

KRITICKÝ PRŮVODCE „REFORMOU“ VYSOKÝCH ŠKOL

Úvod

Text, který se Vám dostává do ruky, reaguje na momentální snahu Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy (MŠMT) o vytvoření nového zákona o vysokých školách a souvisejícího zákona o finanční pomoci studentům. Věcné záměry obou zákonů již v prosinci roku 2011 prošly vnějším připomínkovým řízením a byly následně na konci prosince, resp. na počátku ledna 2012 z MŠMT poslány ke zpracování Legislativní radou vlády a k projednání vládou České republiky.

Přestože se jedná o návrhy, které by, pokud by vešly v platnost, velmi radikálně změnilu podobu českého vysokého školství, obeznámenost akademických obcí s jejich věcným obsahem je stále velmi malá. Akademická obec, která by nepečovala o své prostředí, si však své svobody a práva těžko zaslouží. Na druhou stranu, málokdo má čas a chuť se při svém studiu, či při své vědecké a pedagogické práci zanořit do mnoha stran často jen těžko srozumitelných formulací. Cílem tohoto textu je proto informovat – na několika málo stranách, pokud možno co nejpřesněji, přiblížit základní aspekty návrhů, nastínit logiku, která za nimi stojí, a pokusit se zároveň vysvětlit, proč navrhované změny opakovaně odmítají akademické obce (akademické senáty 21 z 26 veřejných vysokých škol, samostatným usnesením i jejich předsedové) i zákonná reprezentace vysokých škol – Rada vysokých škol i její Studentská komora a Česká konference rektorů.

Historie reformy

První významné pokusy o aktuální reformu vysokých škol navázaly na zprávu OECD Country Note – Thematic Review of Tertiary Education, která byla vydána v roce 2005 publikací Tezí Bílé knihy terciárního vzdělávání (BK TV) na podzim

2006. Bílá kniha pak byla připravována v průběhu roku 2008. Autoři Bílé knihy pod vedením Petra Matějů pak získali evropský Individuální projekt národní „Reforma terciárního vzdělávání“, rozpočtený na 93 milionů Kč a slibující, že do konce roku 2011 bude vládě ČR odeslán věcný záměr zákona o terciárním vzdělávání. Vůči BK TV, která již tehdy zakládala ideové vzory dnešních návrhů, zejména snahu transformovat vysoké školy ve firmy se studenty jakožto klienty, vznikl mezi akademickou obcí nemalý odpor. I proto ji vzala vláda ČR v lednu roku 2009 pouze na vědomí, neschválila ji. To nicméně nezabránilo tehdejšímu ministru Ondřeji Liškovi a náměstkovi pro vysoké školství a výzkum Vlastimilu Růžičkovi na jejím základě začít pracovat na věcném záměru zákona. Slíbená komunikace s reprezentacemi dopadla katastrofálně a většina akademické obce snahy ministerstva odsoudila.

Po pádu vlády premiéra Topolánka byly veškeré práce na věcných záměrech zastaveny. Na MŠMT nastoupila ministryně Miroslava Kopicová, do čela projektu reformy pak instalován Jakub Fischer. Ministryně Kopicová zároveň ustavuje „Radu pro reformu terciárního vzdělávání“ sdružující zástupce vysokých škol, státu a průmyslu a do jejíhož čela ustavuje emeritního profesora univerzity v Cambridge Rudolfa Haňku. Tato rada v létě roku 2010 vytváří zprávu obsahující vizi, jak by měly vysoké školy fungovat.

S ustavením nové politické vlády premiéra Nečase se stává ministrem Josef Dobeš. Během podzimu roku 2010 do čela projektu přichází bývalý senátor PČR a náměstek ministra školství z let 1997-1998 Jan Hálek, náměstkem ministra pro vysoké školy se po krátkém působení Kryštofa Hajna stává ředitel Střediska vzdělávací politiky PedF UK Jan Koucký a ředitelem odboru vysokých škol bývalý kancléř Masarykovy univerzity Jiří Nantl. Zpráva Rady pro reformu terciárního vzdělávání je zapomenuta, připravovaný zákon o terciárním vzdělávání je rozdělen do dvou – zákona o vysokých školách a zákona o finanční pomoci studentům.

V únoru roku 2011 ministr Dobeš předkládá odborné veřejnosti návrh věcného záměru zákona o vysokých školách a slibuje maximální otevřenost při jeho projednávání. Je ustavena oponentní skupina z řad zástupců České konference rektorů a Rady vysokých škol, která se se zástupci MŠMT opakovaně schází a

návrh projednává. Vzhledem k nepřijatelnému obsahu oponovaného návrhu opět stoupá nespokojenost odborné veřejnosti.

K přípravě věcného záměru zákona o finanční pomoci studentům je v téže době ustavena mezirezortní pracovní komise pod vedením kvestora Vysoké školy ekonomické Libora Svobody, své zastoupení v této skupině měla i RVŠ a ČKR. Komise projednává ale jen dílčí materiály (např. materiál definující studenta či studentskou domácnost), reprezentace je oficiálně k projednání nikdy nedostaly.

Ministr Dobeš v červnu 2011 odvolává náměstka Kouckého a nahrazuje jej emeritním rektorem UK Ivanem Wilhelmem, od čehož si slibuje zlepšení komunikace reformního týmu s vysokými školami. Náměstek Wilhelm usuzuje, že oponovaný návrh neskýtá možnost konsensu, nahrazuje ho tedy mnohem obecnějším a stručnějším materiálem. V červnu také organizuje jednodenní konferenci, na které má být návrh diskutován.

Během léta 2011 se také mění tým vypracovávající věcný záměr zákona o finanční pomoci studentům, odchází z něj Petr Matějů, Daniel Můnich a někteří další členové původního týmu. Návrh tohoto věcného záměru stále není hotový, natož projednaný s reprezentacemi VŠ.

V září 2011 vrcholí práce oponentní skupiny nad návrhem věcného záměru zákona o vysokých školách, přičemž návrh, přes všechna úskalí, se posunuje do polohy, kdy je až na otázky zavedení školního a funkčních míst docentů a profesorů pro vysoké školy víceméně přijatelný. Jako takový je tedy postoupen dále, kde se do něj pod vlivem ministra Dobeše a *ad hoc* ustavené koaliční skupiny poslanců (tzv. „malá K9“) dostávají nová, s reprezentacemi vysokých škol neprojednaná, ustanovení, která jsou bohužel takové povahy, že srozumitelnost návrhu i jeho přijatelnost pro vysoké školy opět radikálně poklesla.

Na konci listopadu 2011 se najednou objevuje návrh věcného záměru zákona o finanční pomoci studentům a oba návrhy jsou bez dalšího – v případě zákona o finanční pomoci studentům tedy bez jakéhokoli – projednání postoupeny do vnějšího připomínkového řízení, do něhož jsou jako mimořádná připomínková místa zařazeny i Česká konference rektorů a Rada vysokých škol.

Obě části reprezentace vznášejí rozsáhlé a podstatné připomínky. S Radou vysokých škol ministerstvo její připomínky projednalo, s Českou konferencí rektorů bohužel nikoli – připomínky Konference jako celku projednány sice jsou, avšak připomínky jednotlivých škol, které si Konference jako celek osvojila a připojila jako přílohy, nikoli.

Reprezentace vysokých škol se také bouří proti způsobu, jakým byl navržen věcný záměr zákona o finanční pomoci studentům, zejména proti tomu, že až do vložení do vnějšího připomínkového řízení nebyl k dispozici a nebyl, v rozporu s platným zákonem o vysokých školách, s nimi projednán. Přesto oba návrhy ministr Dobeš odesílá vládě, kde v době sepsání tohoto textu čekají na své projednání Legislativní radou vlády.

Návrh umenšuje vliv akademické obce na chod vysoké školy a některé důležité pravomoci předává externím aktérům. Vysoké školy tak budou vystaveny působení netransparentních zájmů.

Samospráva

Co je v návrhu

Materiál přesouvá některé konkrétní pravomoci týkající se uspořádání vnitřních poměrů výhradně na vnitřní předpisy vysoké školy. Zároveň ale při rozhodování o klíčových záležitostech posiluje roli externích aktérů skrze tzv. Radu veřejné vysoké školy (dnes Správní rada), kterou jmenuje ministr (ze dvou třetin na základě návrhu vysoké školy, z jedné třetiny z vlastního podnětu se souhlasem vlády ČR). Rada veřejné VŠ má například nově místo akademických senátů schvalovat statut jako základní předpis vysoké školy a také její rozpočet. V některých momentech naopak návrh reguluje uspořádání vysoké školy mnohem striktněji než dnes (např. složení akademického senátu).

Proč to chtějí

Autoři návrhu jsou přesvědčeni, že není nutné, aby bylo uspořádání všech veřejných vysokých škol shodné. Argumentují tím, že u malé, regionální školy nemá smysl zbytečně zakládat fakulty a že i systém řízení může vypadat jinak, než u velké školy typu UK.

Zároveň se autoři domnívají, že je na vysokých školách třeba výrazně posílit manažerský způsob řízení a zvýšit vliv veřejnosti na dění na vysoké škole. Základním argumentem je pro ně nepružnost vnitřní demokracie a uzavřenost vysokých škol vůči požadavkům zaměstnavatelů, resp. veřejnosti obecně.

Srovnáním jednotlivých verzí návrhu Věcného záměru zákona lze zároveň zjistit, že vytouženým modelem autorů je silné centrální řízení VŠ rektorem dosazeným ve výběrovém řízení vedeném Radou veřejné vysoké školy. Zastupitelské orgány veřejné VŠ, akademické senáty, které nyní mají některé zásadní pravomoci (schvalování rozpočtu, volba rektora,...), by v takovém případě tedy byly redukovány na jakési poradní sbory.

Proč je to špatně

Co se týče posílení role externích aktérů v řízení veřejné VŠ, návrh potlačuje mezinárodně osvědčený systém řízení VŠ pomocí vnitřní demokracie. Přitom tvrzení, že VŠ jsou díky tomuto způsobu řízení nepružné či zahleděné do sebe, není a ani nemůže být podpořeno žádnými věcnými argumenty. Veřejnost, zastupovaná ministerstvem, má již nyní k dispozici dostatečně silné regulativy – akreditace a systém financování. Nastavení části pravidel rozdělování financí jednotlivým vysokým školám v posledních deseti letech vedlo k zásadní proměně všech veřejných vysokých škol. Není přitom vinou vnitřní demokracie těchto škol, že tato pravidla vedla k pouhému zvyšování počtu studentů bez provedení potřebných změn pro udržení kvality.

Představa, že zvýšení role veřejnosti složené ze zástupců politické nebo komerční sféry povede k efektivnějšímu řízení VŠ, je mylná. Externí aktéři nemají žádnou motivaci k zodpovědnému řízení svěřené VŠ. V lepším případě se budou bez znalosti vnitřního uspořádání chovat tak, aby maximálně využili nastavení ministerských regulativů, v horším případě budou prosazovat své partikulární zájmy (to hrozí zvláště v případě aktérů spjatých s některou konkrétní firmou nebo politickou stranou). Při obou možnostech jsou však zanedbány ty aspekty, které systém vnitřní demokracie už z principu zahrnuje, tedy provozování vědy a úroveň vzdělávání na VŠ.

Koncept manažerského řízení vysokých škol, údajně importovaný z anglosaského prostředí, přitom nejen, že nemůže v českých podmínkách fungovat, ale navíc je importován nepřesně a tendenčně. Například tzv. board v USA není v žádném případě přímo ovlivňován státem, noví členové jsou povoláváni členy stávajícími a nejčastěji se rekrutují z řad excelentních vědců schopných dobře řídit i rozhodovat.

Představa silného rektora, který manažersky řídí vysokou školu, je navíc v návrhu pojmána velmi nedůsledně. Rada vysoké školy, ač deklarována jako kontrolní a konzultační orgán veřejnosti vůči vysoké škole, rozhoduje v poslední instanci o nejvýznamnějších změnách na vysoké škole. Schvaluje statut vysoké školy, její rozpočet a navrhuje prezidentovi republiky kandidáta na rektora. Akademická obec tak zejména v případě schvalování statutu – "ústavy" vysoké školy – ztrácí svůj samosprávný charakter. Rozhodování rektora – vrcholného představitele akademické obce vysoké školy – přitom může být výrazně omezeno partikulárními zájmy členů Rady vysoké školy.

Návrh navíc neobsahuje žádné strukturální pojistky proti dalšímu omezování samosprávy – změnou pouhých několika slov v textu je možné samosprávný charakter vysokých škol zcela zrušit. Reálně hrozí, že při dalším postupu návrhu legislativním procesem budou vlivem politických a lobbyistických skupin, které se o ovládnutí vysokých škol dlouhodobě snaží, tato slova změněna a že vysoké školy svou samosprávu ztratí.

Návrh snižuje zastoupení studentů v akademických senátech vysokých škol. Tato redukce povede k proměně dosavadního kolegiálního prostředí vysokých škol na prostředí školicích středisek.

Studenti

Co je v návrhu

Návrh obsahuje zákonné omezení zastoupení studentů v akademických senátech veřejných vysokých škol, a tedy snížení jejich vlivu na chod vysoké školy. Zatímco současný zákonný rozsah počtu studentů v akademických senátech je 1/3 až 1/2 členů, návrh obsahuje omezení tohoto počtu na 1/3.

Proč to chtějí

Ve zprávě, kterou v roce 2009 vypracovala Rada pro terciární vzdělávání vedená Rudolfem Haňkou a která také navrhovala třetinové studentské zastoupení, toto omezení vyplývalo z pojetí akademických senátů jako relativně malých orgánů, přebírajících kromě jiného i roli stávajících vědeckých rad, které měly být zrušeny. Proto zpráva navrhovala zvýšit „akademickou váhu“ senátů zavedením nové „docentské a profesorské“ kurie, což zpětně vedlo k relativnímu oslabení stávajících kurií (studentské a obecně akademické). Výhody takového uspořádání ale nikdy nebyly představeny, stejně jako podložené argumenty, které by tuto změnu ospravedlňovaly.

V současné verzi návrhu zůstává tato logika částečně použitelná pouze u neuniverzitních vysokých škol (tedy škol, které nemají akreditované doktorské studium) – na univerzitách jako povinný orgán zůstává vědecká rada, u obou typů škol bylo také upuštěno od zavedení „profesorské“ kurie. Změna studentského zastoupení na všech typech škol se tak jeví jako reziduum prvotních verzí – relevantní argumenty pro ni nikdy nezazněly.

Z neformálních vyjádření některých aktérů se lze nicméně dozvědět, že oslabení studentského zastoupení podporují i zcela obecně – studenti dle nich nejsou schopni plně rozumět projednávaným záležitostem a jsou náchylnější k manipulaci.

Proč je to špatně

Tvrdé stanovení třetinového počtu studentů v senátech vysokých škol je silný zásah do autonomie, jdoucí proti obecným deklaracím MŠMT o jejím posilování. Každá škola by si měla stanovit konkrétní poměr studentského zastoupení v senátech sama, jelikož nejlépe zná kvality, schopnosti a potřeby svých studentů.

Vysoké školy, na rozdíl od škol středních či základních, byly a jsou stavěny na principu kolegiality. Studenti jsou mladší kolegové svých vyučujících, jsou plnohodnotnými členy akademické obce, nikoli objekty frontální výuky. Marginalizace vlivu studentů na chod univerzity tento princip popírá a hrozí tak redukce vysokých škol na pouhá školicí střediska. Kvalitní školu nedělají jen dobří vyučující, ale ve stejné míře i dobří studenti – a bez možnosti ovlivňovat, co se na škole děje, bude motivace dobrých studentů rychle klesat.

Nelze také souhlasit s tím, že by studenti rozuměli projednávaným záležitostem obecně méně, než akademičtí pracovníci – projednávané záležitosti obvykle s expertizou akademických pracovníků nesouvisí, tito tedy nejsou *a priori* ve výhodě vůči studentům vyšších ročníků. Co se týče spojení studentů s VŠ, členy akademických senátů se stávají studenti nejen bakalářských, ale i magisterských a doktorských programů, nelze tedy tvrdit, že by byly vazby studentských zástupců obecně na VŠ slabší, než dříve. Taktéž co se týče náchylnosti k manipulaci, právě díky absenci existenciální závislosti na zaměstnávající

instituci jsou obvykle studenti schopnější nezávislejšího pohledu a vyšší míry kritiky.

Snaha omezit zastoupení studentů je bohužel součástí obecné logiky návrhu, jejímž cílem je výrazné omezení fungování vysoké školy jako obce, jejíž samosprávu vykonávají prostřednictvím svých zástupců ti, kteří obec tvoří – akademičtí pracovníci a studenti. Omezení vlivu studentů povede k tomu, že se z akademického senátu postupně stane nereprezentativní orgán, jehož rozhodovací pravomoci ztratí svůj význam a bude možné je snadno odevzdat do rukou Rady vysoké školy.

Omezení zastoupení studentů v akademických senátech proto nezajistí ani zvýšení kvality samosprávy a řízení vysoké školy, ani zvýšení kvality vysokých škol jako takových.

Návrh mění "tituly" docentů a profesorů na funkční místa. Tím způsobí zakonzervování současného stavu a výrazně omezí motivaci mladých akademických pracovníků.

Funkční místa

Co je v návrhu

Momentální verze návrhu obsahuje jakýsi hybridní systém akademických hodností. Na jedné straně má „docent“ a „profesor“ znamenat funkční místo, tedy typ pracovní smlouvy, který VŠ s pracovníkem uzavírá, na druhé straně má být uzavření takové pracovní smlouvy vázáno na existenci „habilitace“ daného pracovníka. Habilitací se rozumí v principu podobný institut, jako je tomu nyní, až na jeho lokální působnost (habilitaci nutně uznává pouze škola, na které byla udělena, ostatní školy se mohou rozhodnout, zda ji uznají, či nikoli) a to, že být habilitován neznamena být ustanoven docentem či profesorem. Dále platí, že „profesoři“ mohou být ustanoveni pouze na školách univerzitního typu.

Současní docenti a profesoři se mají stát automaticky „docenty“ a „profesory“ dle nového zákona.

Proč to chtějí

Hlavním argumentem pro zavedení funkčních míst je pro autory to, že ČR je jednou z mála zemí, kde zavedeny nejsou. Na věcné úrovni mají řešit jednak problémy s přijímáním akademických pracovníků ze zahraničí a z praxe (ti nyní

nastupují na asistentská místa, která jsou pro ně většinou neatraktivní), jednak problémy s „létajícími profesory“ (pokud si daná škola může najmout profesory sama, nepotřebuje si je kupovat).

Proč je to špatně

Současný systém funguje motivačně. Postupem v „akademické hierarchii“ a související prestiží se tak částečně nahrazuje mnohdy podprůměrné ohodnocení. Navrhovaný systém takovouto roli neplní, neboť iniciativa k ustanovení docentem či profesorem není v rukou samotného pracovníka, ale v rukou instituce. Návrh je tak naopak pro akademické pracovníky demotivující, neboť instituce nemusí být k ustanovování nových docentů či profesorů motivována (profesor a docent „stojí víc“), takže jakýkoli kariéerní růst může být vázán na penzionování některého z již ustanovených docentů či profesorů. Ve spojení s tím, že návrh přiznává funkční místa docentů a profesorů všem současným pracovníkům s odpovídajícími akademicko-pedagogickými hodnotami, tak hrozí mnohaleté zamrznutí ve stavu, který sami autoři kritizují a uvádějí jako důvod pro reformu.

V navrhovaném systému se také poněkud ztrácí jasné rozlišení docenta a profesora, rozdíl je pouze deklaratorní povahy (profesor „vědecky nebo umělecky působí na mezinárodní úrovni“, což u docenta zřejmě nově vyžadováno nebude).

Současné akreditace pro konání habilitačních, resp. jmenovacích řízení umožňují celostátně garantovat minimální standardy kvality a zároveň ponechávají jednotlivým vysokým školám možnost uplatňovat přísnější podmínky. V návrhu předpokládanou akreditaci tematicky vymezených oblastí vzdělávání by bylo možné funkčně provázat s akreditací právě zmíněného oprávnění, při splnění vyšších a náročných standardů. Pak by nebyl problém, aby příslušná škola byla podrobena účelné a účinné veřejné kontrole a byla jí stanovena povinnost konat příslušná řízení obecně, tj. nikoli pouze pro své akademické pracovníky. Návrh, aby docentury a profesury byly chápány jako pracovní pozice na dané škole, však zcela postrádá právě popsanou výhodu a fakticky za ni nepřináší nic

pozitivního, navíc nezaručuje dnes povinnou externí účast v příslušných komisích. Vedlo by to zřejmě ke ztrátě veřejné kontroly a objektivních měřítek.

Návrh obsahuje variantu školného, která nepovede ani ke zvýšení motivace studentů, ani k nárůstu kvality vysokého školství. Vzhledem ke snižování výdajů na vysoké školy školné ani nezlepší finanční situaci vysokých škol. Na návrhu vydělá pouze bankovní sektor.

Školné

Co je v návrhu

Podle návrhu by všichni studenti na vysokých školách měli platit školné ve výši stanovené danou školou. Po dobu standardní doby studia by přitom zákon garantoval maximální výši takto stanoveného školného v hodnotě 10 000 Kč za semestr. Studenti si na školné budou moci brát půjčky – podle věcného záměru zákona o finanční pomoci studentům by úroky z této půjčky spláceli okamžitě po ukončení studia (ať už úspěšném, či neúspěšném), samotnou půjčku pak po dosažení hrubé měsíční mzdy ve výši alespoň dvojnásobku mzdy minimální, tj. v současnosti 16 000 Kč.

Proč to chtějí

Návrh na zavedení školného obsahuje programové prohlášení vlády Petra Nečase. Původním záměrem zavedení školného bylo umožnit studium většímu počtu osob v době, kdy stát nebyl schopen skokově zvyšovat výdaje na vysoké školy. Školné pak měli platit pouze ti, kteří z dosaženého vzdělání budou osobně profitovat, tedy mít příjem vyšší, než je průměrná mzda. Cílem celého systému, který předpokládal zavedení školného s možností odloženého splácení dluhu a

zavedení systému grantů a stipendií, tak bylo snížení selektivity v přístupu různých společenských skupin ke studiu na vysoké škole.

Současná podoba věcného záměru zákona o finanční pomoci studentům však ukazuje, že MŠMT tento původní záměr opustilo. V návaznosti na dlouhodobý plán rozpočtu ČR je zřejmé, že zásadní motivací pro zavedení školného je nahrazení části veřejných zdrojů, které jsou v současnosti jedním z pilířů příjmů vysokých škol.

Proč je to špatně

System, který předpokládají oba věcné záměry zákonů (o vysokých školách a o finanční pomoci studentům), již neobsahuje zavedení studijních grantů a státních stipendií, naopak stojí téměř výhradně na systému půjček. Splácet školné by pak již neměli pouze ti, kteří dosáhnou vyššího platu, než je průměrná mzda, ale již dvojnásobku minimální mzdy – tedy platu o třetinu nižšího, než je průměrná mzda. Tento systém by tedy vedl k efektivnímu snížení platů v profesích, kde jsou mzdy poměrně nízké a rostou až po dlouhé době od nástupu do zaměstnání – učitelé, pracovníci ve zdravotnictví, lékaři apod.

Návrh také předpokládá, že půjčky budou poskytovat banky, kterým bude stát dotovat úroky tak, aby se jim poskytování půjčky vyplatilo. Fakticky tak půjde o systematickou dotaci zisků bank z veřejného sektoru.

Je také nutno upozornit, že ve všech zemích, kde bylo takto „zastropované“ školné zavedeno, se po krátké době začalo skokově zvyšovat (v Anglii v průběhu deseti let o 900 %) a zároveň s tím výrazně klesaly veřejné výdaje na vysoké školství. Příjmy vysokých škol se po zavedení školného proto nijak výrazně nezvýší – zato dojde k výraznému zadlužení absolventů vysokých škol a jejich rodin. Rozpočtové plány vlády ČR navíc předpokládají do roku 2015 výrazný pokles financování vysokých škol z veřejných zdrojů, jehož objem by měl klesnout až o třetinu. Zavedení školného je proto pouze způsob, jakým se stát zbavuje odpovědnosti za kvalitní veřejné vysoké školství.

Neplatí ani často uváděná představa, že by zavedení školného zvýšilo racionalitu rozhodování studentů ve smyslu tržního uplatnění studovaného oboru, stejně

jako o tom, že by s placením školného vznikal tlak na kvalitu vysoké školy. Tyto předpoklady se nikde v zahraničí nepotvrdily.

Otázka zpoplatnění vysokoškolského studia není jednoduchá, i návrh věcného záměru zákona o finanční pomoci studentům, jinak vysoce nekonceptní, obsahuje v analytické sekci čtyři varianty zpoplatnění studia, od absolventské daně až po přímé školné. Zkušenosti ze zahraničí však ukázaly, že pro zavedení školného existují důvody více politické než věcné. Školné nevede ani ke zvýšení motivace studujících, ani k růstu kvality vysokého školství. V situaci, kdy je zřejmé, že záměrem vlády je výrazně snižovat podíl veřejných výdajů na financování vysokého školství, nepomůže zvolená verze zpoplatnění studia ani vysokým školám, ani studentům.

Návrh nového systému zajišťování kvality vysokých škol je nekoncepční a nedopracovaný, zároveň se ale jedná o radikální změnu, které se budou muset vysoké školy přizpůsobit. Přizpůsobování se nedodělku nepovede ke zvýšení kvality, ale pouze k neřízenému chaosu.

Kvalita

Co je v návrhu

Návrh zcela mění pojetí akreditace, kvality VŠ a jejího zajišťování. Poněkud zmatené, vágní a někdy i vnitřně sporné formulace bohužel ztěžují orientaci v návrhu až na hranici srozumitelnosti. Přesto je pravděpodobné, že návrh chce formulovat následující strukturu:

Vysoké školy budou jako součást svých vnitřních předpisů definovat tzv. „vnitřní systém zajišťování kvality“, který by měl obsahovat obecné nastavení procesů s kvalitou souvisejících (pravidla pro habilitace, kariérní řád, způsob vytváření nových studijních programů, ale i studentské hodnocení výuky, jakési výstupní testy pro zjištění kvality absolventů či jejich zaměstnatelnost – tyto náležitosti ale momentální návrh neobsahuje, lze tak soudit pouze z „dlouhé verze“, projednávané před létem 2011). Na základě posouzení tohoto vnitřního systému získá škola na deset let tzv. „institucionální akreditaci“, která ji oprávní provádět výuku v určité oblasti či oblastech vzdělávání (oblastmi vzdělávání se myslí např. fyzika, elektrotechnika, lékařství, ekonomie, herectví či filosofie; autoritativní seznam oblastí však nikdy nebyl vytvořen). Během těchto let musí škola nedefinovaným způsobem provádět a zveřejňovat tzv. „vnitřní hodnocení

vnitřního systému zajišťování kvality“ a též „hodnocení dosahovaných výsledků“ (půjde pravděpodobně o mírně obohacené výkazy, které jsou v současné době povětšinou již součástí výročních a hodnotících zpráv). Jednou za několik let se také škola musí podrobit „vnějšmu hodnocení vnitřního systému zajišťování kvality“ a „vnějšmu hodnocení oblastí vzdělávání“.

Za udělování, omezování nebo odnímání institucionálních akreditací a zajišťování systému hodnocení bude odpovědná transformovaná Akreditační komise, nově „Národní akreditační agentura“. Ta bude moci hodnocením pověřit na státu nezávislou hodnotící agenturu ze seznamu, který sama vytvoří.

Proč to chtějí

Autoři si od návrhu slibují především zmenšení nadměrné administrativní zátěže, která je v současnosti s procesem akreditací spojena. Zároveň doufají, že návrh skrze zveřejňování hodnocení povede k větší transparentci a v jejím důsledku ke zvýšení srovnatelnosti kvality jednotlivých škol. Přenos odpovědnosti za zajišťování kvality na vysokou školu by měl též přinést větší flexibilitu vzhledem k aplikační sféře.

Proč je to špatně

Předložený návrh je naprosto nedopracovaný, až zmatečný. Podstatná část navrhovaných změn je pouze letmo naznačená, jejich věcný obsah nebyl nikdy (ani v oné předprázdninové „dlouhé verzi“ záměru) vyjasněn. Některé formulace jsou nejasné, nebo si dokonce protirečí: u funkčních míst profesorů a docentů je zmíněn institut garanta, v části zabývající se akreditacemi zmíněn není; institucionální akreditace uschopňuje školu provádět výuku v celé oblasti, Národní akreditační agentura přesto rozhoduje o registraci jednotlivých programů realizovaných v rámci akreditované oblasti; v části o typech škol je řečeno, že neuniverzitní vysoké školy budou „na základě akreditace poskytovat vysokoškolské vzdělávání prvního, případně druhého stupně“, v části o akreditacích však o možnosti omezení akreditace na stupně není ani zmínka.

Není také jasné, jak bude ve vztahu k zajišťování kvality ošetřena autonomie vysoké školy. Stojí-li návrh na principu zvyšování autonomie, musí umožnit, aby si vysoká škola mohla sama zvolit hodnotící agenturu, která projde certifikací ze strany státu. Férový a transparentní systém zajišťování kvality musí také umožnit, aby se vysoká škola mohla následně k výsledkům hodnocení vyjádřit. Zejména v těch případech, kdy by byla těmito výsledky neoprávněně poškozena, musí být vytvořen systém, který umožní nezávislé posouzení výsledků hodnocení. Představa o řešení těchto záležitostí však v návrhu zcela chybí.

Zároveň se však jedná o naprosto revoluční změnu, u které není schopen nikdo dohlédnout toho, jak bude či nebude fungovat. Ve spojení s nepřehledností návrhu tak hrozí, že nový systém nepovede k vytouženým cílům, ale naopak k destabilizaci a zmatku.

Návrh rezignuje na regulaci poměrů na soukromých vysokých školách a nereaguje ani na problémy související s rapidním nárůstem jejich počtu.

Soukromé vysoké školy

Co je v návrhu

Právě, že skoro nic. Pro soukromé vysoké školy se reformou v zásadě vůbec nic nemění.

Proč to chtějí

Autoři návrhu, potažmo MŠMT, se neodhodlali k řešení neuspokojivé situace a systémových problémů v části sektoru soukromého vysokého školství. Jedinou změnou je tak nenárokovost státního souhlasu při zakládání nové soukromé vysoké školy pro kohokoli, kdo byť i jen formálně splní zákonem určené podmínky.

Proč je to špatně

Odpovědnost za současný kritizovaný stav českého vysokého školství z velké části padá právě na soukromé vysoké školy, resp. na MŠMT za to, že po mnoho let nijak nekontrolovalo úroveň soukromých vysokých škol, ani neregulovalo jejich počet. Mnohé z těchto škol jsou vysokými školami jen podle jména a

pověření udělovat akademické tituly. Tyto instituce mnohdy nesplňují ani základní náležitosti (již zmíněná kolegialita, existence akademické obce a její samosprávy, probíhající tvůrčí činnost, atd.). Ačkoli by návrh mohl stanovit, jak uspořádané firmě bude udělen státní souhlas, či prodloužena akreditace, nestanovuje to. V návrhu je sice deklarováno, že „bude pojetí státního souhlasu reformováno ve vazbě na institucionální pojetí akreditace tak, aby udělení státního souhlasu nebylo pouze ověřením formálních náležitostí, ale mělo skutečný regulativní efekt“, není však vyjasněno, jakým způsobem k této reformě dojde, a ani tato formulace neobsahuje ochranu oněch výše zmíněných náležitostí. Přitom takové zpřísnění by pomohlo nejen školství obecně, ale i těm ze soukromých vysokých škol, kterým již nyní na kvalitě a zmíněných náležitostech záleží.

Hrozí tak další bujení soukromých vysokých škol mnohdy pochybné úrovně, jejichž pozice se navíc zlepší zavedením školného i na veřejných vysokých školách. Nelze ostatně také vyloučit, že soukromé školy začnou nárokovat státní příspěvek s odkazem na svou údajnou diskriminaci (neboť soukromé i veřejné školy budou vybírat školné, avšak státní příspěvek dostávají pouze školy veřejné) – před tímto vývojem v návrhu zcela chybí jakákoli ochrana.

Závěrem

Výše uvedený text se snažil v hrubých obrysech popsat hlavní změny navržené ve věcných záměrech zákonů o vysokých školách a o finanční pomoci studentům. Těmito tématy se věcné záměry samozřejmě nevyčerpávají (ke stažení včetně připomínek vzešlých z vnějšího připomínkovacího řízení jsou k dispozici na adresách uvedených níže). I kdyby však kromě zmíněných změn věcné záměry obsahovaly již jen samé chvályhodné věci, jsou tyto změny dostatečným důvodem k celkovému odmítnutí návrhů.

Návrhy přinášejí nebezpečí postupné redukce vysokých škol na provozní instituce velkých zaměstnavatelů a ztráty ohledu na jejich akademický charakter. Svobodný prostor pro vědu a výzkum vyžaduje mnohem větší nezávislost od vnějších politických a ekonomických vlivů, než jakou do budoucna zaručují nynější návrhy.

Změny je navíc nutno vnímat v souvislostech. Některé z návrhů, které snad mohou fungovat v jiných zemích, v České republice téměř jistě fungovat nebudou, zvláště ne za současné tendence státu zbavovat se odpovědnosti za veřejný sektor, vysoké míry korupce a stále silnějšího podfinancování vysokého školství. V naší zemi tyto návrhy povedou jen k dalšímu omezení financování veřejného vysokého školství, prudkému snížení jeho kvality a destabilizaci, či dokonce destrukci celého vysokoškolského sektoru.

Ministr školství, mládeže a tělovýchovy Josef Dobeš ani Vláda ČR však tyto argumenty neslyší a jsou, zdá se, připraveni oba zákony přes odpor akademických reprezentací prosadit. Proti tomu nezbývá, než se postavit, postavit se veřejně a hlasitě.

Ačkoli jsou veřejné nátlakové akce českým akademickým obcím spíše cizí, nastává čas, kdy je potřeba se rozhodnout, zda stojí za to chránit své *almae matres*, či zda svou nečinností dovolit jejich úpadek.

Pro členy akademické obce, kteří by se chtěli více zapojit do koordinace veřejných akcí, je připravena mailová konference, do které se je možno přihlásit na internetové adrese <https://lists.skrvs.cz/cgi-bin/mailman/listinfo/ao>.

Užitečné linky

- Rada vysokých škol: <http://www.radavs.cz>
- Česká konference rektorů: <http://crc.muni.cz/>
- Studentská komora RVŠ: <http://www.skrvs.cz>
- Facebooková stránka SK RVŠ: <http://www.facebook.com/skrvs>
- Stránky iniciativy Pro Vzdělanost: <http://www.provzdelanost.cz>
- Souhrn informací a převzatých článků o reformě VŠ na stránkách i-Fóra: <http://iforum.cuni.cz/IFORUM-11916.html>
- Přehled vývoje reformního úsilí včetně materiálů a usnesení AS UK na stránkách UK: <http://www.cuni.cz/UK-3874.html>
- Věcný záměr zákona o vysokých školách: <http://www.provzdelanost.cz/pdf/VZZVS.zip>
- Věcný záměr zákona o finanční pomoci studentům: <http://www.provzdelanost.cz/pdf/VZZFPS.zip>

O autorech

Text vznikl prací kolektivu autorů, členů akademické obce Univerzity Karlovy v Praze v lednu roku 2012. Je volně šiřitelný a může z něj být v libovolném rozsahu citováno či parafrázováno.

Za autory,

Miroslav Jašurek (miroslav.jasurek@skrvs.cz)

Samuel Zajíček (samuel.zajicek@skrvs.cz)