

BÍLÁ KNIHA TERCIÁRNÍHO VZDĚLÁVÁNÍ

PRVNÍ VERZE URČENÁ K DISKUSI

PRAHA, ÚNOR 2008

Autorský tým:

František Ježek (kapitola 6, spolupráce na kapitolách 5 a 3)
Petr Matějů (vedoucí projektu, kapitola 8, spolupráce na kapitolách 1 a 2)
Daniel Münich (kapitola 7, spolupráce na kapitole 8)
Eva Münsterová (spolupráce na kapitole 2)
Pavla Polechová (spolupráce na kapitole 9)
Jan Slovák (kapitola 4)
Jana Straková (kapitola 9)
David Václavík (kapitola 5)
Aleš Vlk (kapitoly 1 a 2, spolupráce na kapitole 5)
Simona Weidnerová (spolupráce na kapitole 8)
Jan Zrzavý (kapitola 3, spolupráce na kapitole 6)

Technická spolupráce: Miroslav Halamka a Blanka Javorová

Obsah

Kapitola 1: Terciární vzdělávání pro společnost.....	5
Kapitola 2: Vzdělávání.....	21
Kapitola 3: Výzkum a vývoj	37
Kapitola 4: Třetí role	45
Kapitola 5: Struktura systému	55
Kapitola 6: Řízení a samospráva.....	69
Kapitola 7: Financování	81
Kapitola 8: Rovné šance.....	97
Kapitola 9: Podmínky na úrovni předškolního, základního a středního vzdělání.....	111
Literatura	121
Slovníček pojmů.....	125

Kapitola 1: Terciární vzdělávání pro společnost

1.1. Terciární vzdělávání v globální konkurenci

1.2. Terciární vzdělávání a nutnost změn

1.3. Proč Česká republika potřebuje reformu terciárního vzdělávání

1.4. Jaké změny jsou nutné?

1.5. Bílá kniha terciárního vzdělávání

1.6. Obsah a struktura Bílé knihy terciárního vzdělávání

1.1. Terciární vzdělávání v globální konkurenci

Systém terciárního vzdělávání (z podstatné části je tvořen především vysokým školstvím) byl ve své dlouhodobé historii svědkem mnoha zásadních změn. Kvalitativní a také kvantitativní rozvoj celého systému nastal v rozvinutých zemích především po druhé světové válce díky poválečnému technologickému rozvoji. Dále k tomu přispěla ta skutečnost, že obecně rozvoji vzdělanosti byl připisován velký význam při realizaci poválečného mírového soužití národů. Terciární vzdělávání se stalo velmi důležitým nástrojem sociální mobility jednotlivce, což se ve svém důsledku projevilo přechodem od vzdělání pro elity (elite education) na vzdělávání všeobecně dostupné (mass education). Dalším zásadním mezníkem v historii přeměny terciárního vzdělávání jeho nezastupitelné role v rozvoji „společnosti znalostí“ či chceme-li „znalostní ekonomiky“ (viz dále v textu).

Období po druhé světové válce znamenalo také výraznou změnu ve vztahu vysokých škol a národních vlád. Vlády začaly věnovat velkou pozornost způsobům, jak využít vysokých škol v plánování budoucnosti. Vysokoškolské instituce se postupně staly nástrojem různých vládních politik a zásadním způsobem začaly přispívat k naplnění ekonomických a sociálních potřeb společností (Fulton 1992). Ke vzdělávání a výzkumu, dvěma základními aktivitám vysokých škol, se přidalo další důležité poslání – služba společnosti. V rámci této dimenze měly vysoké školy ve vyspělých demokratických zemích především **uspokojit poptávku trhu práce po kvalifikované pracovní síle, umožnit vzestupnou sociální mobilitu ve společnosti a přispívat k šíření demokratických principů**. Tyto tři základní úkoly, přestože jsou relativně zúžené¹, je možno stále považovat za platné pro systémy terciárního vzdělávání moderních zemí. Je však nutné zdůraznit, že různé instituce přispívají k plnění výše zmíněných cílů v různé míře.

Moderní systém terciárního vzdělávání nemůže být uzavřen sám do sebe, jak tomu po dlouhou dobu historie bylo. Takzvané „věže ze slonoviny“, jak byly vysoké školy historicky nazývány, by nebyly bez důsledné sebereflexe a změn schopny úspěšně fungovat ve vzrůstající konkurenci nejen svých zahraničních sousedů, ale také nových vzdělávacích poskytovatelů. Na druhou stranu je zřejmé, že především v oblasti základního výzkumu a systematické badatelské práce je zapotřebí, aby tlak vnějšího prostředí neutlumil touhy jednotlivců a

¹ V širším pojetí lze hovořit například o kultivaci lidského potenciálu prostřednictvím uskutečňování vědomostních procesů, reprodukci a rozvoji společnosti, zvýšení společenské adaptability jednotlivců, rozvoji individuálních schopností, překonávání dosavadního vědění, atd. Čím jsou však stanovené cíle širší, tím je obtížnější zjišťovat míru jejich naplnění.

kolektivů po realizaci záměrů vedoucích k rozšiřování poznání ve všech oborech lidské činnosti.

Systémy terciárního vzdělávání vyspělých i transformujících se zemí prošly různými reformními etapami. Sem můžeme zařadit například střídání striktnějšího a volnějšího dozoru státu (steering), zavádění tržních principů, zavádění a rušení školného, privatizaci určitých služeb, zavedení binárních soustav (viz níže), postupné sbližování akademických a profesně orientovaných institucí, fúze různých poskytovatelů, atd. Všechny tyto změny probíhaly ve velké míře v závislosti na očekáváních a cílech společností a vlád. Dá se předpokládat, že změny terciárních soustav budou na celém světě dále pokračovat vzhledem k neustále se měnícím očekáváním, požadavkům a rychlým změnám v ekonomickém prostředí.

Mnoho moderních zemí si uvědomilo, že „staroslavné univerzity“ nemohou na jednu stranu realizovat dlouhodobé a systematické bádání a na straně druhé pružně reagovat na neustále se vyvíjející sociální a ekonomické okolí. Z tohoto důvodu došlo ve druhé polovině 20. století ke vzniku binárních vzdělávacích soustav, které tvoří na jednu stranu vzdělávání univerzitní či akademické (universities) a na straně druhé profesně orientované vzdělávání (vocational education). V roce 1956 zavedla binární soustavu jako první Velká Británie a o pár měsíců později Austrálie. V těchto systémech se objevují polytechniky jako poskytovatelé odborných studijních programů. Podobné systémy známe například z Německa (fachhochschulen) a Nizozemska (hogenscholen). Neuniverzitní instituce orientované na trh práce existují ve Francii, Portugalsko, Finsku, Mexiku, Norsku, Švýcarsku a v jiných zemích.

Nové instituce či celé systémy vznikly především z toho důvodu, aby se utvořil **blíže vztah mezi terciárním vzděláváním a externím světem včetně lepší reakce na potřeby trhu práce, aby byly poskytovány kvalitní profesní, ale méně teoretické studijní programy, a aby došlo k uspokojení diverzifikované poptávky (předpoklady a očekávání) absolventů středních škol**. Neuniverzitní instituce (polytechnics, university colleges, technological institutes) vznikaly především v posledních 30. letech a přispěly tak k větší diverzifikaci terciárního sektoru (OECD 2008).

Dále je nutno zdůraznit, že díky historickým zkušenostem mají národní systémy terciárního vzdělávání odlišné charakteristiky a je téměř nemožné najít dva identické systémy. Na celém světě se systémy vzdělávací soustavy neustále vyvíjí a terciární sektor patří k těm velmi dynamickým. Akademické a teoreticky zaměřené studijní programy (ISCED 5A)² a profesně orientované vzdělávání (ISCED 5B) se v některých ohledech (kurikulum, výstupy vzdělávání, atd.) začínají k sobě opět vzájemně přibližovat. Stejně tak dochází k tomu, že různé organizace poskytují studijní programy na různých úrovních. Například v akademickém roce 2006/07 uznalo 13 států, signatářů Boloňské deklarace, všechny pregraduální vysokoškolské studijní programy jako programy ISCED 5A, a to i v případě, že jsou poskytovány neuniverzitními vzdělávacími institucemi (Euridice 2007).

Přestože je obecně podporován trend, aby byla vzrůstající část populace jednotlivých zemí zapojena do terciárního vzdělávání, tato politika má svoje důsledky, a to především finanční a kapacitní. I z tohoto důvodu mnoho členských států EU různými způsoby (modely a nástroje) využívají možnosti omezit počet studentů v terciárním vzdělávání obecně či v jednotlivých zaměřeních. Obecně je možné říci, že například v rámci EU pokračuje (přestože pozvolnější) růst počtu studentů v akademicky orientovaných programech. V některých zemích

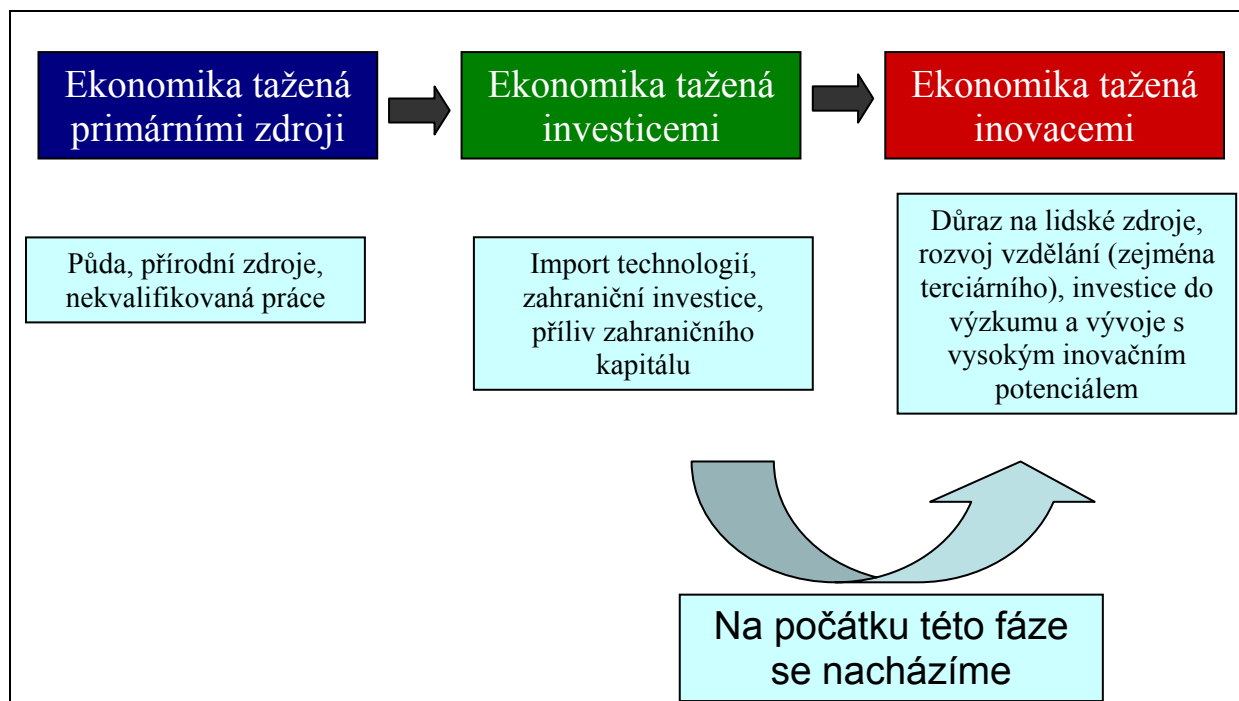
² ISCED je mezinárodní standardní klasifikace vzdělávání, která charakterizuje vzdělávací systémy zemí dle vzdělávacích úrovní. Programy ISCED 5A jsou založeny převážně teoreticky a poskytují absolventům kvalifikaci pro vstup do vědecko-výzkumných studijních programů a k profesím s vysokými kvalifikačními požadavky. Programy ISCED 5B jsou obecně více prakticky zaměřené než 5A. Připravují studenty na vstup do určitého povolání a k výkonu konkrétní profese. Délka je nejméně 2 roky.

(Slovinsko, Belgie) je počet studentů v akademicky orientovaných programech stejný jako v programech profesně orientovaných. Některé země (Dánsko, Estonsko, Španělsko, Maďarsko a Turecko) vykazují větší dynamiku a nárůst studentů v profesně orientovaných studijních programech (European Commission 2007).

Vysoké školy a ostatní instituce terciárního systému vzdělávání jsou nejen institucemi vzdělávacími a vědeckými, ale také sociálními, socializačními, kulturními a politickými. Ale především jsou v čím dál tím větší míře nedílnou a významnou součástí národních ekonomik a především sektoru služeb. V mnoha zemích takzvaný „vývoz vzdělávání“³ výrazným způsobem přispívá k tvorbě hrubého domácího produktu a je významnou součástí migrační politiky a politiky rozvoje lidských zdrojů (Austrálie, Nový Zéland, Velká Británie, Spojené státy americké, atd.). Tato úloha je umožněna čím dál tím větší mírou globalizace. Na jednu stranu jsou aktivní vzdělávací instituce především v anglicky mluvících zemích. Ty hledají další obchodní příležitosti v sektoru, jehož hodnota je odhadována na 30 bilionů amerických dolarů na počátku třetího tisíciletí. Na druhé straně je tento trend sycen poptávkou po vyšším vzdělávání v zemích, které nejsou schopny vlastním veřejným sektorem tuto poptávku pokrýt. Terciární sektor vzdělávání je také významným faktorem při lákání zahraničních talentů, nadnárodních firem a technologií.

V rychle se měnícím světě rostoucí globální konkurence se významně zvyšuje role terciárního vzdělávání. **Obecně převládá názor, že se jedná o sektor, který bude určovat vývoj konkurenceschopnosti zemí a který zásadním způsobem ovlivní prosperitu a životní úroveň společnosti a jednotlivců.** Dobře nastavený systém terciárního vzdělávání společně s ostatními faktory (důraz na rozvoj lidských zdrojů, výzkum a vývoj, atd.) jsou chápány jako hlavní nástroje směřování k ekonomice založené na inovacích/znalostech (viz diagram 1.1.).

Diagram 1.1. Vývojové fáze ekonomických systémů (podle Michael Porter: “The Competitive Advantage of Nations”, 1998)



³ Za „vývoz“ vzdělávání se dle pojetí OECD považuje jak studium zahraničních studentů v dané zemi, tak působení poboček vzdělávacích institucí v zahraničí.

Z důvodu přínosu terciárního vzdělávání pro ekonomický a sociální rozvoj společnosti věnují této problematice čím dál tím více pozornosti mezinárodní či supranacionální organizace včetně OECD, UNESCO, Světové banky či Evropské Unie ve svých analytických a koncepčních dokumentech.

OECD (2008) je toho názoru, že **terciární vzdělávání je čím dál tím důležitější pro jednotlivé státy vzhledem k tomu, že je jedním ze zásadních faktorů pro konkurenceschopnost národního hospodářství v globální ekonomice založené na znalostech.** Úkolem moderního státu je zvyšovat kompetence zaměstnanců, udržovat mezinárodně konkurenceschopnou výzkumnou a vývojovou základnu a zlepšit aplikaci znalostí ku prospěchu celé společnosti. Systém terciárního vzdělávání přispívá k sociálnímu a ekonomickému rozvoji ve čtyřech hlavních oblastech:

- 1) rozvoj lidského kapitálu (především prostřednictvím vzdělávání)
- 2) budování znalostní základny (především prostřednictvím výzkumu)
- 3) rozšíření a aplikace znalostí (prostřednictvím interakce s těmi, kteří znalosti využívají)
- 4) uchování znalostí

S expanzí systému terciárního vzdělání dochází k tomu, že moderní instituce plní více úkolů než v minulosti. Vzdělávací aktivity jsou širší – například v oblasti vzdělávání dospělých, zájmových programů či přípravných kurzů na účast v terciárním vzdělávání. Čím dál tím více jsou běžnější užší vztahy se zaměstnavatelskou sférou prostřednictvím konzultací soukromé a veřejné sféry. Stejně tak jsou zásadní aktivity, kterými instituce terciárního vzdělávání přispívají k národnímu a regionálnímu ekonomickému a sociálnímu rozvoji (OECD 2008).

V podobném duchu hovoří i materiály Světové banky. Akumulace znalostí a jejich použití je jedním z nejdůležitějších faktorů ekonomického rozvoje a jsou základem konkurenční výhody každé země ve zvyšující se globální konkurenci. **Terciárního vzdělávání zaujímá v procesu vytváření znalostní společnosti a demokratických principů nejvýznamnější místo. Systém terciárního vzdělávání hraje nezastupitelnou roli při tvorbě intelektuální kapacity, na které je závislá produkce znalostí a jejich aplikace, v rámci podpory konceptu celoživotního učení, prostřednictvím kterého jsou doplňovány a zvyšovány znalosti a kompetence jednotlivců** (World Bank 2002).

Terciární vzdělávání má přímý vliv na produktivitu ekonomiky, která pak zásadním způsobem ovlivňuje životní úroveň a schopnost země konkurovat v rámci globální ekonomiky. Instituce terciárního vzdělávání přispívají k realizaci strategií růstu ekonomik založených na znalostech a k redukci chudoby následujícím způsobem:

- vzděláváním kvalifikované a adaptabilní pracovní síly včetně vědců, techniků, učitelů na základním a středním stupni školské soustavy a budoucích vedoucích představitelů státní správy a podnikatelské sféry.

- produkcí nových znalostí

- tvorbou kapacity, která bude umožňovat přístup k existujícím znalostem na globální úrovni a jejich místnímu využití.

Instituce terciárního vzdělávání jsou jedinečné ve své schopnosti integrovat všechny tři uvedené úlohy a vytvořit mezi nimi synergické efekty. Udržitelná transformace a růst ekonomik nejsou možné bez inovativního systému terciárního vzdělávání, který je schopen pro výše zmíněné procesy vytvořit dostatečné kapacity.

The World Bank, Constructing Knowledge Societies: New Challenges for Tertiary Education.

Nezpochybnitelné jsou přínosy terciárního vzdělávání jak pro jednotlivce, tak pro celou společnost. Institute for Higher Education Policy (1998) například uvádí následující kategorie:

<i>Přínos</i>	<i>Pro jednotlivce</i>	<i>Pro společnost</i>
Ekonomický	Vyšší mzda	Větší produktivita
	Zaměstnanost	Národní a regionální rozvoj
	Vyšší úspory	Snížené nároky na vládní podporu
	Lepší pracovní podmínky	Zvýšená spotřeba
	Osobní a profesní mobilita	Vyšší potenciál pro přeměnu z průmyslové na znalostní společnost
Sociální	Zvýšená kvalita života pro jednotlivce a jeho potomky	Budování národní identity a rozvoj vůdčích dovedností
	Lepší rozhodování	Demokratická participace, zvýšení konsensu, zvýšení vnímání, že společnost je založena na spravedlnosti a příležitosti pro všechny
	Zvýšení osobního statusu	Sociální mobilita
	Zvýšení vzdělávacích příležitostí	Zvýšení sociální koheze a snížení zločinnosti
	Zdravější životní styl a vyšší naděje dožití	Zlepšení zdraví
		Zlepšení základního a středního školství

Mnohé studie dokazují přínos vzdělávání (terciárního) k hospodářskému růstu. Data ze studie OECD (2000) například ukazují, že zlepšení kvality lidského kapitálu bylo jedním z klíčových faktorů hospodářského růstu ve všech zemích OECD. Nejvýraznějšími příklady jsou Řecko, Německo a Nizozemsko, kdy tento vliv byl statisticky nejvýznamnější. U Německa a Nizozemska se jednalo především o 80. léta minulého století. Některé studie naznačují, že zatímco základní a střední školství je důležitým faktorem růstu rozvojových zemí, u vyspělých zemí je důležité právě terciární vzdělávání (Gemmel 1996; Barro & Sala-i-Martin 1995, atd.).

1.2. Terciární vzdělávání a nutnost změn

Systémy terciárního vzdělávání celého světa stojí před globálními výzvami, které kombinují výzvy tradiční (dosažení kvality, hospodárnosti a rovných příležitostí) a výzvy nové (podpora rozvoje založeného na znalostech a inovacích). Do úvahy je nutno vzít rozpočtová omezení na straně státu, zvyšující se úlohu tržních principů na národní i mezinárodní úrovni. Stejně tak je nutno si uvědomit, že samotná a izolovaná změna pravidel (legislativních či finančních) není dostatečnou zárukou úspěšné realizace reformu terciárního vzdělávání (World Bank 1997).

Tlak na kontinuální změny systému bude pokračovat z mnoha důvodů. Zvyšuje se konkurence mezi poskytovateli vzdělávání a poptávka je stále náročnější. Rozpočtová omezení budou pokračovat, stejně jako globální boj o vysoce kvalifikované absolventy a akademické pracovníky. Nová generace studentů se bude více zajímat o vazbu mezi studiem a jeho relevancí pro trh práce. V neposlední řadě se zvyšuje počet a význam externích aktérů, kteří požadují neustále změny v systému směrem k větší flexibilitě, otevřenosti a inovativnosti.

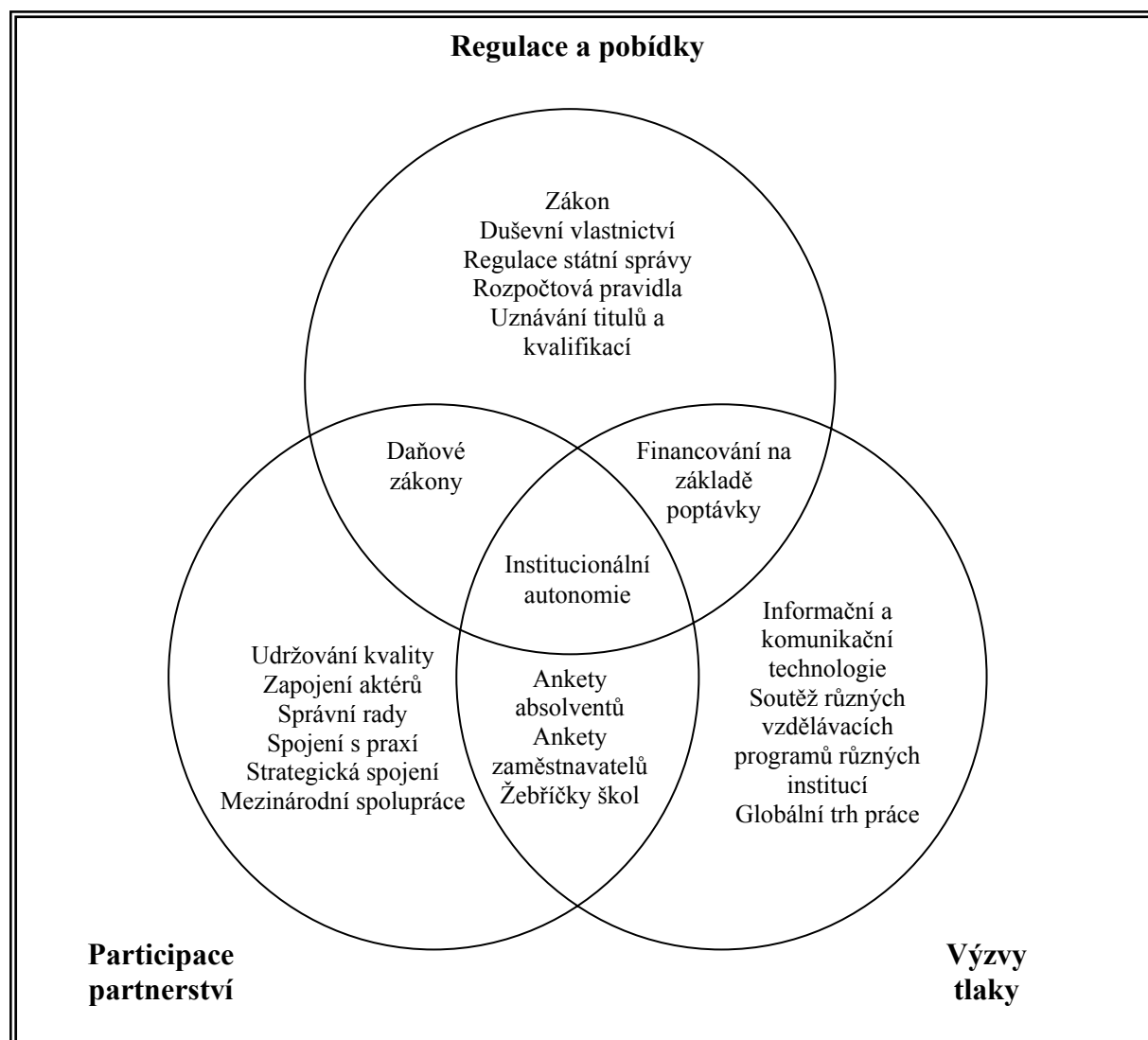
Reformy terciárního vzdělávání jsou zaměřeny především na to, aby jednotlivé instituce byly schopny lépe reagovat na potřeby společnosti a ekonomiky. Instituce mají mít dostatečné možnosti a nástroje pro realizaci svých záměrů, ale současně musí být jasně stanovena jejich odpovědnost vůči společnosti. **Základním smyslem probíhajících a budoucích reformů je to, aby systém terciárního vzdělávání přispíval k sociální spravedlnosti, udržoval vysokou kvalitu ve všech svých činnostech a fungoval hospodárně (OECD 2008).**

Experti Světové banky (2002) doporučují při reformách terciárního vzdělávání opustit klasický systém, kdy stát shora direktivně realizuje opatření, a spíše podpořit změny různými nástroji. Ty v sobě zahrnují tři zásadní komponenty:

- 1) jasnou a kompaktní politiku (rozvoje terciárního vzdělávání)
- 2) odpovídající regulativní/právní rámec
- 3) vhodné finanční nástroje

Schematické naznačení faktorů, které jsou zásadní při změnách terciárního vzdělávání, je uvedeno v diagramu 2.1.

Diagram 1.2. Vztah zásadních faktorů při změnách terciárního vzdělání



Zdroj: World Bank, 2000, Reforming Public Institutions and Strengthening Governance: A World Bank Executive Summary. Washington, D.C.

Nutnost zavedení změn v terciárním vzdělávání si uvědomují i členové akademické obce. Výsledky průzkumu mezi akademiky 27 členských zemí EU, Chorvatska, Islandu, Norska a Turecka, které provedl na zadání Evropské komise The Gallup Organization (2007), ukazují následující postoje: tři ze čtyř dotázaných souhlasí s tvrzením, že studijní programy by se měly více zaměřit na rozvoj přenositelných kompetencí, kterými jsou například komunikace, týmová práce či podnikatelství, a měly by lépe reflektovat požadavky trhu práce. 87 procent

respondentů se domnívá, že vysoké školy by se měly více otevřít dospělým studentům a dalšímu vzdělávání. Čtyři z pěti akademiků jsou toho názoru, že vysoké školy potřebují lepší interní řízení. Tři ze čtyř dotázaných souhlasí s tvrzením, že partnerství se zaměstnavateli je prospěšné a 68 procent se domnívá, že větší konkurence mezi jednotlivými institucemi by vedla ke zlepšení kvality. V neposlední řadě téměř tři ze čtyř dotázaných jsou toho názoru, že soukromé finanční prostředky jsou vhodným zdroje institucionálních příjmů a 68 procent souhlasí s tím, že školné je akceptovatelný dodatečný příjem pro vysoké školy.

1.3. Proč Česká republika potřebuje reformu terciárního vzdělávání

Popis součástí systému terciárního vzdělávání následuje v jednotlivých kapitolách tohoto dokumentu. V této části textu se omezíme na hrubou SWOT analýzu celého systému a zdůraznění potřebnosti změn.

SWOT analýza systému terciárního vzdělávání v ČR

Silné stránky Rovnoměrné pokrytí České republiky Propojení vzdělávací a vědecké činnosti Rozvíjejí se spolupráce vzdělávacích institucí s praxí Obsahová diverzifikace studijních příležitostí Standardizovaný akreditační proces	Slabé stránky Vysoký počet veřejných vysokých škol univerzitního typu s ambicí se orientovat primárně na výzkum a vývoj Nedostatečný rozvoj kratších studijních programů orientovaných na měnící poptávku trhu práce Vysoká propadavost zejména na technických vysokých školách Špatná provázanost a prostupnost mezi VOŠ a VŠ Dominantní závislost na veřejných zdrojích Nesoulad mezi poptávkou absolventů po studiu a trhu práce po absolventech v různých oborech Vysoký počet institucí s relativně malým počtem studentů Často pouze formální restrukturalizace studia v souladu s Boloňským procesem
Příležitosti Institucionální diverzifikace Formální začlenění VOŠ do systému terciárního vzdělávání Důrazné zvýšení počtu absolventů v profesně orientovaných studijních programech Větší počet starších studentů a jim přizpůsobená výuka Zvýšení mezinárodního prvku – studentů, učitelů Silná angažovanost institucí terciárního vzdělávání v oblasti dalšího vzdělávání	Hrozby Nedojde ke zvýšení přílivu soukromých zdrojů do systému – nedostatek prostředků Nedojde k diverzifikaci – angažovanost akademických pracovníků ve VaV činnosti, vzdělávání se stává pouze „doplňkovou“ činností, pokračuje pokles kvality Pokračující přesvědčení o tom, že všechny veřejné VŠ mají (mají na to) mít charakter univerzit Snižování významu nevýzkumných institucí a jejich součástí.

Post-komunistické země, včetně České republiky, neprošly postupným vývojem jako ostatní vyspělé země, ale mnoho změn začalo být realizováno až po roce 1989 s o to větší intenzitou. Vzdělávací systémy transformujících se ekonomik byly nuceny se vyrovnat se zásadními výzvami moderní společnosti v daleko kratším čase než tradiční demokratické státy. Za téměř 18 let se terciární vzdělávání v České republice výrazně změnilo – jak kvantitativně, tak kvalitativně – zvýšil se počet institucí, zvýšil se počet studentů (v %), uskutečnil se přesun výzkumné a vývojové činnosti na vysoké školy, došlo k zavedení samosprávných principů, k zapojení škol do mezinárodní spolupráce, ke vzniku vyšších odborných škol, ke vzniku soukromých škol, byla provedena strukturace studia, atd. Tato skutečnost byla několikrát zdůrazněna mezinárodními týmy expertů včetně týmu OECD, jehož výsledkem je publikace Thematic Review of Tertiary Education: Country Note Czech Republic (File et al. 2006).

Tento dokument slouží jako zásadní podklad pro předkládanou Bílé knihu terciárního vzdělávání. OECD projekt Thematic Review of Tertiary Education byl iniciován z toho důvodu, aby členských zemí OECD pomohl identifikovat vlastní problémy a najít optimální model, kterému by měly směřovat. Projekt měl za úkol pomoci participujícím zemím při formulaci a implementaci politik v oblasti terciárního vzdělávání, které přispějí k naplnění sociálních a ekonomických cílů.

Autoři studie konstatují že, „(české) vysoké školství se vyznačuje vysokou mírou institucionální autonomie a akademické samosprávy a (téměř) plným financováním vysokého školství z veřejných prostředků. Klíčovým politickým přístupem v této obnově byl návrat k humboldtovskému modelu vysokoškolského vzdělání a výzkumu a vztah státu a vysokého školství.“ Dále dodávají, že **„tato politika České republiky dobře sloužila po patnáct let, ale není nejlepší k tomu, aby vedla „bohatě diverzifikovaný systém vysokého školství otevřený Evropě i světu“ po dalších deset let.“**

Dnešní prioritou je zajistit, aby Česká republika měla systém vysokého školství, který bude schopen efektivně fungovat ve stále konkurenčnější oblasti vysokého školství v Evropě i ve světě a který bude přispívat k rozvoji země v kontextu znalostní společnosti. (...) Všechna doporučení, která tato zpráva dává – ať se týkají struktury systému, řízení institucí, zdrojů, rovnosti, výzkumu a inovací, pracovního trhu, zajišťování kvality nebo internacionalizace – kladou silný důraz na potřebu změnit „zahledění sama do sebe“, které bylo nezbytné pro vybudování systému, na zaměření se ven. Toto vnější zaměření má mnoho dimenzí – znamená silnější vzdělávací vazby na zaměstnavatele, regiony a na trh práce, vývoj výzkumných a inovačních partnerství s podniky, průmyslem a jinými vysokými školami, větší roli externích aktérů v řízení systému a institucí a v akreditaci, větší soukromé příspěvky na náklady na vysoké školství a rovněž otevřenost směrem k Evropě i světu. (...) Ve všech případech jsou hlavní doporučení zaměřena na nalezení nové rovnováhy, která posílí schopnost českého vysokého školství dosáhnout cílů, které si stanovilo, reagovat na globální výzvy, s nimiž se potýkají všechny systémy, a využít plně své potenciální role v evropském vysokém školství a výzkumu. Přijetí a implementace těchto změn bude vyžadovat nejen úsilí Ministerstva a reprezentativních orgánů vysokých škol, ale musí do hry vtahovat i širší okruh aktérů, jak ve vládě, tak v širší společnosti.

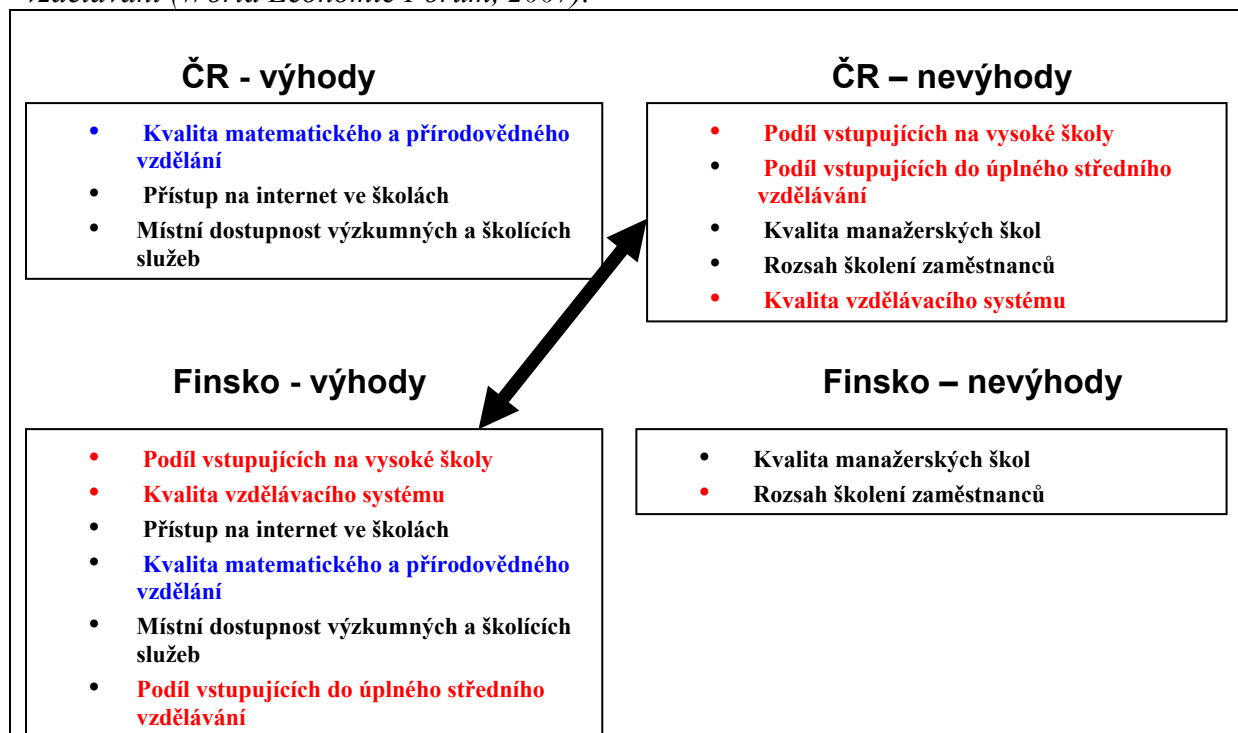
Jon File et al. 2006. Thematic Review of Tertiary Education: Country Note Czech Republic.

Závěry expertů OECD lze shrnout z výše uvedeného následujícím způsobem: terciární vzdělávání v České republice se obdivuhodným způsobem vyrovnalo s výzvami, které na něj byly kladeny po roce 1989. Výsledkem je systém s vysokou mírou autonomie jednotlivých institucí, samosprávnými mechanismy a téměř plně financovaný z veřejných zdrojů. Experti se však domnívají, že **stávající podoba terciárního vzdělávání (struktura, způsob financování, atd.) nebude schopna splnit požadavky na bohatě diverzifikovaný systém, který by byl otevřený evropským a globálním trendům a současně přispěl k rozvoji České republiky v kontextu nastupující společnosti znalostí.**

Zásadní změny terciárního vzdělávání v České republice **není v žádném případě možné vnímat jako negaci či zpochybnění dosavadního vývoje. Změny je nutné realizovat s ohledem na stále rychleji se měnící okolní prostředí, zvyšující se konkurenci a především s ohledem na budoucí potřeby společnosti a ekonomiky.** Kvalita, dynamika a inovativnost terciárního vzdělávání bude jedním ze zásadních faktorů konkurenceschopnosti České republiky v globálním prostředí.

Pro zajímavost můžeme uvést, jak jsme na tom například ve srovnání s Finskem při posuzování přínosu vysokého školství (higher education) jako zdroje konkurenceschopnosti.

Diagram 1.3. Porovnání zdrojů konkurenceschopnosti ČR a Finska (2007), pátý pilíř - vyšší vzdělávání (World Economic Forum, 2007).



V mezinárodním srovnání si zatím si český systém terciárního vzdělávání vede spíše průměrně. Například ročenka vydávaná švýcarským Mezinárodním institutem pro rozvoj managementu (International Institute for Management Development-IMD) uvádí následující údaje pro kvalitu vysokého školství: hodnocení České republiky se v letech 2000 až 2006 pohybovalo kolem průměru EU-27, přičemž kvalita vysokoškolského vzdělávání byla v roce 2006 v zemích EU-27 (5,4) výrazně nižší než v USA (7,8). Nejlepší kvalitu z evropských zemí vykazují v průběhu sledovaného období Finsko, Irsko a Belgie (Kadeřábková et al. 2007).

Jako výsledek změn celého systému by mělo být i lepší umístění českých institucí (především univerzit) v mezinárodním srovnání. Dosud si české školy nevedou v mezinárodních žebříčcích (Quacquarelli Symonds, Shanghai Jiao Tong University, The Times Higher Education Supplement) oslnivě. V žebříčku Times Higher Education Supplement se v roce 2005 mezi 200 světovými univerzitami žádná česká neobjevila, zatímco zastoupeny jsou země jako Indie, Rakousko, Mexiko, Tchaj-wan, Izrael či Brazílie. V roce 2007 se Univerzita Karlova pohybuje ve světové konkurenci mezi třetí a čtvrtou stovkou a v Evropě se umístila kolem 125. místa.

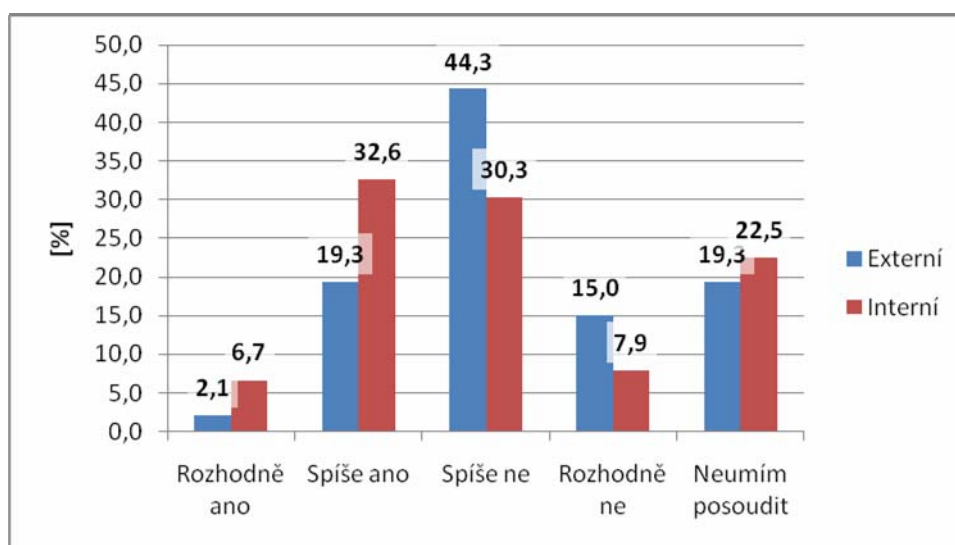
Stejně tak není systém terciárního vzdělávání dokázat svoji kvalitu a výjimečnost tím, že by přitahoval výrazné množství zahraničních studentů. Ve Spojených státech amerických, Velké Británii, Německu, Francii, Austrálii a Japonsko studuje 77 % mezinárodních studentů (OECD 2004), přičemž pozadu nezůstávají ani jiné země. Singapur, Hongkong a Malajsie zvýšily svůj podíl díky masivní podpoře mezinárodního a soukromého vzdělávání, často ve formě ziskových organizací. Malajsie například oznámila, že v roce 2002 na jejím území studovalo v soukromých vysokých školách na 15 tisíc zahraničních studentů z Afriky, Středního východu a Evropy (Högskoleverket 2003). Na českých vysokých školách (veřejných i soukromých) studovalo ve školním roce 2006/07 26 790 zahraničních studentů (z

toho ale 16 427 Slováků)⁴. Přestože dochází k mírnému nárůstu, stále není využit potenciál zahraničních platících studentů.

Zaměstnavatelský sektor, soukromý i veřejný, je závislý především na kvalitě a počtu absolventů, kteří každoročně vstupují na trh práce. Zaměstnavatelské a profesní svazy nemohou být lhostejné k situaci ve vzdělávací oblasti a věnují jí čím dál tím větší pozornost (viz například materiál Strategické potřeby českého průmyslu v letech 2008-11 Svazu průmyslu a dopravy ČR). **Zaměstnavatelé obecně začínají vnímat situaci vzdělávacího systému (na všech úrovních) jako neuspokojivou, své názory se snaží na různých platformách vyjadřovat a požadují zásadní změny i na úrovni terciárního vzdělávání.** Tyto aktivity je nutno brát jako jeden ze zásadních indikátorů reakcí vnějšího okolí a přímo zainteresovaných aktérů na funkčnost systému terciárního vzdělávání.

Požadavky na změnu terciárního vzdělávání jsou patrné i z výsledku průzkumu názorů vybraných aktérů, který byl proveden v rámci prací na přípravě Bílé knihy (Matějů 2007). Dotazovaní se vyjádřili kriticky především k následujícím oblastem: omezená schopnost vysokých škol pružně reagovat na změny na trhu práce a na kvalifikační potřeby zaměstnavatelů, nerovnováha v pravomocech a odpovědnosti správních rad, managementu a akademických senátů vysokých škol, špatné podmínky pro spolupráci vysokých škol s podniky a dalšími subjekty, neschopnost vysokých škol spolupracovat. Dále je sdílen názor, že celkový rozvoj terciárního sektoru vzdělávání a výzkumu prováděného na vysokých školách není v souladu se strategickými potřebami regionů a České republiky, a konečně, že výzkum uskutečňovaný na našich vysokých školách nemá světovou úroveň.

Graf 1.1. Otázka: Celkový rozvoj terciárního sektoru vzdělávání je v souladu se strategickými potřebami regionů.

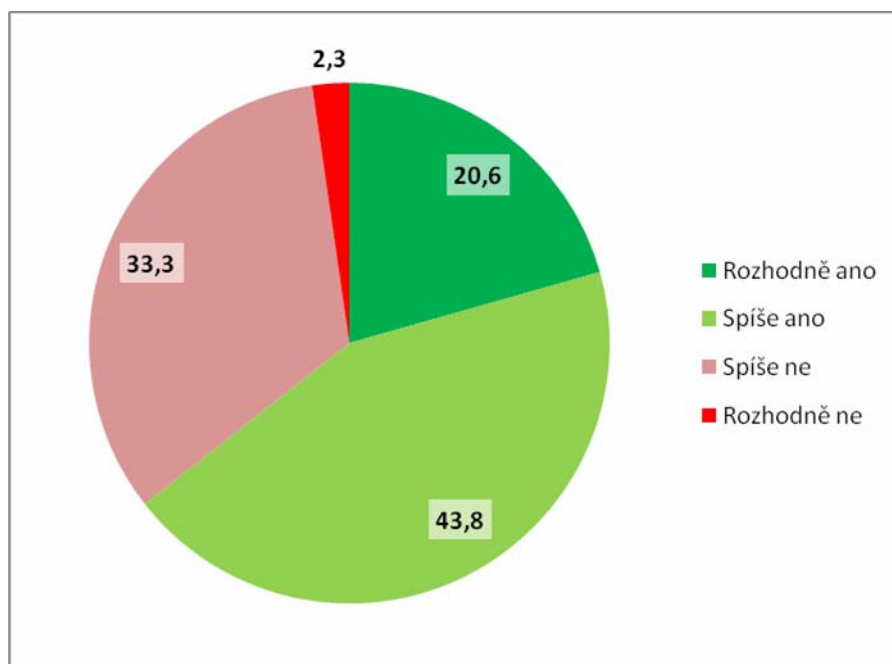


Zdroj: Matějů 2007

Výsledky šetření studentů vysokých škol z roku 2006 (SOU 2006) indikuje, že i samotní studenti vidí stav vysokého školství v České republice poměrně kriticky. Více než polovina dotázaných je toho názoru, že vysoké školství potřebuje zásadní reformu.

⁴ Zdroj: Matrika studentů

Graf 1.2. Otázka: Naše vysoké školství potřebuje zásadní reformu, která by zvýšila kvalitu poskytovaného vzdělání



Zdroj: Matějů 2007

1.4. Jaké změny jsou nutné?

Jak dosáhnout toho, aby systém terciárního vzdělávání naplnil do budoucnosti požadavky moderní společnosti, která bude založena na znalostech? Co udělat pro to, aby se české vysoké školy postupně objevovaly na předních místech žebříčků mezinárodního srovnání? Jakým způsobem umožnit vysokou vědeckou výkonnost celého sektoru a současně jeho schopnost flexibilně reagovat na měnící se požadavky trhu práce a nové podněty?

V první řadě bude muset dojít ke změně struktury celého systému. Systém bude muset být daleko více diverzifikovaný – institucionálně, programově, složením vyučujících, způsobem výuky a složením studentů. Dále bude muset být nastaven a dodržen vhodný poměr mezi studenty (a především absolventy) bakalářských, magisterských a doktorských studijních programů. Stejně tak bude muset dojít ke změnám na úrovni řízení systému. Bude muset být revidován a nově nastaven vztah mezi státem a individuálními institucemi, a to jak na úrovni legislativy a financování, tak na úrovni akreditace a hodnocení kvality. S tímto úzce souvisí vhodné a flexibilní stanovení vnitřního řízení institucí. K celkové změně přispějí také ostatní systémové nástroje, kterými jsou sociální pomoc a půjčky pro studenty, motivační programy pro studenty i akademiky, finanční spoluúčast studentů, ale také optimalizovaná daňová politika. V neposlední řadě půjde i o vhodné nastavení programů podpory ze strukturálních fondů Evropské unie v období 2007–13. Návrhy zásadních změn jsou formulovány v dokumentu, který dostal název „**Bílá kniha terciárního vzdělávání**“.

1.5. Bílá kniha terciárního vzdělávání

Předkládaná Bílá kniha terciárního vzdělávání (dále jen „Bílá kniha“) je strategický dokument, který určuje nasměrování změn v systému terciárního vzdělávání v České republice v časovém horizontu pro období kolem roku 2015. Toto datum bylo zvoleno z toho důvodu, že období následujících 7 let je dostatečně dlouhé k tomu, aby bylo možné navržené změny implementovat. Navíc, v roce 2015 bude ukončena podpora plynoucí ze strukturálních

fondů Evropské unie v programovém období 2007–13, která v sobě obsahuje finanční nástroje některých anticipovaných změn.

Jak již bylo zmíněno, důležitým stimulem pro vznik Bílé knihy byla především zpráva expertního týmu OECD z roku 2006, která považuje změny v systému terciárního vzdělávání v České republice za nevyhnutelné. Bílá kniha vychází z podstatné části z těchto závěrů, reflektuje doporučení OECD a navrhuje strategii k uskutečnění žádoucích změn. Při formulaci textu bylo stejně tak důležité přihlédnout ke změnám, která v rozvinutých zemích nastaly směrem k vnímání terciárního vzdělávání a jeho významu pro celou společnost, především pro její ekonomickou dimenzi (viz část 1.1. Terciární vzdělávání v globální konkurenci).

Bílá kniha není izolovanou aktivitou, která by byla vytržena z kontextu. Je pokračováním systematických a systémových změn, které započaly po roce 1989. Stejně jako v ostatních vyspělých zemích však tyto změny nejsou konečné. Je v nich nutné pokračovat, aby systém terciárního vzdělávání splnil úkoly, které od něj společnost očekává, a dokázal reagovat na dynamické změny ve svém okolí.

Je nutno zdůraznit, že změny, které stojí před terciárním vzděláváním, musí vést v důsledku k přínosům jak pro jednotlivce, tak pro celou společnost. Změny by měly projevit ve **zvýšení příležitostí a uplatnitelnosti jednotlivců, zvýšit kvalitu jejich života, umožnit větší zapojení institucí do života regionů a tím podpořit jejich další rozvoj, zapojit je do inovačního řetězce (tvorba, přenos a aplikace inovačních řešení) a umožnit jejich plné využití v sociálním a ekonomickém rozvoji České republiky.** Současně by měly být nastaveny takové mechanismy, které zabezpečí, že veřejné prostředky plynoucí do rozvoje systému terciárního vzdělávání jsou vynakládány hospodárně a přinášejí očekávané výsledky.

Předkládaný dokument vymezuje zásadní směřování celého systému. Je prvořadým podkladem pro tvorbu nového legislativního rámce, který bude určovat především vztah mezi státem a vzdělávacími institucemi, ale také další související právní normy řešící například sociální postavení studentů a jejich finanční spoluúčast.

Předkládaný materiál neobsahuje detailní analýzy. Jako analytický podklad (Green Book) sloužila především publikace Tertiary Education in the Czech Republic (2006), která byla podkladovým materiálem pro práci na Thematic Review of Tertiary Education. Bílá kniha reflektuje a vychází i z ostatních dostupných analytických dokumentů (národních či mezinárodních) Všechny důležité informační zdroje jsou v textu řádně citovány.

Bílá kniha je současně vodítkem pro změny v regionálním školství (základním a středním). Pakliže má dojít k zásadním změnám na úrovni vyšších odborných a vysokých škol, je nezbytné, aby byly reflektovány také na úrovni středního školství. Provázanost těchto změn je kritickým předpokladem dalšího rozvoje vzdělávací soustavy se zásadními dopady na celou společnost.

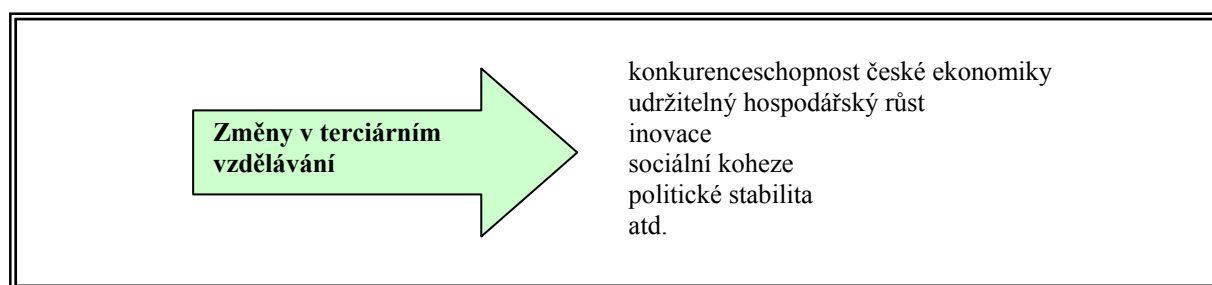
Vysoké školství je nedílnou součástí výzkumné a vývojové základny každé země. Proto Bílá kniha konzistentně navazuje a podporuje reformu výzkumu a vývoje v České republice. Níže formulované změny mají pomoci individuálním institucím a současně systému jako celku se lépe zapojit do komercializace vědeckých výsledků, profilovat se v prioritních oborech a soustředit „kritickou masu“ výzkumného potenciálu na pracovištích, které budou srovnatelné se svými evropskými a světovými protějšky.

Bílá kniha plní ještě jeden velmi zásadní úkol. Je totiž současně strategickým rámcem realizace vybraných projektů financovaných ze strukturálních fondů EU v rámci programovacího období 2007–13. Tyto národní projekty umožní kromě realizace vybraných pilotních projektů některé změny navrhnout a některé implementovat.

Tento dokument není určen omezenému počtu čtenářů – členům akademické obce. Bílá kniha je určena všem zásadním aktérům a široké veřejnosti. Obsahuje zásadní strategické směry, kterými se bude terciární vzdělávání v budoucnosti ubírat. Tím umožňuje okolí plánované změny ovlivňovat, dostatečně se na ně připravit a přijmout je.

Publikace Bílé knihy terciárního vzdělávání není konečným cílem. Je pouze jedním dílčím mezníkem. Nejedná se o zakončení procesu žádoucích změn systému terciárního vzdělávání. Naopak, tato publikace je spíše jeho počátkem, který stanovuje směry a mantinely další práce. Neřeší ale detaily technických realizací. Některá strategická řešení jsou navržena v alternativách, protože jejich realizace není jednoduchá a jednoznačná. Dále musí následovat mnoho konkrétních aktivit, aby se Bílá kniha nestala pouze „mrtvým dílem“, jako byl osud mnohých předcházejících strategických a koncepčních dokumentů.

Stejně tak je nutné zdůraznit tu skutečnost, že Bílá kniha není vyjádřením či výčtem požadavků systému terciárního vzdělávání a jednotlivých institucí vůči společnosti. Je tomu přesně naopak. **Bílá kniha formuluje a shrnuje to, co široká společnost a významní aktéři od institucí terciárního systému vzdělávání očekávají – změny terciárního vzdělávání jsou vnímány jako jeden z nástrojů dosažení kvalitativně vyšších cílů: konkurenceschopnosti české ekonomiky, udržitelného hospodářského růstu, inovací, sociální koheze, ale také politické stability.**



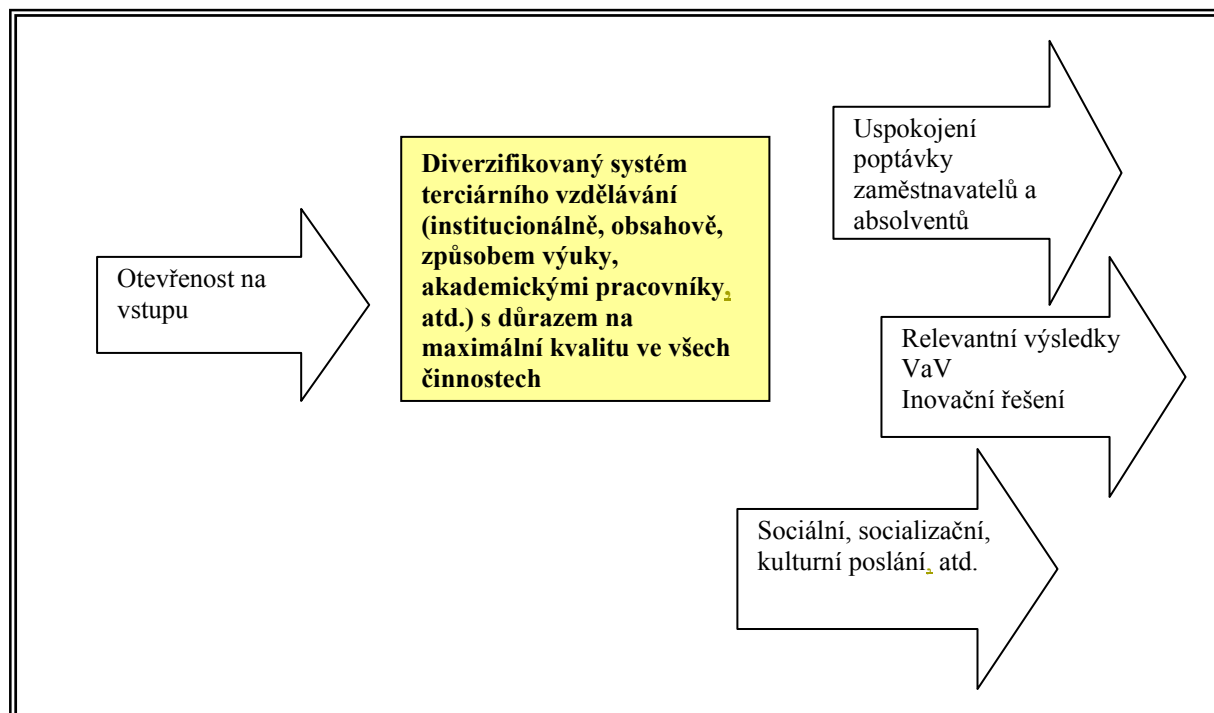
1.6. Obsah a struktura Bílé knihy terciárního vzdělávání

Obsahově Bílá kniha nenahlíží Českou republiku jako uzavřený systém, který by lpěl na specifických řešeních a vyžadoval jedinečný přístup. Zasazuje český systém terciárního vzdělávání do mezinárodního kontextu a snaží v největší možné míře reflektovat evropské a světové trendy posledních let včetně změn v oblasti diverzifikace systémů, nových konceptů v řízení (na národní i institucionální úrovni) či spoluúčasti studentů (školné).

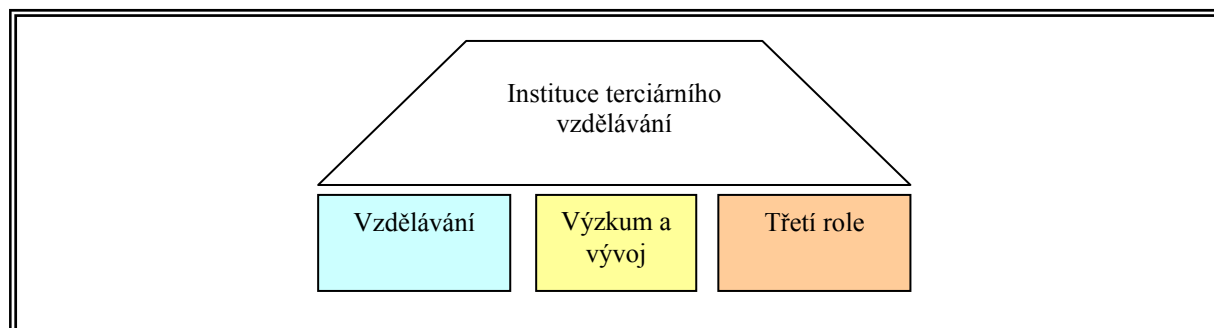
Struktura překládaného dokumentu reflektuje role, které v souladu s historickými zkušenostmi, evropskými a globálními trendy a měnícími se požadavky svého okolí systém terciárního vzdělávání plní v moderní společnosti. Dále popisuje základní nástroje a mechanismy, které slouží k efektivnímu řízení (vnějšímu i vnitřnímu) celého systému. Řazení jednotlivých kapitol odpovídá následujícímu koncepčnímu rámci:

Cílem navrhovaných změn je vytvoření takové **struktury** systému terciárního vzdělávání (institucionálně i programově), který by na straně jedné umožnil studium všem uchazečům, kteří mají zájem a dostatečné předpoklady, a na straně druhé naplnil očekávání zaměstnavatelů z hlediska kvality a kvantity absolventů studijních programů a současně přispěl zásadním způsobem prostřednictvím výzkumných a vývojových aktivit k produkci nových znalostí a ke zvýšení inovačního potenciálu ekonomiky.

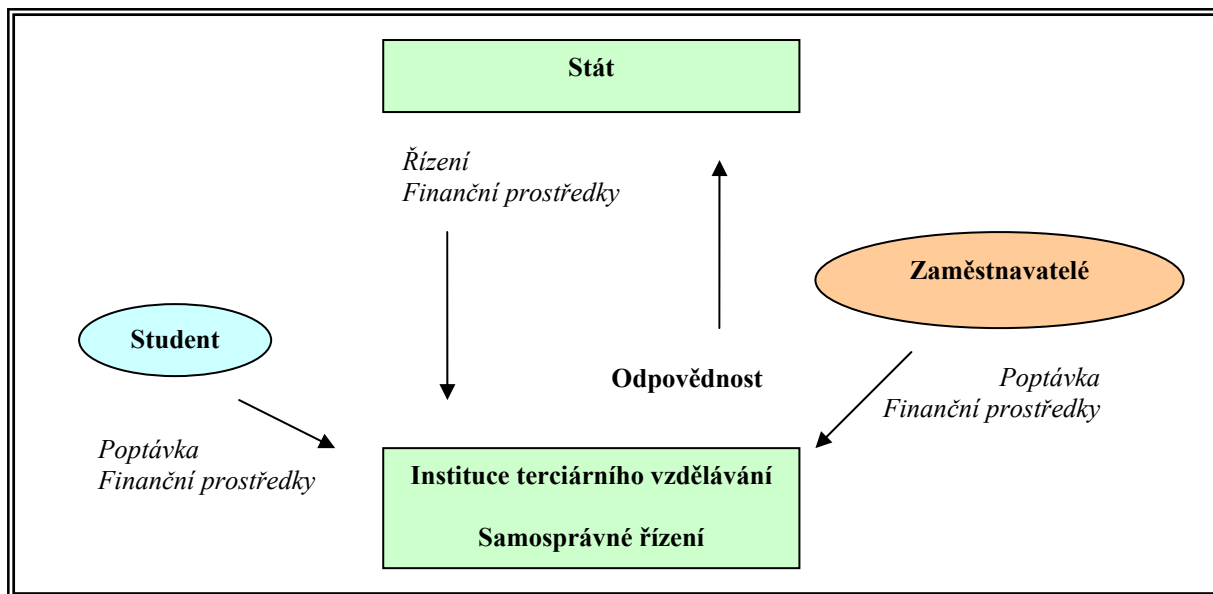
Tento předpoklad může splnit pouze diverzifikovaný systém, který bude obsahovat různé druhy institucí s rozdílnými aspiracemi, vizemi a cíli.



V tomto systému každá jednotlivá instituce naplňuje odlišným způsobem tři zásadní poslání – **vzdělávání, výzkum a vývoj a tzv. třetí roli** (community service). Očekává se, že všechna tato poslání jsou realizována v nejvyšší možné kvalitě a jsou implementovány mechanismy řízení i neustálého zlepšování a udržování kvality.

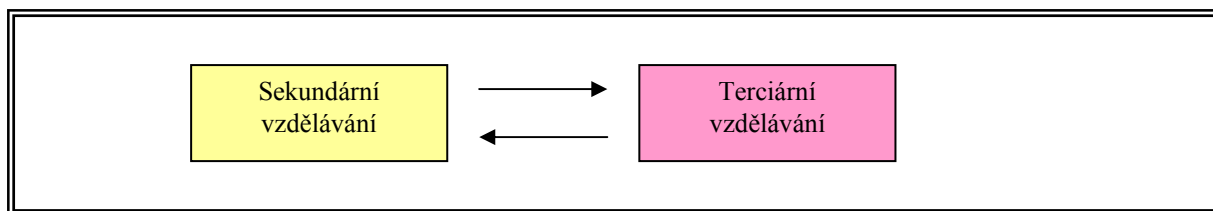


Předpokladem fungování takto strukturovaného systému terciárního vzdělávání je vhodné nastavení **finančních toků** (jak mezi státem a jednotlivými institucemi terciárního sektoru vzdělávání, tak mezi těmito institucemi a jednotlivci, (popřípadě i mezi vzdělávacími a jinými/dalšími společenskými institucemi), aby byly zdůrazněny vazby mezi poptávkou po studiu a poptávkou zaměstnavatelů po absolventech jednotlivých oborů. Stejně tak je nutné, aby byl nastaven vhodný systém **řízení** (mezi státem a institucemi a uvnitř institucí samotných) při zachování principů dostatečné úrovně autonomie institucí a zdůraznění zásad jejich odpovědnosti vůči veřejnosti (accountability).



Všechny realizované kroky musí zohledňovat **rovnost příležitostí** ve všech svých procesech, aby nedocházelo k nehospodárnému mrhání s talenty.

Důležitou podmínkou úspěchu reformy terciárního vzdělávání je odpovídající nastavení **sekundárního stupně** vzdělávací soustavy, jeho úkolů a cílů, jakož i odpovědnosti vůči společnosti a měnícím se očekáváním.



Kapitola 2: Vzdělávání

2.1. Vzdělávání v moderní společnosti

Shrnutí vzdělávací činnosti, moderní přístup k výuce

2.2. Jak jsme na tom s podílem vysokoškoláků, studentů a absolventů na celkové populaci

Základní data o počtu lidí s dokončeným vysokoškolským/terciárním vzděláním, počty studentů a absolventů, odložená poptávka.

2.3. Vzdělávání v České republice

Charakteristika vzdělávání v České republice, popis silných a slabých stránek vzdělávací činnosti, akreditační proces.

2.4. Cílový stav v oblasti vzdělávání

Jak by měla vypadat vzdělávací činnost na institucích terciárního vzdělávání.

2.5. Nástroje k dosažení cílového stavu

Jakými nástroji dosáhneme zlepšení kvality vzdělávací činnosti institucí terciárního vzdělávání.

2.1. Vzdělávání v moderní společnosti

Vzdělávací činnost (teaching) byla a nadále zůstává základní činností vysokých a vyšších odborných škol. Prostřednictvím vzdělávání jsou studenti připravováni na vstup na trh práce či na pokračování v jiných či navazujících studijních programech. Vzdělávací činnost je jedním z nejdůležitějších prostředků přenosu znalostí a rozvoje osobnosti studentů. Je prostředkem interakce uvnitř akademické obce a umožňuje udržovat konstantní zpětnou vazbu mezi akademií a studenty, přičemž obě strany vzájemně obohacuje. Přestože se především vysokým školám rozšiřuje spektrum rolí, které by měly ve znalostní společnosti plnit, poskytování vzdělávání nepochybně zůstává dominantní rolí vysokého školství, byť v různých typech institucí v různé míře. Očekávaná větší diverzifikace terciárního vzdělávání automaticky vede ke zvětšení rozdílů mezi jednotlivými institucemi v podílu vzdělávací činnosti na jejich profilujících aktivitách (více viz kapitola 5: Struktura systému). Uspokojování rostoucí poptávky po terciárním vzdělávání přitom je i nadále zdroje nejnáročnějších a veřejností nejvíce sledovanou činností.

Přestože základní princip vzdělávací činnosti zůstává stejný (přenos znalostí od vyučujícího ke studentovi), mění se postupně jeho forma. Není důležité pouze to, jaké znalosti si student osvojí, ale významnou roli hraje i to, jak si znalosti osvojí. Důraz je kladen především na rozvoj klíčových kompetencí – být schopen vyhledat správné informace, umět s nimi odpovídajícím způsobem pracovat, správně je použít, vyhodnotit je a prezentovat. V moderním vzdělávacím systému se role učitele mění na roli moderátora a facilitátora; učitel je průvodcem studentů na cestě k vědě. Úkoly se plní týmově, výsledky práce se prezentují, identifikují a řeší se problémy, výuka se vede projektově, atd. Stejně tak zásadním způsobem promlouvají do vzdělávacího procesu moderní informační a komunikační technologie. Komunikace často probíhá elektronickou formou, při výuce jsou používány multimediální prezentační pomůcky, zdrojem informací není pouze literatura v knihovně, ale především internet.

Stejně tak je od institucí terciárního vzdělávání požadováno, aby poskytovaly průkazná data o kvalitě vzdělávací činnosti (teaching & learning). Tyto informace by však měly být založeny kromě vstupů (počty akademických pracovníků, vybavení laboratoří, atd.) a výstupů (počty publikací, počty absolventů, atd.) také na tom, do jaké míry jednotlivé vzdělávací instituce přispívají k rozvoji potřebných a užitečných znalostí a dovedností studentů (learning

outcomes). Zatím existují různé přístupy k této problematice (OECD 2008), avšak obecně se v souvislosti s ní předpokládají a požadují zásadní změny v koncipování studijních programů.

V souvislosti se zvyšující se mírou globalizace a také vzájemného propojení především evropských vzdělávacích systémů vznikly a dále se rozvíjejí nástroje, které umožňují vzdělávací činnost, její komponenty a výsledky porovnávat. V tomto směru je nejvýznamnější tzv. Boloňský proces⁵ (viz též kapitolu 5: Struktura systému) a s ním asociované a na něj navazující aktivity. Za významné nástroje srovnání vzdělávacích systémů na terciární úrovni je nutno považovat především rozdělení studia do 3 cyklů (bakalářský, magisterský, doktorský) a měření studijní zátěže prostřednictvím kreditů ECTS⁶ zejména v prvním a druhém cyklu. Velký význam hrají též nadnárodní rámce – například Rámec kvalifikací pro EHEA⁷ (Framework for Qualifications of the EHEA), Evropský rámec kvalifikací pro celoživotní učení (European Qualification Framework for Lifelong Learning) a Národní soustava kvalifikací (National Qualification Framework). Všechny výše zmíněné nástroje mají přispět k lepší transparentnosti systémů, snazšímu uznávání kvalifikací, větší propustnosti a intenzivnější mobilitě studentů a absolventů.

2.2. Jak jsme na tom s podílem vysokoškoláků, studentů a absolventů v populaci

Odpověď na otázku zda máme „vysokoškoláků“ dost, či dokonce moc, nebo naopak málo, často rozděluje nejen politiky, ale i odborníky na vzdělávací politiku a na trh práce. Záleží samozřejmě na tom, z jakého úhlu se na tento problém díváme: z hlediska vzdělání dospělé populace a absorpční schopnosti trhu práce, podílu mladých lidí vstupujících do terciárního vzdělávání poměřováno vůči velikosti populačního ročníku či ne vůči velikosti skupiny, která do terciárního vzdělávání může vstoupit (populace s maturitou), z hlediska poptávky po vzdělání, atd.

V akademickém roce 2007/08 studovalo na vysokých školách v České republice 352 950 studentů (z toho 88,3 % na veřejných vysokých školách a 11,7 % na soukromých vysokých školách)⁸. Na vyšších odborných školách studovalo ve školním roce 2007/08 28 774 studentů⁹. Od roku 2000 se počet studentů vysokých škol téměř zdvojnásobil a výrazně vzrostl počet studentů soukromých vysokých škol. U vyšších odborných škol se počet studentů dramaticky nezvyšoval. Vrchol dosáhl v roce 2003/04. Určitý nárůst studentů VOŠ v posledním roce byl především u ostatních forem studia. Souvisí to především s nutností si u určitých povolání (zdravotní sestry, pedagogické, právní, sociálně-právní a ekonomické obory) doplnit terciární vzdělávání.

Z hlediska mezinárodního srovnání si Česká republika polepšila s ohledem na počet zapsaných studentů do terciárního vzdělávání. Do roku 2000/2001 došlo k podstatným změnám, které se každoročně projevují v nezanedbatelných posunech – růstová dynamika České republiky v přístupu k terciárnímu vzdělávání je jednou z nejvyšších mezi členskými zeměmi OECD. Průměrné roční tempo růstu absolutního počtu poprvé zapsaných na vysoké školy v České republice v posledních pěti letech dosahovalo v průměru 8–10 %, ovšem vzhledem k demografickému poklesu dosáhlo ve stejném období průměrné tempo růstu podílu zapsaných na vysoké školy z příslušné populační kohorty dokonce 11 % ročně. V průměru třiceti členských zemí OECD se za období posledních pěti let stejný ukazatel

⁵ Více na www.bologna.msmt.cz

⁶ European Credit Transfer System

⁷ European Higher Education Area

⁸ Zdroj: Aktualizace dlouhodobého záměru vzdělávací, výzkumné, vývojové, umělecké a další tvůrčí činnosti pro oblast vysokých škol pro rok 2009, MŠMT.

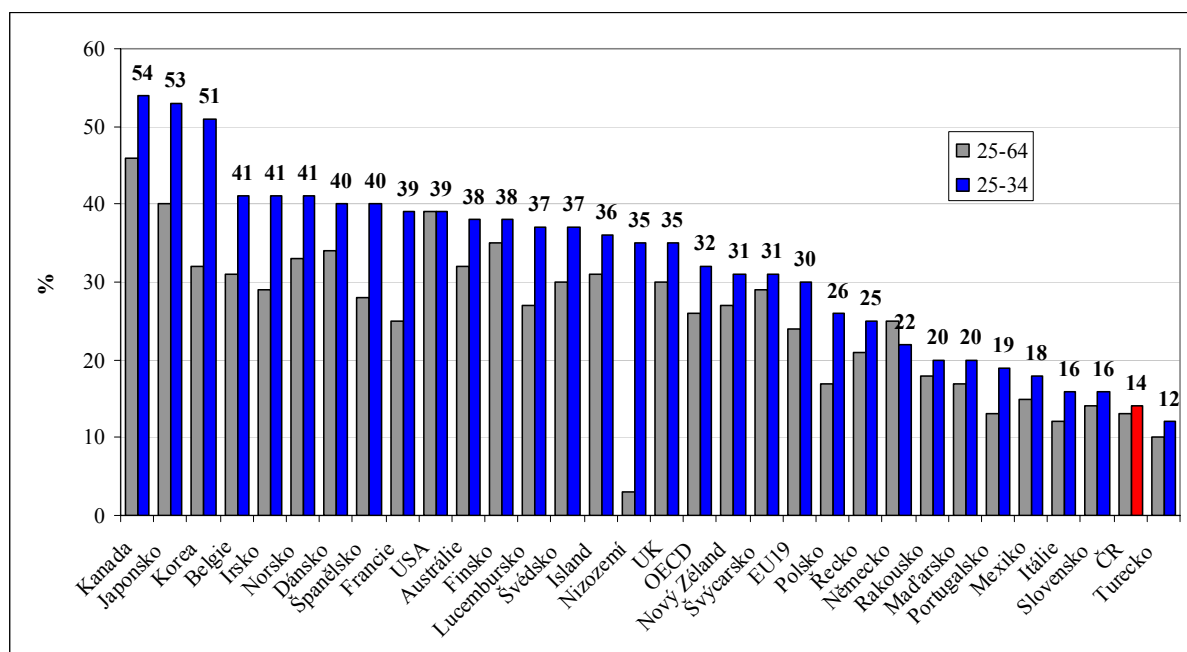
⁹ Zdroj: Databáze UIV, 2008.

zvyšoval pouze o 3 % ročně. Podíl poprvé zapsaných do terciárního vzdělávání se v akademickém roce 2007/2008 pohyboval okolo 64–65 % populace příslušného věku.

Bílá kniha terciárního vzdělávání si neklade za cíl provést hlubokou analýzu minulého vývoje v uspokojování poptávky po vysokoškolském či terciárním vzdělání. Analýzy byly provedeny jak v Background study, tak jinde (viz například Simonová, Matějů 2005). Zde si ovšem nemůžeme nepovšimnout některých skutečností, které sice mají kořeny v minulosti, nicméně výrazně ovlivňují podmínky, ve kterých vysoké školy u nás působí. **Jeden z nejvýznamnějších problémů, před kterým naše vysoké školství z hlediska poskytování vzdělávací služby stojí, je obrovská neuspokojená poptávka z minulosti**, jejíž intenzitu, byť zatím možná jen v latentní podobě, lze tušit ze srovnání podílu dospělé populace s vysokoškolským vzděláním v zemích OECD (graf 2.1.). Přes velmi dynamický růst počtu studentů i absolventů v posledních patnácti letech jsme stále zemí s extrémně nízkým podílem populace s dokončeným vysokoškolským vzděláním, a to bohužel i v nejmladší věkové kohortě (25–34 let).

Situace se ovšem může těžko výrazně změnit, neroste-li podíl absolventů vysokých škol v populaci rychleji než v zemích, které jsou na tom se vzděláním populace mnohem lépe. Graf 2.2. ukazuje, že v roce 2005 u nás byla hrubá míra ukončování (graduation rate)¹⁰ též jednou z nejnižších v rámci zemí OECD. Země jako Finsko, Dánsko, Nizozemsko, ale i Polsko a Maďarsko jsou v tomto ukazateli vysoce nad námi. Dlužno dodat, že novější mezinárodní srovnání již zaznamenají vysokou dynamiku růstu.

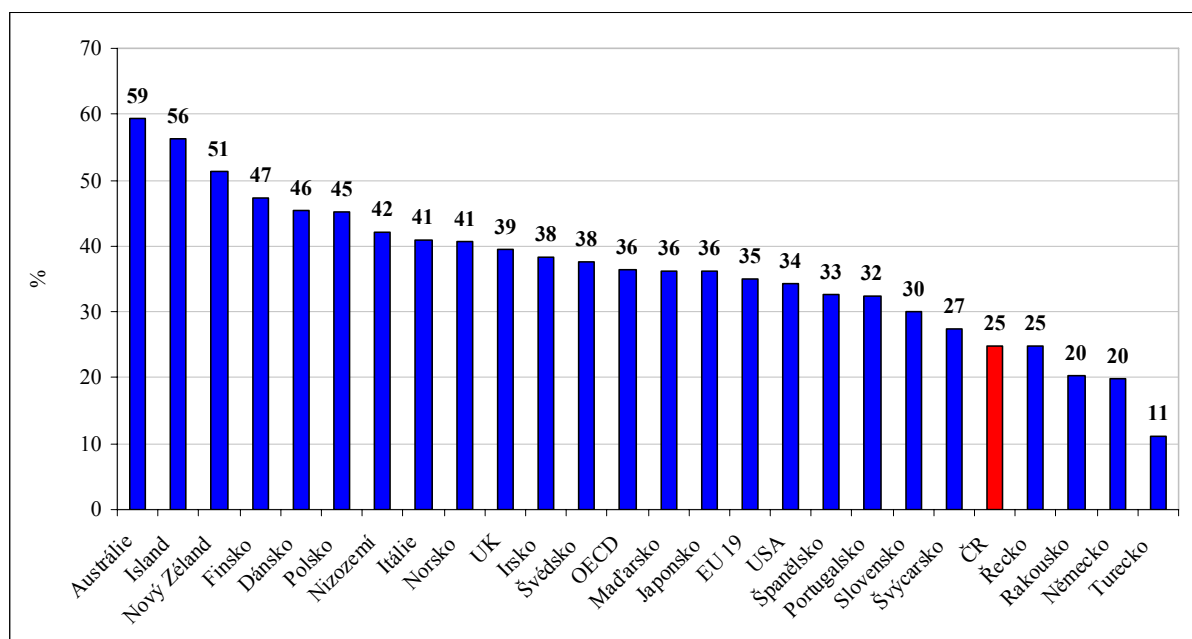
Graf 2.1. Podíl dospělé populace s vysokoškolským vzděláním v roce 2005



Zdroj: OECD 2007 (Education at a Glance)

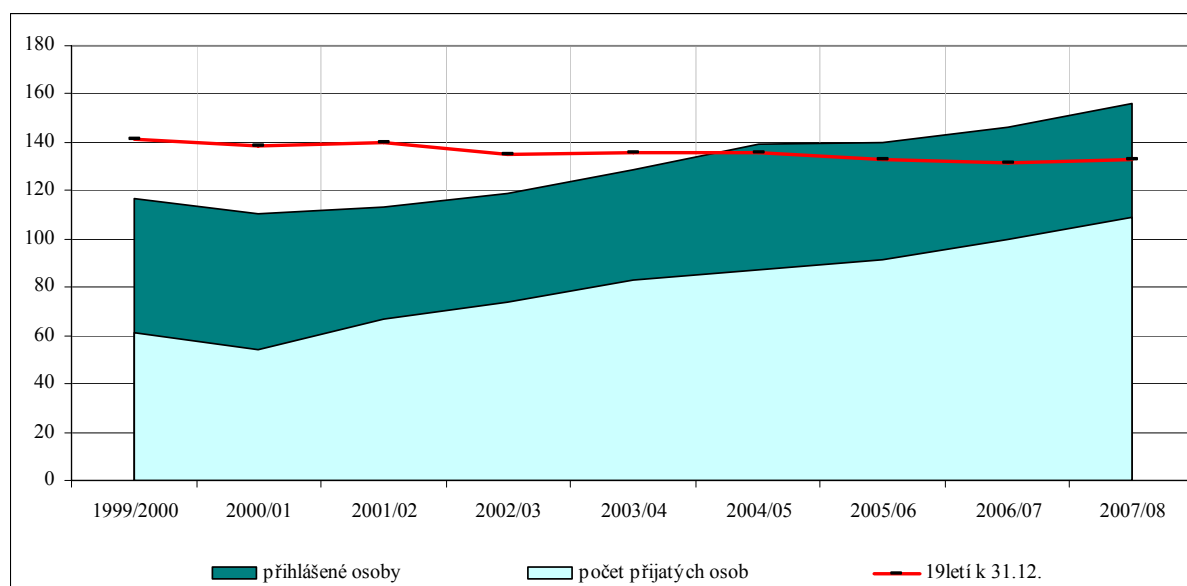
¹⁰ **Hrubá míra ukončování** – (graduation rate) porovnává celkový počet absolventů dané vzdělávací úrovně (kteří mohou být různého věku) s velikostí populace ve věku typickém pro absolvování dané vzdělávací úrovně. V mnoha zemích může být definování typického věku pro absolvování dané úrovně problematické, a to i díky tomu, že věkový rozptyl absolventů je poměrně široký.

Graf 2.2. Hrubá míra ukončování studia (graduation rate) na vysokých školách v roce 2005



Zdroj: OECD 2007 (Education at a Glance)

Graf 2.3. Vývoj počtu uchazečů o studium a přijatých ke studiu na vysokých školách v ČR v letech 1999 až 2007



Zdroj: Ústav pro informace ve vzdělávání.

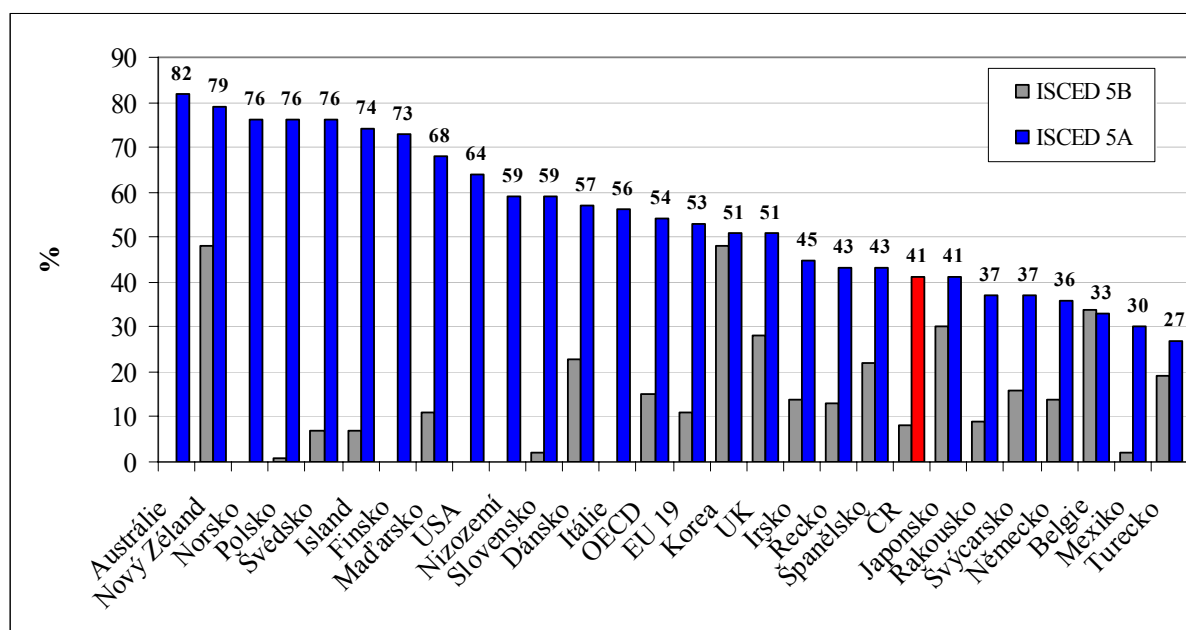
Za nepříznivými statistikami se skrývá výrazně vzestupný trend v počtu přijímaných na vysoké školy (graf 2.3.). V posledních deseti letech skutečně došlo nejen k silnému nárůstu přihlášených i přijatých, ale konečně se po dlouhé době začala zvyšovat pravděpodobnost přijetí. V roce 2007 se ke studiu na vysoké školy hlásilo celkem 147 tisíc uchazečů, kteří podali celkem 324 tisíc přihlášek¹¹. K přijímacím zkouškám se dostavilo pouze 92 % uchazečů, přijato jich bylo celkem 97 tisíc. „Čerství“ maturanti tvořili pouze 44,8 % všech přihlášených, 51,6 % všech přijatých a 52,5 % všech zapsaných uchazečů;

¹¹ Každý uchazeč tedy podal v průměru 2,2 přihlášky.

jejich úspěšnost činí 75 %. Tato čísla jsou často interpretována tak, že se blížíme určité hladině nasycení poptávky, protože počet přijímaných uchazečů se blíží počtu maturantů v příslušných letech.

Na neadekvátnost tohoto pohledu na danou problematiku upozorňují jak mezinárodní srovnání, tak naše domácí data. Pokud jde o mezinárodní srovnání, údaje OECD (graf 2.4.) jasně ukazují, že v tzv. čisté míře vstupu do terciárního vzdělávání¹² zatím patříme spíše k zemím se slabším výkonem, rozhodně pod průměrem OECD.

Graf 2.4. Čistá míra vstupu do terciárního vzdělávání v roce 2005

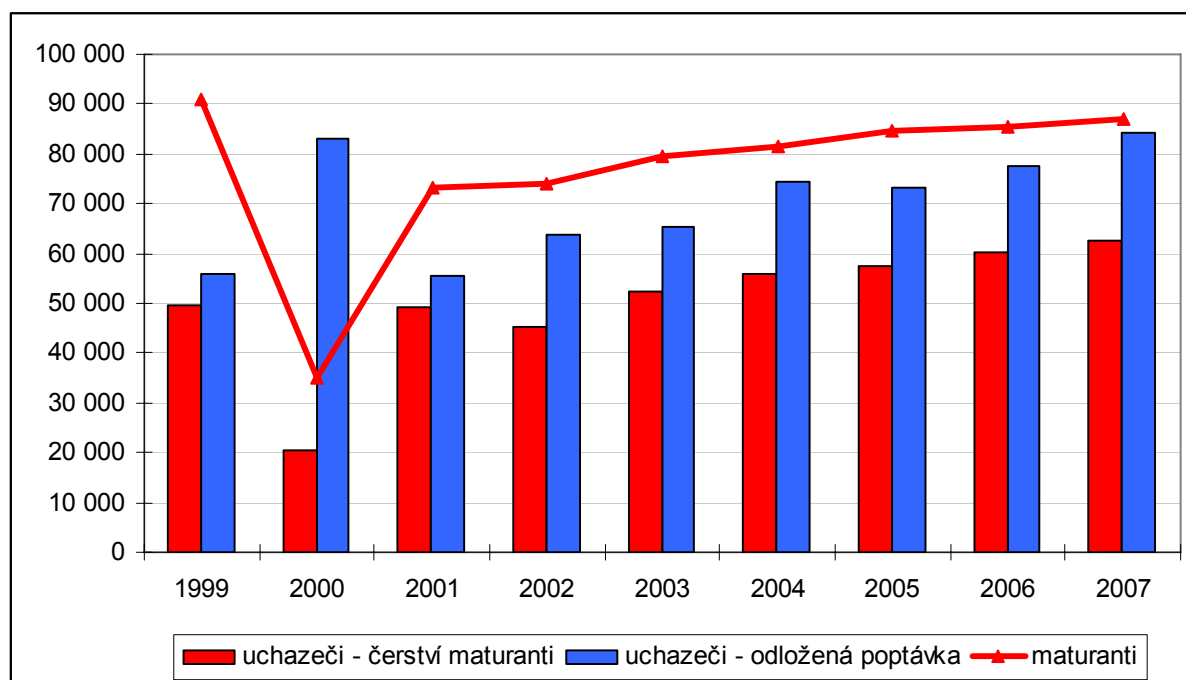


Zdroj: OECD 2007 (Education at a Glance)

Realističtější pohled na současnou situaci poskytují údaje o struktuře uchazečů o studium na vysokých školách (graf 2.5.). Z údajů uvedených v tomto grafu je zřejmé, že u nás postupně roste počet i podíl uchazečů o studium, kteří nepřicházejí bezprostředně po absolvování střední školy (tedy po maturitě). Může se jednat jak o absolventy středních škol, kteří se rozhodli jít studovat později, nebo nebyli na první pokus přijati, ale také o studenty vysokých škol, kteří se sice dostali na vysokou školu, nikoli však na obor, který původně chtěli studovat, a proto se znovu hlásí jako noví uchazeči. V každém případě se jedná o „odloženou poptávku“, která – jak vyplývá z grafu – stále roste.

¹² Čistá míra vstupu reprezentuje podíl lidí, kteří v určitém okamžiku svého života vstoupili do terciárního vzdělávání bez ohledu na změny velikosti populace a bez ohledu na rozdíly typického věku pro vstup do terciárního vzdělávání v jednotlivých porovnávaných zemích. Vzhledem k tomu, že údaje o poprvé zapsaných jsou v mezinárodních statistikách OECD k dispozici po jednotlivých letech věku pouze pro věkovou kategorii 15–29 let, pro starší věkové kategorie se čistá míra vstupu odhaduje na základě pětiletých věkových kontingentů. V případě dostupnosti údajů za jednotlivé ročníky věku starší než 29 let se počítá čistá míra vstupu po jednotlivých ročnících. Čistá míra vstupu v daném věku je získána jako podíl celkového počtu poprvé zapsaných ke studiu terciárního vzdělávání daného věku a celkové velikosti populace daného věku (vynásobeno 100). Celková čistá míra vstupu je počítána jako součet čistých měr vstupu za všechny věkové kategorie poprvé zapsaných studentů do terciárního vzdělávání.

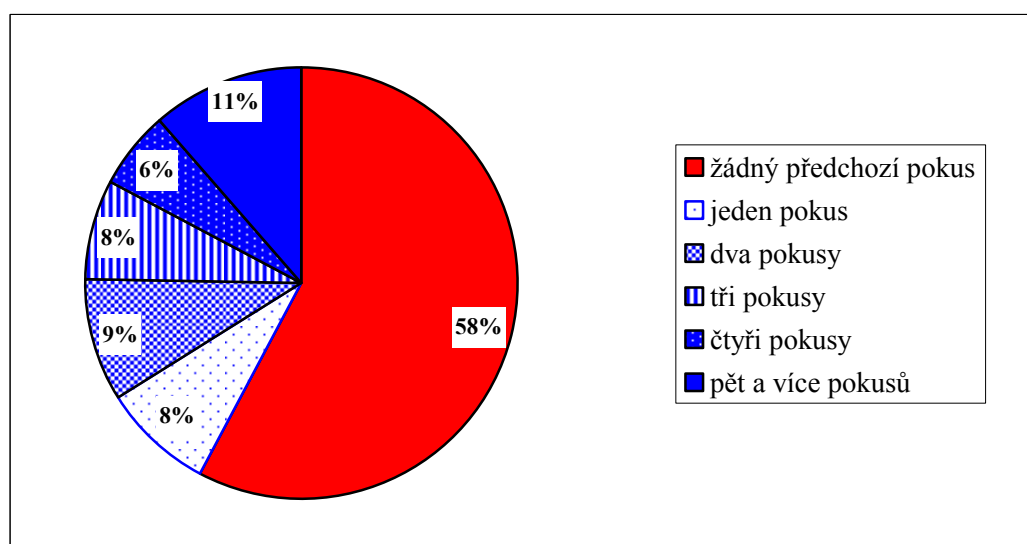
Graf 2.5. Počty uchazečů o studium na vysoké škole podle toho, zda se jedná o čerstvé maturanty či odloženou poptávku



Zdroj: Ústav pro informace ve vzdělávání.

Na vážnost problému opakovaných pokusů o přijetí upozorňují data UIV, ze kterých je zřejmé, že více než 40 % uchazečů o studium na vysoké škole se na vysokou školu hlásí opakovaně.

Graf 2.6. Počet předchozích pokusů o přijetí k VŠ studiu (uchazeči přihlášení k přijímacímu řízení v roce 2003)



Zdroj: Ústav pro informace ve vzdělávání.

A konečně výzkum *Studium na vysoké škole* z roku 2004 ukázal, jak významným rysem je u nás neuspokojená poptávka po vysokoškolském vzdělání, započítáme-li mezi neuspokojené i ty studenty, kteří sice byli přijati, ale studují jiný obor na jiné škole, než původně chtěli. Rozsah tohoto fenoménu je patrný z tabulky 2.1. U některých oborů (pedagogika,

zemědělství, ekonomie) nacházíme až jednu čtvrtinu studentů v prvním roce studia, kteří by chtěli studovat jiný obor (tabulka 2.1.).

Tabulka 2.1. Neúspěšné pokusy o přijetí na jiný obor, studium oboru, který nebyl předmětem volby, a opětovná přihláška na VŠ podle současných oborů studia

	Mají za sebou neúspěšný pokus o přijetí na jiný obor	Nemohou studovat tam, kde by chtěli	Opětovně podává přihlášku na VŠ
přírodovědné	8,3	7,7	12,4
technické	17,2	15,0	7,2
zemědělské	27,0	26,8	12,8
lékařské	14,6	11,8	6,6
ekonomické	31,4	26,1	9,4
humanitní+společenské	30,6	18,7	18,2
právnícké	9,5	8,0	13,1
pedagogické	32,1	25,0	15,6
celkem %	23,5	18,3	11,7

Zdroj: Matějů: „Studium na vysoké škole 2004.“

Ačkoli hrubé statistiky mohou vést k mylnému závěru, že „dnes se na vysokou školu již může dostat každý maturant“, podrobnější analýza procesů přijímání na vysoké školy ukazuje, že převis poptávky nad nabídkou stále ještě existuje a že se projevuje jednak v důsledku tlaku z různých důvodů odložené poptávky, jednak v nesouladu mezi poptávkou po určitých oborech a nabídkou příslušných míst (strukturální dimenze nesouladu mezi poptávkou a nabídkou).

2.3. Vzdělávání v České republice

Na rozdíl od vědecké činnosti, která byla po druhé světové válce v České republice po vzoru Sovětského svazu až do roku 1989 postupně přesunuta na ústavy Akademie věd, bylo vzdělávání, či chceme-li výuka, konstantně klíčovou činností vysokých škol. Po listopadu 1989 skončilo několik desítek let trvající období politické intervence do obsahu výuky a byly nazpět uvedeny v život akademické svobody. Zásadní obsahové změny nastaly především ve společensko-vědních a ekonomických oborech.

Vzdělávání je na českých vysokých školách uskutečňováno prostřednictvím studijních programů, které jsou bakalářské, magisterské a doktorské. Na vyšších odborných školách je vzdělávací program ukončen titulem diplomovaný specialista. Některé vyšší odborné školy, ve spolupráci s vysokými školami, uskutečňují i bakalářské studijní programy. Náležitosti stanovují příslušné legislativní předpisy.

Kromě akreditovaných studijních programů mohou vysoké školy dle platného znění zákona 111/1998 Sb. poskytovat i „programy celoživotního vzdělávání“. V této souvislosti je nutno zmínit dvě skutečnosti. Za první je pojem „celoživotní vzdělávání“ v tomto kontextu s prováděnou praxí použit velmi nešťastně (jedná se spíše o další vzdělávání). Za druhé programy celoživotního vzdělávání poskytované veřejnými vysokými školami za úplatu a možnost uznávat kredity získané v rámci tohoto studia až do výše 60 % (v případě, že se úspěšní absolventi celoživotního vzdělávání stanou studenty dle zákona) vytváří poněkud nesystémovou dvoukolejnost v rámci činnosti veřejných vysokých škol a nastavují tak nevhodnou konkurenční výhodu vůči soukromým vysokým školám.

Ještě před vlastním popisem vzdělávací činnosti na institucích terciárního vzdělávání je nutno upozornit na dvě důležité skutečnosti. V první řadě jde o studijní předpoklady jednotlivců vstupujících do terciárního vzdělávání. Je naprosto zřejmé, že se s rozšířením přístupu k terciárnímu vzdělávání v České republice po roce 1989 na vysoké školy dostávají i ti, kteří by před 15 či 20 lety neměli téměř žádnou šanci studovat. Z toho jednoznačně vyplývá, že není možné požadovat stejné studijní předpoklady a výsledky dřívějšího studia u neustále se zvětšující skupiny posluchačů vysokých škol. Skupiny s nižšími studijními předpoklady neaspírají na nejvyšší expertní vzdělání, které dříve dostávalo horních 10 %, takže i vyučované kurikulum musí být jiné. Stejně tak je nutno handicap předpokladů odstraňovat intenzivním a inovativním přístupem učitelů a studentů k procesu vzdělávání, protože na absolventy institucí terciárního vzdělávání jsou kladeny stále rostoucí nároky ze strany zaměstnavatelů a společnosti obecně.

Za druhé je nutno učinit krátkou poznámku o kvalitě vzdělávací činnosti. Ta je ve své podstatě dána především kvalitou vyučujících a kvalitou použitých metod. Nikoliv, jak je často mylně interpretováno, hlavně kvalitou těch, kteří do terciárního vzdělávání vstupují. Stejně tak je velmi obtížné kvalitu procesu vzdělávání hodnotit či porovnávat. Určité indikace přináší hodnocení kvality výuky studenty, popřípadě vnímání kvality absolventů jejich zaměstnavateli. Tato kapitola tudíž vychází z hypotézy, že v průměru (až na výjimky) je kvalita vzdělávání na českých vysokých školách v evropském a světovém kontextu spíše průměrná, někdy až podprůměrná. Skutečnost, že několik jednotlivců ročně absolvuje úspěšně náročné studijní programy na prestižních vysokých školách ve Velké Británii či Spojených státech amerických, nelze považovat za důkaz toho, že ve svém průměru je systém terciárního vzdělávání v České republice kvalitní.

Samozřejmě má pojem kvalita v kontextu terciárního vzdělávání několik dimenzí. Minimálně se jedná o následující:

- pokročilost studia (například lineární rovnice vs. nelineární diferenciální rovnice vyššího řádu);
- kvalita výuky (způsob, jak se vyučuje, tedy především kvalita akademiků jako pedagogů a pedagogické pomůcky);
- intenzita výuky;
- flexibilita vzdělávacích programů (modularita, flexibilita kombinovaných programů pro starší lidi se zaměstnáním a rodinou);
- kvalita služeb: vstřícnost administrativních služeb, přehlednost a funkčnost informačních systémů;
- relevantnost obsahu výuky pro konečný účel (trh práce, atd.).

Při posuzování vzdělávací činnosti institucí terciárního vzdělávání (v tomto kontextu převážně vysokých škol), můžeme uvést následující charakteristiky: Za **silné stránky** vzdělávání můžeme považovat relativně dobré vybavení vysokých a vyšších odborných škol (přednáškové auly, seminární místnosti, výukové laboratoře). Až na výjimky je infrastruktura vzdělávacích institucí schopna odpovídajícím způsobem pojmout studenty zapsané do studijních či vzdělávacích programů. Za silnou stránku je možno považovat lepší se mezinárodní zkušenosti a jazykové znalosti mladých akademických pracovníků, kteří měli po roce 1989 možnost studovat či působit na zahraničních vysokých školách. Silnou stránkou je většinou i hloubka a rozsah teoretických znalostí, na rozdíl od převážně nedostatečných socio-kulturních dovedností. Dobrým základem úrovně terciárního vzdělávání je existující a fungující akreditační proces, který umožňuje zachovat minimální kvalitu poskytovaných studijních/vzdělávacích programů.

Akreditační proces byl ve vysokém školství zaveden již prvním porevolučním zákonem o vysokých školách (172/1990 Sb.) stanovujícím podmínky, za kterých může vysoká škola poskytovat studijní programy. Dle platného vysokoškolského zákona (111/1998 Sb.) každý studijní program podléhá akreditaci, kterou na základě doporučení celostátní Akreditační komise uděluje Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (MŠMT). Příslušná vyhláška MŠMT stanovuje obsah žádosti o akreditaci studijního programu. Žádost obsahuje profil absolventa, doložení o personálním zabezpečení výuky, doklad o finančním zabezpečení studijního programu, doklad o materiálním a technickém zabezpečení studijního programu, záměr rozvoje studijního programu včetně zdůvodnění jeho společenské potřeby (vyjádření profesních sdružení k uplatnění absolventů), atd. Z výše uvedeného je zřejmé, že podmínky získání akreditační studijních programů realizovaných na vysokých školách jsou poměrně náročné. Činnost vyšších odborných škol je regulována školským zákonem a jejich vzdělávací programy taktéž podléhají procesu akreditační, který je v některých svých částech podobný akreditačnímu procesu pro vysoké školy. Je nutno zdůraznit, že probíhá intenzivní spolupráce mezi oběma akreditačními komisemi.

Akreditační proces na vysokých školách však v sobě obsahuje některé elementy, které lze považovat spíše za **slabé stránky**. Akreditační studijních programů je podmíněna personálním zabezpečení výuky, které je vázáno na dostatečný počet vyučujících s docentskou a profesorskou vědeckou hodností. Situace se vyostřila především po roce 1999, kdy nabyl účinnosti zákon o vysokých školách 111/1998 Sb., který umožnil vznik soukromých vysokých škol. Proces habilitací a profesorských řízení nebyl tak rychlý, aby uspokojil personální zajištění nově vznikajících vysokých škol. Důsledkem tohoto stavu bylo rozšíření počtu akademických pracovníků, kteří jsou nazýváni „létajícími profesory“. Docenti a profesori, především z veřejných vysokých škol, často působí jako garanti či vyučující ve studijních programech soukromých vysokých škol či „regionálních“ veřejných vysokých škol, aniž by na nich „fyzicky“ s výjimkou přednášek a konzultací trvale působili. Nezřídka dochází k jevu, kdy tito vyučující většinu času přejíždí z jedné instituce na druhou. To se, samozřejmě, musí projevit jak na kvalitě jejich vzdělávací činnosti (včetně vedení ročníkových, bakalářských, diplomových či dizertačních prací), tak na kvalitě jejich vědecké činnosti. Tento jev dosáhl takového rozsahu s negativními dopady, že se jím velmi vážně začala zabývat akreditační komise. Tento neblahý a všestranně kritizovaný výskyt „létajících profesorů“ je způsoben také tím, že nebyly přijaty a nejsou uplatňovány diverzifikované požadavky na profil vyučujících, působících na jednotlivých stupních studia: s ohledem na často menší studijní průpravu a předpoklady začínajících studentů a vzhledem k náplni a charakteru bakalářského studia by v jeho průběhu měli působit dobře připravení pedagogové se zkušenostmi z praxe; vědecký profil akademických pracovníků je pak stále nezbytnější při postupu do magisterského a hlavně do doktorského studia.

Za další slabou stránku vzdělávání je nutno považovat skutečnost, že stále nedošlo k radikální změně tradičního způsobu výuky, která je zaměřena především na memorování základních, často velmi teoretických fakt. S politováním je třeba konstatovat, že přednášky (obsah i forma) některých akademických pracovníků se nezměnily za několik posledních desítek let. Průzkumy, které byly provedeny několik let po zásadních politicko-ekonomických změnách, odkryly, že nedošlo k žádným podstatným změnám v kvalitě a formě výuky při porovnání s obdobím před rokem 1989 a po něm (Čermáková & Holda 1992). Zásadní změny však často nejsou patrné ani dnes. Odpovědi z šetření studentů vysokých škol, které se uskutečnilo v roce 2006 (SOU 2006), přinášejí názory studentů na kvalitu přednášek, přínos výuky, atd. Přibližně 25 % respondentů sdílí názor, že přednášky (semináře/cvičení) na vysoké škole nemají vysokou úroveň a téměř jedna třetina se domnívá, že přednášky jsou ztrátou času. Více než jedna třetina oslovených studentů dále zastává názor, že vyučující je nemotivuje k zájmu

o studovaný obor. Více než 50 % dotázaných je toho názoru, že systém studia nemotivuje k vynikajícím studijním výsledkům. Více než dvě třetiny dotázaných nesouhlasí s tím, že by škola ověřovala poznatky v praxi.

Méně kritický je pohled na kvalitu vzdělávání ze strany interních a externích aktérů, přestože indikuje jistou míru pesimismu části dotázaných. Následující odpovědi (tabulka 2.2.) pochází z výzkumu, který byl proveden v rámci přípravných prací Bílé knihy (Matějů 2007).

Tabulka 2.2. Otázka: Studijní programy i výuka na našich univerzitách drží krok s vývojem poznání a výzkumu ve světě

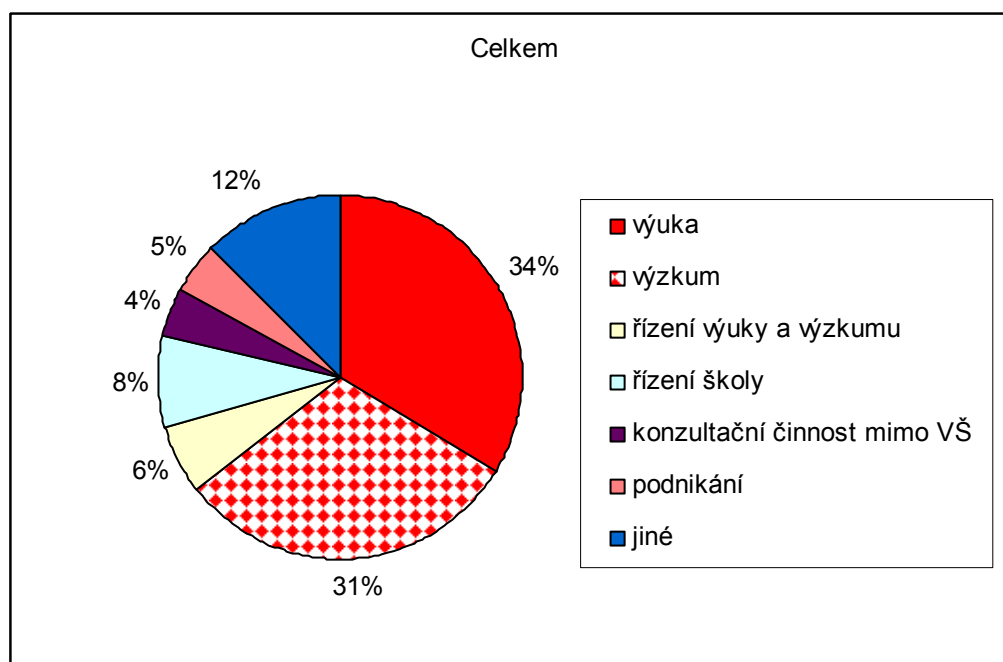
	Celkem	Externí	Interní
Rozhodně ano	8,3	3,6	15,7
Spíše ano	49,1	44,6	56,2
Spíše ne	28,1	33,8	19,1
Rozhodně ne	8,3	10,1	5,6
Neumím posoudit	6,1	7,9	3,4

Zdroj: Matějů 2007

Je nutno konstatovat, že na mnoha vzdělávacích institucích jsou i dnes častým jevem jednosměrně vedené přednášky bez ohledu na reakce a zpětné vazby studentů. Není kladen dostatečný důraz na řešení problémů (problem based learning) a projektové řízení, nejsou rozvíjeny komunikační, argumentační a prezentační dovednosti studentů a při výuce dochází k minimální interakci jak mezi přednášejícím a studenty, tak mezi studenty samotnými. Stejně tak je problematický způsob ověřování znalostí studentů. V důsledku obecného nárůstu počtu studentů jich připadá v průměru více na jednoho učitele. V mnoha předmětech dochází k ověření znalostí a vzájemné zpětné vazbě mezi přednášejícím a studentem pouze jednou za semestr, často pouze formou elektronických testů. V tomto směru je nedostatečným způsobem využita pedagogická a motivační dimenze působení akademických pracovníků, nejsou přirozenou cestou rozvíjeny socio-kulturní dovednosti studentů.

V některých případech se zdá, že pozornost věnovaná vzdělávací činnosti zůstává nedoceněna. Kromě nárůstu počtu studentů to souvisí i se skutečností, která je zmíněna jako slabá stránka celého systému (viz kapitolu 5: Struktura systému). Většina veřejných i soukromých vysokých škol má ambici se stát výzkumnou univerzitou. Proto jsou na akademiky kladeny stále vyšší nároky v rámci vědecké činnosti, která přináší více financí, prestiž a předpoklady kariérního růstu. Stejně tak jsou akademičtí pracovníci čím dál tím více zapojeni do různých projektů (rozvojových, vědeckých či v rámci strukturálních fondů) či zastávají manažerské pozice v systému řízení školy nebo v akademické samosprávě. Kombinace všech činností má často za následek, že vzdělávací činnost není z pochopitelných důvodů brána jako priorita. Výsledky výzkumů ukazují, že 58 % akademiků preferuje výuku, 41 % výzkum. V průměru se akademičtí pracovníci (profesoři, docenti, asistenti) věnují z jedné třetiny výzkumu, z jedné třetiny výuce a zbytek připadá na řídicí a podpůrné činnosti (Matějů, Vitásková 2005).

Graf 2.7. Otázka: Kolik hodin v průměrném týdnu v přednáškovém období věnujete následujícím činnostem?



Zdroj: Matějů, Vitásková 2005

Jak již bylo v textu zdůrazněno, kvalita vzdělávání je ovlivněna především kvalitou akademických pracovníků, kteří jí zajišťují. Na konci devadesátých let minulého století bylo zřejmé, že akademičtí pracovníci s vyššími pedagogicko-vědeckými hodnotami na českých vysokých školách patřili v mezinárodním srovnání mezi nejstarší na světě a z hlediska mobility (mezi domácími institucemi a do zahraničí) byli také na jednom z posledních míst (Tollingerová 1999). Zdá se, že nedochází k radikálnímu zlepšení. Pokračující nepříznivou situaci ve věkové struktuře akademických pracovníků a velmi silnou závislost zařazení do hlavních kategorií (odborný asistent, docent, profesor) na věku potvrzují i další výzkumy (Matějů, Vitásková 2005).

Na kvalitě výuky se výrazně odráží i výuková zátěž vyučujících. Na českých vysokých školách je zvláště u nižších stupňů vyučujících (asistenti a odborní asistenti) výrazně větší výuková zátěž (měřeno počtem kurzů za semestr), než je obvyklé v ostatních vyspělých zemích. Zpravidla se u nás pohybuje v rozmezí pěti až sedmi kurzů za semestr, s náročným hodinovým úvazkem. To často vede k tomu, že jednotlivé kurzy jsou vedeny velmi formálně, bez potřebné zpětné vazby a průběžné kontroly. Mnohé kurzy by přitom mohly být efektivněji vedeny odborníky z praxe, jejichž zapojování do výuky je však vzhledem k současným požadavkům procesu akreditace (vědecké hodnoty) značně problematické.

Dalším faktorem, který se podílí na kvalitě výuky, je často pouze formální rozlišování mezi přednáškou a seminářem. Zde se výrazně promítá masifikace proběhnuvší v posledních dvaceti letech a zároveň používání značně konzervativních výukových metod. Zvláště na některých typech fakult (například humanitně orientované, pedagogické) probíhají semináře ve skupinách 40 a více studentů, což mnohdy ztrácí smysl.

Stejně tak je nutno zdůraznit, že studenti nejsou odpovídajícím způsobem připraveni na studium v zahraničí či na uplatnění na mezinárodním trhu práce či v mezinárodním pracovním prostředí. Není dostatečné množství výuky v anglickém jazyce a je zanedbatelný podíl přednášejících ze zahraničí či z praxe. Stejně tak studenti nevyužívají původní zahraniční

literaturu. V lepších případech existují (sice kvalitní) české překlady, ale mnohdy převládá literatura ve formě skript. Tento způsob práce s literaturou nevyžaduje po studentech informace vyhledávat, hodnotit, správně používat a prezentovat.

V porovnání s některými vyspělými zeměmi zatím není odpovídajícím způsobem rozvinut na všech institucích systém hodnocení kvality vzdělávacího procesu. Přestože vysokoškolský zákon 111/1998 Sb. ukládá veřejným i soukromým vysokým školám povinnost „provádět pravidelně hodnocení činnosti vysoké školy a zveřejňovat jeho výsledky“, tato činnost nemá standardizovanou ani srovnatelnou formu. Na některých fakultách je sice systém hodnocení výuky studenty velmi propracovaný a vedení ho využívá i pro finanční ohodnocení, ale to není pravidlem. Výsledky výzkumu z roku 2006 (SOU 2006) říkají, že 20 % studentů se s hodnocením během dvou let na vysoké škole nesetkalo. Z těch, kteří se hodnocením setkali, se 32 % domnívá, že hodnocení nemá smysl. Z těch, kteří se hodnocením setkali, se jen 40 % domnívá, že vedení školy bere výsledky vážně

Výsledky výzkumů akademických pracovníků (Matějů, Vitásková 2005) ukazují, že méně než polovina dotázaných (45 %) má na škole standardně stanovený systém hodnocení přednášek a seminářů. Zatímco studenti výuku hodnotí (84,6 %), interní hodnotitelé se zabývají hodnocením výuky pouze v méně než polovině případů (48,2 %) a účast externích hodnotitelů je minimální (11,7 %).

Stejně tak je možno konstatovat, že se začíná projevovat určitá nerovnováha mezi tím, s jakými znalostmi a dovednostmi absolventi odcházejí do praxe, a tím, jaké kompetence v praxi potřebují nejvíce. Potvrzují to výzkumy zaměřené na absolventy či spokojenost zaměstnavatelů s absolventy. Jsou k dispozici studie mapující situaci jak na celostátní úrovni (například Horáčková et al., 2000), tak ankety, které si provádějí vysoké školy samotné (například MU v Brně, VŠCHT Praha, VUT v Brně, ČVUT v Praze, atd.). Přestože se zpravidla jedná o výzkumy zkušeností absolventů různých oborů a různých vysokých škol, lze identifikovat tendence, které se v čase opakují a jsou téměř všem oborům společné.

Absolventi i jejich zaměstnavatelé většinou dobře hodnotí teoretickou připravenost v širokém základu. Absolventi našich vysokých škol mají dále velmi dobré specifické znalosti oboru a také poměrně dobrý všeobecný přehled. Mnoho prostoru ke zlepšení však skýtají tři následující oblasti – znalost cizích jazyků, praktické zkušenosti a socio-kulturní dovednosti či chceme-li „soft-skills“. Respondenti výzkumů uvádějí, že by přivítali více předmětů či formy výuky, které by jim pomohly se zdokonalit v těchto směrech: schopnost správně komunikovat, přesvědčivě prezentovat, prosadit svůj názor, pracovat v týmu, vést kolektiv, přijímat zodpovědnost a správná rozhodnutí ve správný čas, být iniciativní, atp.

S podobnými problémy se setkávají i vysokoškoláci v ostatních vyspělých zemích. Anu Kokko (2001) se snažila nalézt odpověď na otázku, jakým způsobem hodnotí absolventi ekonomických oborů vysokých škol vybraných ekonomicky vyspělých zemí dovednosti získané studiem. Výzkum byl proveden na vzorku 3500 absolventů z Finska, Francie, Nizozemska, Velké Británie, Švédska, Norska, Španělska, Rakouska, Itálie a Německa. Data pocházela ze širšího výzkumu zahrnujícího 36 000 absolventů z 11 zemí a Japonska. Respondenti ukončili svá studia v letech 1994/95 a dotazováni byli v průběhu let 1999 až 2001. Mnoho znalostí a kompetencí získaných v průběhu studia na vysoké škole hodnotili účastníci výzkumu pozitivně. Zpětně za velmi dobré označili znalosti získané v rámci vědeckých a výzkumných činností, schopnost učit se, znalost cizích jazyků a písemný projev. Spokojeni byli také s úrovní svých znalostí práce s počítačem a ostatních informačních a komunikačních technologií. Jako velice nutné pro své zaměstnání však takzvané „instrumentální dovednosti“ (počítačová gramotnost a znalost cizích jazyků) uvedlo pouze 43 procent absolventů a výzkumné a vědecké dovednosti pouze 49 procent absolventů. Vyšlo totiž najevo, že absolventi velmi často potřebují dovednosti, které jim škola vůbec nedala. V praxi oceňované jsou především umění vést, socio-kulturní dovednosti a inovativní myšlení - za velmi důležité je považuje více než 80 procent absolventů. To, co absolventům chybělo nejvíce, je schopnost řešit problémové situace, přijmout odpovědnost, učinit správná rozhodnutí, vyjednávat, pracovat v týmu a efektivně komunikovat.

Zdroj: Kokko, A. 2001. New Technologies and Changing Skills Requirements: Skill gaps and overflows in the field of business. CHEPS Summer School, Twente Universiteit. 9-13. July, 2001.

2.4. Cílový stav v oblasti vzdělávání

Vzdělávání (obsah i forma) na institucích terciárního vzdělávání by mělo být koncipováno takovým způsobem, aby rozvíjelo jak odborné znalosti studentů v daných oblastech, tak současně přispívalo k rozvoji jejich přenositelných dovedností, a to současně, ve vzájemné návaznosti. Stejně jako v moderních systémech terciárního vzdělávání by se měla role vyučujícího přiblížit roli facilitátora a mediátora. Příprava na výuku a vlastní řešení zadaných problémů by mělo z velké části probíhat v menších skupinách, ve studovnách a v rámci domácí přípravy. Pedagog by neměl plnit roli, kdy pouze sděluje základní informace. Měl by poskytovat zpětnou vazbu, ověřovat porozumění materii, ale také motivovat k dalšímu poznávání.

Výstupem studijních programů institucí terciárního vzdělávání by měl být absolvent, který by byl po ukončení příslušné části studia schopen splnit alespoň minimální požadavky budoucího zaměstnavatele na své znalosti a dovednosti. Absolvent by měl být ve svém oboru schopen v českém a nejméně anglickém jazyce poznat a popsat problémovou situaci, navrhnout její řešení a toto řešení schopen prezentovat (v ústní i písemné podobě) a obhájit.

Předpokladem kvalitní výuky je kvalitní akademický pracovník. Zcela výjimečně by mělo docházet k situaci, kdy akademik jednu vysokou školu (fakultu) vystudoval, působil na ní jako odborný asistent, získal doktorát a dále byl habilitován či získal profesorský titul, aniž by působil na jiné vysoké škole či v praxi. Mobilita akademických pracovníků (jak mezi jednotlivými vzdělávacími institucemi, tak směrem do praxe a především do zahraničí) se zvýší, což by se mělo odrazit ve větší kvalitě a diverzifikaci výuky.

Absolventi institucí terciárního vzdělávání budou v čím dál tím větší míře vychováni pro mezinárodní trh práce, a to jak evropský, tak světový. Stejně tak bude i nadále stoupat globální poptávka po terciárním vzdělávání, a to především ze strany rozvíjejících se zemí (viz kapitolu 1: Úvod). Tomuto trendu je třeba otevřít systém terciárního vzdělávání, a to zvláště u země, která poměrně velmi závislá na svém okolí jako Česká republika. Alespoň 10 % předmětů by se mělo přednášet v anglickém jazyce a u 70 % by měla být součástí kurzů

anglická literatura. Tento model umožní lepší přípravu studentů na pobyt v zahraničí a zapojení většího množství zahraničních pedagogů a přednášejících do výuky.

Vedle výuky cizích jazyků a v cizích jazycích bude nutno s ohledem na globální konkurenceschopnost rozvíjet i ostatní tzv. soft-skills. Zejména pak komunikační dovednosti, schopnost kooperace a prezentace výsledků vlastní práce. Tyto dovednosti lze rozvíjet jak pomocí speciálně vytvořených kurzů, tak zejména změnou didaktických postupů využívaných na vysokých školách. Jako velmi vhodné se ukazuje používání projektového vyučování. Bylo by proto dobré, aby se didaktické postupy a rozvíjení soft-skills stalo součástí jak širšího hodnocení jednotlivých oborů, ústavů, kateder, apod., tak samotného akreditačního procesu (viz dále).

Vzhledem k početnímu snížení populačního ročníku na středních školách v následujících letech, nutnosti stále si doplňovat nejnovější poznatky a rozvíjet dovednosti u již zaměstnaných lidí (koncept celoživotního vzdělávání), se instituce terciárního vzdělávání zaměří kromě tradičních studentů nastupujících do studijních programů přímo ze středních škol ve větší míře i na studenty tzv. netradiční – již zaměstnané. Těmto studentům budou nabídnuty takové formy studia, které jim umožní optimálně kombinovat studijní, pracovní a rodinný život. Využívat se budou formy elektronické komunikace, blokových soustředění, atd.

Instituce terciárního vzdělávání by se měly stát přirozenými **centry celoživotního vzdělávání** ve svých regionech. Jejich infrastruktura může být využita téměř nepřetržitě. Měly by pracovat nejen se svými studenty, ale udržovat intenzivní vazby na regionální střední školy i základní školy, které jsou z velké části zásobárnou jejich budoucích posluchačů. Stejně by měly ve zvýšené míře poskytovat různorodé vzdělávací kurzy zaměstnancům firem či jednotlivcům se zájmem o svůj další odborný rozvoj.

Je žádoucí, aby došlo ke změně akreditačního procesu. Akreditace by měla být na dobu určitou udělována institucím, nikoliv jednotlivým studijním programům. Při udělení akreditace je vhodné stejnou váhu věnovat nejen vstupům (počet habilitovaných /odborných pracovníků/ pracovníků, učebny, knihovny, informační systém, atd.), ale také procesům (výuka /didaktické postupy/ a její hodnocení) a výstupům (absolventi, vědecké výsledky, projekty, atd.), a stejně tak přidané užitečné hodnotě vzdělávacího procesu (learning outcomes). Akreditační komise by stejně tak měla v budoucnosti vyhodnocovat celkovou hospodárnost a efektivnost systému terciárního vzdělávání vzhledem k potřebám ekonomiky a požadavkům trhu práce a navrhnout případná opatření.

Je nutno učinit rozdíl při akreditaci institucí odlišného zaměření. Jiné nároky je nutno klást na instituce, které se soustředí na magisterské a doktorské studijní programy, a na instituce, které budou poskytovat prakticky orientované bakalářské či jiné kratší programy. Instituce (vysoké školy/fakulty) s důrazem na magisterské a doktorské studijní programy by měly disponovat dostatečnou vědecko-výzkumnou základnou včetně infrastrukturního a personálního vybavení. U prakticky orientovaných bakalářských programů by měl být kladen důraz především na propojení s praxí, splnění minimálních požadavků zaměstnavatelů a okamžitou uplatnitelnost absolventa (viz kapitolu 5: Struktura systému).

Akreditační komise by měla být personálně a odborně posílena a věnovat pozornost pravidelnému hodnocení institucí, a to především vzdělávací činnosti. Toto hodnocení se stane doplňkem hodnocení výzkumné a vývojové činnosti (viz kapitolu 3: Výzkum a vývoj). Výstupy těchto hodnotících procesů budou vzájemně sloužit jako důležité indikátory a budou zohledňovány. Akreditační komise bude metodicky podporovat proces hodnocení činností na jednotlivých institucích, popřípadě posuzovat systémy vnitřního hodnocení (tzv. meta-evaluace).

2.5. Nástroje k dosažení cílového stavu

Změny ve formě a obsahu výuky by měly částečně vyplynout z nastavení struktury celého systému terciárního vzdělávání a systému hodnocení jednotlivých institucí. Jako hlavní nástroje by měly sloužit akreditační a hodnotící procesy, programy rozvoje a projekty v jednotlivých oblastech. Pro nastartování procesu budou sloužit i tzv. individuální projekty národní Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost.

- Rozšíření a posílení akreditační komise. Zvýšená úloha v hodnocení vzdělávací činnosti jednotlivých institucí včetně meta-evaluace a metodického vedení. V případě zvýšení úlohy akreditační komise by mělo dojít i ke změně v jejím složení. Měli by být ve větší míře zastoupeni i externí aktéři – zaměstnavatelé, zástupci veřejné správy, atd.
- Zavedení pravidelného hodnocení kvality výuky, a to jak ze strany studentů, tak na základě objektivních ukazatelů, jako např. používané didaktické postupy a metody, charakter výstupů, apod. a jeho zohledňování při celkovém hodnocení kvality programu/instituce a stejně jako při procesu akreditace.
- Zohledňování rozvoje soft-skills a learning outcomes v jednotlivých programech při akreditačním procesu.
- Výraznější zapojování odborníků z praxe do výuky.
- Informační systém o vysokých školách a výsledcích studia (on-line) poskytující detailní standardizované informace nejen o školách, ale i jednotlivých studijních oborech na školách (viz též kapitolu 7: Financování).

V rámci rozvojových projektů a výzev Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost by měly být podpořeny následující aktivity:

- Tvorba výukových materiálů a realizace výuky v angličtině.
- Příprava pedagogů na výuku v angličtině.
- Podpora přípravy studijních programů v angličtině.
- Změna v pojetí výuky – příprava akademiků na formu výuky, která povede k lepšímu rozvoji přenositelných kompetencí u studentů.
- Zvýšení mobility akademických pracovníků (mezinárodní i mezisektorové).
- Podpora programů vedoucích k působení zahraničních odborníků na českých vysokých školách.
- Informační systém o institucích terciárního vzdělávání.

Kapitola 3: Výzkum a vývoj

3.1. Zkušenosti se současným stavem výzkumu a vývoje na vysokých školách

Rozbor současného stavu VaV na vysokých školách v souladu s probíhající Reformou systému VaVaI (RVV).

3.2. Současný a cílový stav ve specifických oblastech výzkumu a vývoje na vysokých školách

Základní principy, na kterých bude vytvořen nový model řízení VaV na vysokých školách, především typologie VŠ, organizace doktorského studia a kvalifikační vývoj vědeckých pracovníků („profesury“). Pozornost je věnována i budoucí roli vysokoškolských ústavů.

3.3. Nástroje k dosažení cílového stavu

Jakými legislativními nástroji lze dosáhnout racionalizace a dalšího rozvoje VaV v oblasti terciárního vzdělávání?

Oblast výzkumu, vývoje a inovací je řešena v rámci Reformy systému VaVaI Rady pro výzkum a vývoj (RVV 2008). Východiska byla schválena Radou 11. ledna 2008, podrobný materiál schválen Radou dne 8. února 2008 a předložen vládě ČR. Současné době probíhá připomínkové řízení. Bílá kniha terciárního vzdělávání se proto VaVaI bude věnovat jen tam, kde jde o specifické otázky vysokých škol, tedy např. o přípravu lidí pro VaVaI či oblast řízení instituce (viz také kapitoly 5 a 6).

Základním zdrojem informací pro přípravu tohoto materiálu jsou dokumenty, které byly zpracovány v Radě pro výzkum a vývoj (RVV) pro oblast výzkumu, vývoje a inovací (VaVaI). Jde především o *Analýzu stavu výzkumu, vývoje a inovací v České republice a jejich srovnání se zahraničím v roce 2007* a *Hodnocení VaV a jeho výsledků*. Za zmínku v této souvislosti stojí také analytická část *Ročenky konkurenceschopnosti ČR 2006–2007* (Kadeřábková a kol. 2007) a především *Zelená kniha výzkumu, vývoje a inovací v České republice* (Klusáček a kol. 2008). V evropském prostoru a v rámci OECD vzniká rovněž řada analytických a strategických dokumentů pro oblast VaVaI; za zásadní analytický materiál lze označit dokument *OECD Science, Technology and Industry Scoreboard 2007*.

Základní principy Reformy systému výzkumu, vývoje a inovací v ČR (RVV 2008)

1. Výrazně snížit počet 22 rozpočtových kapitol, zjednodušit administrativu.
2. Zjednodušit podporu VaV – instituce podporovat podle dosažených výsledků, týmy projektově.
3. Zajistit excelenci ve VaV, její zvýhodnění a její vazbu na využití výsledků pro inovace.
4. Podmínit projektovou podporu VaV spoluprací veřejného výzkumu s uživateli výsledků VaV, založenou na podílovém financování z veřejných a soukromých zdrojů.
5. Změnit strnulost organizační struktury veřejného výzkumu.
6. Zajistit lidi pro výzkum, jeho personální zdroje.
7. Intenzivně zapojit ČR do VaV v EU a další mezinárodní spolupráce.

3.1. Zkušenosti se současným stavem VaV na vysokých školách

Podrobná analýza VaV v ČR je součástí *Analýzy stavu výzkumu, vývoje a inovací v České republice a jejich srovnání se zahraničím v roce 2007* a *Zelené knihy výzkumu, vývoje a inovací v České republice*, obecnou SWOT analýzu této oblasti obsahuje *Reforma systému VaVaI*. Lze shrnout (Klusáček a kol. 2008), že **v mezinárodním srovnání úrovně inovační výkonnosti Česká republika stále zaostává za evropským průměrem**, i když současné

porovnání úrovně a dynamiky souhrnného inovačního indexu ukazuje, že se Česká republika od roku 2004 postupně posunula ze skupiny zaostávajících zemí do skupiny „dohánějících“ zemí. Jako problematický se jeví nedostatečný podíl vysokoškolsky vzdělaných lidí v populaci a nízké procento absolventů přírodních a technických vysokých škol (v obou těchto ukazatelích se Česká republika pohybuje pod 60 % evropského průměru). Přestože veřejné výdaje na VaV v české republice nedosahují žádoucího 1 % HDP, **nepředstavuje objem prostředků na VaV hlavní nedostatek** při tvorbě znalostí (Česká republika je v této oblasti přibližně na 70 % průměru EU). Významnější slabinou v této oblasti je slabá spolupráce vysokých škol, státních a veřejných výzkumných institucí a podniků v oblasti VaV, což indikuje **nízký podíl podnikových zdrojů vynaložených na financování VaV realizovaného na vysokých školách**. Nedostatečná provázanost vysokých škol a podniků může být významným faktorem neefektivního financování VaV, kdy prostředky plynou do výzkumu, jehož výsledky nejsou v praxi využitelné. Slabé vazby vysokoškolského výzkumu a podnikového sektoru jsou rovněž možnou překážkou účinného transferu znalostí vznikajících na vysokých školách. **Prostor k naplnění Lisabonské strategie je tedy v České republice zejména v růstu výdajů v soukromém sektoru.**

V České republice **roste počet pracovníků v oblasti VaV** (i když srovnávání je komplikováno nedávnou změnou metodiky vykazování), je nejvyšší mezi novými zeměmi v EU; odstup za například severskými zeměmi je však stále propastný. Ve státním a veřejném sektoru pracuje v oblasti VaV stále ještě nadprůměrný počet výzkumných pracovníků a zaostává tedy zejména počet výzkumníků v soukromém sektoru. Na vysokých školách působí přibližně třetina výzkumníků v České republice, což se již blíží průměru EU-15.

Pravidelné **hodnocení výsledků výzkumu podporovaného z veřejných prostředků** je prováděno na základě usnesení vlády z roku 2004. Metodika tohoto hodnocení je každoročně aktualizována pracovními orgány RVV. Současná reforma systému VaVaI a s ní spojená novela zákona o veřejné podpoře VaV má především zásadním způsobem změnit systém poskytování institucionální podpory. Ten bude záviset výhradně na hodnocení dosažených výsledků VaV. S ohledem na stávající stav právních předpisů však **dosud nebylo možné novou metodiku pro rozdělování institucionální podpory VaV v dostatečné míře aplikovat**, neboť RVV nemá legislativní oprávnění omezovat předcházející závazky resortů. Z tohoto důvodu není vytvářen dostatečný tlak na zlepšování výsledků, ať již jde o vědecké publikace nebo o prakticky využitelné výsledky, včetně patentů, a tím i o získání vyššího přínosu pro českou ekonomiku. Výše přidělovaných finančních prostředků není spojena s ex-post hodnocením výsledků výzkumné práce, což snižuje efektivitu přidělování veřejných finančních prostředků, neboť kromě vynikajících pracovišť jsou podporována i pracoviště průměrná a podprůměrná. Důsledkem této nedostatečné diferenciací je nižší motivace výzkumných pracovníků k vědecké práci.

Pokud jde o základní výzkum, **v počtu vědeckých publikací na obyvatele je ČR výrazně horší než státy EU-15** a rozdíly se spíše zvětšují. Zaostávání České republiky v počtu publikací je zřejmě především důsledkem nízkého počtu pracovníků VaV (Klusáček a kol. 2008). Průměrná **citovanost českých publikací byla nejnižší ze všech srovnávaných zemí EU**. Zaměstnanec VaV v České republice tedy sice vytvoří stejný počet publikací za rok jako jeho kolega ve „vyspělých“ státech EU, ale tyto publikace jsou o třetinu méně citované a mají tedy nižší impakt. V mezinárodním srovnání citovanosti dopadla Česká republika relativně nejlépe v inženýrských oborech, ekologických oborech a v matematických vědách; průměrná citovanost českých publikací z počítačových věd a molekulárně biologických oborů byla rovněž poměrně vysoká. Ve farmaceutických oborech, chemických vědách a v oborech klinické medicíny však byla citovanost českých publikací nižší, a v ostatních oborech Česká republika zcela propadla. Toto **zaostávání je výraznější, než je tomu u současné výšky**

podpory VaV. Z publikovaných ukazatelů lze vyvodit, že mnoho škody udělalo nevyjasněné postavení základního a aplikovaného výzkumu. Zásadním problémem je ta část aplikovaného výzkumu, která nevede ani k publikačním výstupům, ani k významným patentům či jiným aplikovaným výsledkům. Lze ukázat (RVV 2008), že pod „aplikovaným neprůmyslovým výzkumem“ se skrývá část nekvalitního základního výzkumu, a to až v objemu jedné třetiny výdajů státního rozpočtu na výzkum a vývoj (**přibližně 7 mld. Kč/rok**).

Specifickým rysem českého veřejného VaV je **vysoký podíl výzkumu realizovaného ve státních a veřejných výzkumných institucích mimo vysoké školy** (tradičně dominantní postavení Akademie věd ČR). Nedostatečný podíl výzkumu na vysokých školách může negativně ovlivňovat rozvoj lidských zdrojů pro VaV a snižovat kvalitu absolventů (zejména absolventů doktorského studia) a jejich uplatnění v praxi nejen ve výzkumu, ale i na náročných pozicích v podnikové sféře. Vysoké školy patří mezi *relativně* nejefektivnější sektory VaV v České republice (počítáno pomocí tzv. Indexu SR; viz RVV 2007a), ale kvalitativní heterogenita vysokoškolského systému je vysoká. Mnohé vysoké školy se nezdravě stále orientují na prezentaci výsledků VaV ve sbornících místo publikování v časopisech mezinárodního významu. V současné době je nicméně obtížné rozhodnout, jaký je podíl zaběhaných publikačních „zlovyků“ a do jaké míry **jde o skutečně nízkou kvalitu vědecké produkce, která není v mezinárodním kontextu vůbec uplatnitelná**. Zdá se, že se stále projevuje velice nízká úroveň podpory VaV z 90. let, a také chápání vysokých škol jako institucí zaměřených pouze na výuku (a nikoliv i na VaV). Řadu problémů způsobila také benevolence při posuzování publikačních aktivit, neboť v některých oborech tak **vyrostla další generace odborníků, kteří nebyli konfrontováni s mezinárodními kritérii**.

Veřejná podpora VaV je v České republice poskytována širokému spektru oborů, čímž se oslabuje potenciál pro vznik excelence ve vybraných vědních oborech (tzv. dlouhodobé základní směry výzkumu schválené vládou v roce 2005 zůstaly jen na papíře a nestaly se základem pro reformu financování aplikovaného výzkumu a vývoje). Výsledkem je, že podle názoru členů akademické obce i externích aktérů patří mezi největší problémy českých vysokých škol to, že **zaměření výzkumu na vysokých školách není v souladu se strategickými potřebami České republiky a regionů**, přičemž skepse externích aktérů je v tomto ohledu podstatně hlubší (Matějů 2007).

V České republice jde z veřejných zdrojů na VaV **nadstandardní podíl do soukromého sektoru, ale soukromý sektor zadává významně podprůměrnou část činnosti v oblasti VaV vysokým školám**. Příčiny toho stavu lze vidět v chování vysokých škol (uzavřenost, rychlý růst počtu studentů, nefunkční ochrana znalostí), postojích soukromého sektoru (nedostatečná ochrana znalostí, použití zdrojů pro VaV na jiné účely) a také v legislativě (daňové uznávání nákladů). Časté jsou situace, kdy špičkový výzkumný tým na VŠ dlouhodobě spolupracuje se zahraničními firmami, seriózní a dlouhodobý zájem u tuzemských firem ale nenachází. Některé firmy pravděpodobně profitují z nedůsledné kontroly výstupů resortních programů aplikovaného VaV a z těchto programů financují rutinní aktivity. Ukazuje se, že český výzkum není schopen saturovat potřeby podniků, ve kterých převažuje nákup licencí a know-how ze zahraničí. Soukromý výzkum je převážně soustředěn do podniků se zahraniční majetkovou účastí. České podniky investují do VaV nižší podíl obrátu než podniky v zahraničí a soustředí se spíše na adaptace produktů pro místní trh. Ve výdajích na inovace převládá nákup technologického zařízení a know-how, často ze zahraničí. Jedním z největších problémů oblasti VaV v České republice je neschopnost uplatnit poznatky a dovést je až do inovací a patentů. **Oblast transferu poznatků a ochrany duševního vlastnictví je zřejmě nejproblematictějším místem oblasti VaVaI.**

Zapojování výzkumných týmů do mezinárodního výzkumu je dosud nedostatečné, což může do určité míry odrážet spokojenost českých týmů s relativně snadno dostupnými finančními prostředky veřejné podpory z národních zdrojů.

Reforma systému VaV v ČR přináší pro oblast VŠ několik zásadních změn:

1. Místo výzkumných záměrů, které byly jakousi soutěží projektů s nejasně definovanými hodnotícími kritérii, bude tato **část institucionálního financování VaV nahrazena financováním podle výsledků uplatněných v databázi RIV**. Mírnou modifikací vypočtených hodnot bude moci provést poskytovatel dotace, kterým v případě vysokých škol zůstane MŠMT.
2. Náhradou současné **dotace na specifický výzkum na VŠ bude grantové financování výzkumné činnosti doktorandů a případně dalších studentů**. Místo institucionální podpory tedy půjde o podporu účelovou.
3. **Účelová podpora bude soustředěna do dvou agentur**, Grantové agentury ČR pro podporu základního výzkumu a Technologické agentury ČR pro podporu aplikovaného výzkumu (s nutností kofinancování projektů ze soukromých zdrojů v souladu s Rámcem společenství).
4. **Kraje budou moci být poskytovateli účelové podpory VaV**, pokud na to uvolní zdroje a bude-li výzkumná činnost podložena krajskými strategickými dokumenty.
5. **V hodnocení výsledků VaV se více uplatní výsledky, které mají evropský a světový význam**. Půjde především o články v impaktovaných časopisech (základní výzkum) a o mezinárodní patenty, průmyslové vzory a uplatněné technologie a postupy (aplikovaný výzkum).

Reforma systému VaVaI přímo počítá s následujícími změnami v systému terciárního vzdělávání:

1. ve způsobu rozdělování prostředků na vzdělávání na vysokých školách (posílit financování podle počtu uplatněných absolventů a kvality VaV, se zohledněním nákladů; viz kapitola 7);
2. v systému řízení vysokých škol tak, aby jejich orgány byly odpovědné za jejich rozvoj a výsledky a měly k tomu odpovídající pravomoci a nástroje (viz kapitola 6);
3. v možnosti zřizování mimořádných profesur financovaných podniky tak, aby se do vzdělávání mohli zapojit i nejlepší odborníci z praxe a ze zahraničí na základě výběrového řízení a bez podmínky odpřednášených vyučovacích hodin (viz kapitola 3.2.3).

Před výzkumnými institucemi České republiky se v současné době otvírají nové možnosti založené na probíhající **reformě systému VaVaI v České republice** a na **využití strukturálních fondů EU v letech 2007–2013**.

Hlavní rizika lze spatřovat v **nezajištění implementace a využití prostředků na operační programy a především v jejich nekvalifikovaném použití k fixaci současného stavu a k prohloubení současných nešvarů**. Po ukončení operačních programů by se pak nedostatečně zreformovaný systém VaV dostal do vážné strukturální a finanční krize. Protože reforma systému VaVaI preferuje ekonomické stimuly, nikoliv organizační opatření, lze se obávat i **dlouhodobé inerce výzkumných institucí a vysokých škol vůči navrhovaným změnám** (tedy preference „šetření“ před změnami chování).

3.2. Současný a cílový stav ve specifických oblastech výzkumu a vývoje na vysokých školách

3.2.1. Výzkumné vysoké školy/fakulty

Od konce 90. let se na mnoha úrovních opakovaně vedou diskuse o nutnosti rozdělení vysokých škol na výzkumné („research“) a ostatní (viz kapitola 5; mezinárodní srovnání viz CHEPS 2008). Vzhledem k vysoké heterogenosti většiny vysokých škol v české republice je evidentní, že eventuelní kategorizace se nemůže týkat vysokých škol jako celků, nýbrž nižších organizačních jednotek (fakult a vysokoškolských ústavů). Z hlediska rozvoje VaV na vysokých školách je zásadní otázkou, mají-li být výzkumné fakulty formálně vyhlášovány, či zda půjde o deklaraci ambicí příslušné instituce podpořenou její **schopností dosáhnout na prostředky z rozpočtové kapitoly VaV**. Přestože se objevuje tlak na formální kategorizaci „výzkumných“ vysokých škol, nejde o vhodný instrument podpory VaV na vysokých školách. Z přípravy na vyhlášení výzkumných fakult se stává soutěž, jíž se účastní všechny vysoké školy v České republice (nebýt „výzkumnou univerzitou“ je vnímáno jako neúspěch), se všemi negativními důsledky jak pro rozvoj terciárního vzdělávání (kapitola 5), tak i pro systém VaV („hra na výzkum“, zahlcení informačního systému VaV bezcennými pseudovýsledky VaV, rozšířená představa, že „věda“ na VŠ je všechno, co není přímá frontální výuka, apod.)

K spontánní diverzifikaci systému terciárního vzdělávání již dochází. Z Analýzy VaV vyplývá, že prostředky na VaV se koncentrují v malém počtu vysokých škol (čtyři vysoké školy absorbují 65 % prostředků na VaV). Lze očekávat, že tento vývoj bude i nadále pokračovat v souladu s důrazem na prestižní druhy výsledků (například články v časopisech s vysokým impaktfaktorem, mezinárodní patenty, v některých oborech vědecké monografie).

Z hlediska rozvoje VaV v systému vysokých škol je tedy důležité především zásadně **posílit navázání institucionálního financování VaV na dosažené výsledky** s důrazem na **prvořadě druhy výsledků** v oblasti základního i aplikovaného výzkumu a vývoje, a tedy eliminovat balastní výsledky. To povede k žádoucímu rozevření nůžek mezi výzkumnými a ostatními univerzitami/fakultami, aniž by bylo nutno legislativně fixovat „výzkumnost“ instituce. Důležité je také **přenesení rozhodování o prostředcích pro dlouhodobý rozvoj organizací z úrovně ministerstev (kde se rozhodovalo o prostředcích výzkumných záměrů) na vlastní organizace**. Zda tyto prostředky organizace využije k získání (případně udržení) kvalifikovaných pracovníků, pro investice do nových přístrojů a zařízení, pro spolupráci s dalšími organizacemi, atd., bude záviset jen na ní s podmínkou, že prostředky musí být použity na výzkum a vývoj a přinést výsledky.

3.2.2. Studium v doktorských studijních programech

Vysoké školy mají plnou odpovědnost za přípravu nové generace vědeckých a vývojových pracovníků. Tato odpovědnost je zvláště silná v souvislosti s uskutečňováním projektů ze strukturálních fondů a v souvislosti s naplňováním vize společnosti znalostí a inovací.

V úrovni doktorského studia a v úrovni finančního a sociálního zajištění studentů doktorského studia existují podstatné (a ne vždy logické) rozdíly. Převládá názor, že nedostatečné zajištění studentů těchto studijních programů je jednou z významných příčin poměrně nízké úspěšnosti doktorského studia. Počet absolventů doktorského studia sice roste rychleji než v průměru EU-25 (v posledních letech dosahuje přibližně dvou tisíc ročně), přesto však Česká republika, stejně jako většina evropských zemí, zatím nedosahuje žádoucí hodnoty 1 absolventa doktorského studia na 1000 obyvatel ve věku 25–34 let. Přestože doktorské studium lze považovat za přípravu na výzkumnou práci, výzkumu se v České republice věnuje jen přibližně třetina jeho absolventů (Klusáček a kol. 2008). Výrazné **zlepšení sociálního a**

finančního zajištění studentů doktorských studijních programů (i mladých vědeckých pracovníků v kritickém období po absolvování doktorského studia) lze považovat za zásadní podmínku personálního rozvoje VaV v České republice.

Současná podoba doktorského studia (ISCED 6), která nahradila v 90. letech starý model aspirantury jako zaměstnání, fakticky neodpovídá tomu, že doktorské studium není ve své podstatě čistým studiem, nýbrž spíše prací podobnou tomu, co dělají lékaři před první atestací. Účast interních doktorandů na výzkumné či vzdělávací činnosti školícího pracoviště není současnou legislativní úpravou požadována, pokud jí není přímo bráněno. **Akreditace doktorských programů by měla být mnohem více než dnes spojena s dosaženými výsledky VaV**, nikoliv s formálními ukazateli typu počtu habilitovaných pracovníků. Nezbytná je aspoň minimální standardizace kvality absolventů doktorského studia v rámci skupin studijních oborů.

Současný systém rozdělování prostředků na specifický výzkum bude významně modifikován v souladu s Reformou systému VaVaI (převedení na účelovou podporu poskytovanou podle zaměření buď přes Grantovou agenturu ČR, nebo přes plánovanou Technologickou agenturu ČR). V této souvislosti je důležité udržet aspoň částečný podíl tohoto financování na rozvoji školicích pracovišť. Současný systém **úzké spolupráce vysokých škol a výzkumných institucí (např. v.v.i. zřizovaných AV ČR) na uskutečňování některých doktorských studijních programů je třeba dále rozšířit** směrem k žádoucímu „srůstání“ obou typů institucí. Je také vhodné umožnit **vypisování témat doktorských prací podnikatelskými subjekty** s tím, že pak budou studium samy financovat.

3.2.3. Pracovníci VaV a kvalifikační rámec ve vysokém školství

Nedostatkem pracovníků ve VaV je Česká republika postižena zvláště výrazně, i když v poslední době dochází k výraznému nárůstu. Nedostatek výzkumných pracovníků na univerzitách se může negativně odrážet v přípravě absolventů škol, zejména budoucích výzkumných pracovníků a špičkových odborníků pro náročné pozice v průmyslových odvětvích. V České republice **chybějí zejména mladší výzkumní pracovníci**, a to prakticky ve všech oborech. Navíc se v České republice na výzkumu podílí relativně **velmi vysoký počet technických pracovníků**, kteří realizují podpůrné služby ve VaV. Jednou z hlavních příčin nedostatku výzkumných pracovníků je i jejich nízké platové ohodnocení. Výsledkem je nejen nedostatek zájmu mladých lidí o profesní dráhu výzkumného pracovníka, ale i nedostatečná mobilita výzkumných pracovníků a nízká atraktivnost VaV v České republice pro špičkové výzkumné pracovníky z praxe či ze zahraničí. Jedním z důvodů je nesporně i **rovnostářské financování nerozlišující kvalitu a nedostatečně stimulující, příliš formální kvalifikační vývoj**. Platy nejsou dostatečně diferencovány podle kvality vědecké práce, což vede k demotivaci výzkumných pracovníků a snižuje prestiž vědecké profese.

Systém kvalifikací akademických pracovníků v České republice je považován za mimořádně těžkopádný (viz názory expertů OECD a představitelů aplikační sféry). Vědecko-pedagogické hodnosti docenta a profesora jsou z legislativních i tradičních důvodů vnímány jako celostátně platné, i když konkrétní podmínky pro habilitace a profesorská jmenovací řízení jsou závislé na konkrétní instituci a jejich hodnota je extrémně nevyrovnaná, a to i v příbuzných oborech. Složitá je pak otázka hodností získaných na jiných školách či v zahraničí (především na Slovensku). Nevyhovující věková skladba akademického sboru řady vysokých škol je důsledkem tohoto systému, stejně jako velmi slabé zastoupení zahraničních odborníků v akademických obcích, zejména na vedoucích pozicích. V kombinaci s komplikovaným a formalistickým akreditačním řízením („počítání docentů“) vede často k absurdním výsledkům – k fenoménu „létajících profesorů“ s minimálním

podílem na reálném životě vysoké školy, ke kumulaci mnohanásobných pracovních úvazků, apod.

Je nezbytně nutné zvýšit zájem aplikační sféry o VaV a výuku na vysokých školách (tzv. „Cambridge Phenomenon“). Nejjednodušším a nejlevnějším řešením je **umožnit podnikům, aby se dívaly na univerzity jako na příležitost, jak si zlepšit svůj inovační potenciál tím, že určitou část svého VaV nepovedou ve svých firmách, ale na vysokých školách.** K tomu je třeba napojit profesury na konkrétní funkční místa, resp. ponechat současný tradiční statut habilitací a profesorských jmenovacích řízení, ale zároveň **vytvořit transparentní systém „profesorských“ funkčních pozic na vysokých školách,** napojený na povinné kariérní řády vysokých škol. Podniková sféra musí mít následně možnost založit a financovat profesorské místo, které bude obsazeno veřejným konkurzem bez podmínky předchozí dlouhodobé pedagogické práce na vysoké škole; takovýto profesor musí být plně rovnoprávným členem akademické obce vysoké školy. Ačkoliv jde o téma ve středoevropských podmínkách mimořádně citlivé, je nutno postupně zavádět systém, kdy se běžné profesorské pozice stanou záležitostí škol, nikoliv státu, a za jejich renomé ponesou zodpovědnost školy samy. Současný systém se může transformovat ve speciální „státní profesury“, které bude udělovat prezident republiky za jedinečný přínos světové vědě či kultuře.

3.2.4. Spolupráce vysokých škol s externími partnery v oblasti VaV

ČR patří mezi země s mimořádně nízkým podílem soukromých finančních prostředků ve výdajích na VaV ve veřejném sektoru (v terciárním sektoru v roce 2005 tvořily soukromé zdroje necelé 1 % celkových výdajů na VaV, zatímco v průměru zemí EU-25 tvoří soukromé zdroje 6 % výdajů na VaV).

Významnou překážkou v této oblasti je nedostatečná poptávka firem po výsledcích VaV, která je pravděpodobně způsobena nejen nedostatkem finančních prostředků v menších firmách, ale i orientací firem na využití dosud poměrně levné pracovní síly a na výrobky s nižší přidanou hodnotou (Klusáček a kol. 2008). Významnou brzdou spolupráce je i malá motivace pracovníků VaV k aplikačně orientovanému výzkumu, kdy se zřetelně uplatňuje nedokonalý systém hodnocení a financování výzkumu. Nepříznivě působí i **chybějící agentury pro transfer výzkumných poznatků z vysokých škol** a zároveň se negativně projevuje nízká motivace pracovníků veřejných vysokých škol k transferu poznatků. Jistou překážkou jsou i časté požadavky podniků, které požadují od veřejného výzkumu nové poznatky dotažené až do stadia prototypu nebo poloproduktu. V českých podnicích převládá vývoj, zatímco podniky v EU-15 věnují větší podíl výdajů na aplikovaný i základní výzkum. České podniky se soustředí spíše na adaptace výrobků a technologií pro místní trh, a nikoli na vytváření nových poznatků, což se mimo jiné může odrážet i ve velmi nízké patentové aktivitě podniků v České republice.

V oblasti spolupráce existují i prvky „šedé ekonomiky“, tj. sjednávání individuálních kontraktů s tím, že část fixních nákladů na spolupráci je ponechána (nekorektně) k tíži vysoké školy (infrastruktura, apod.). Je třeba výrazně **rozšířit intersektorální mobilitu pracovníků VaV** (umožnit působení odborníků z praxe na vysoké škole, delší stáže akademických pracovníků v praxi) a především **řešit projevy „podnikání pracovníků“ vysokých škol na úkor vlastní vysoké školy (ochrana duševního vlastnictví, apod.).**

Pro excelenci VaV je v současné době většinou zapotřebí nákladná infrastruktura a průběžná obnova přístrojů a zařízení. Je třeba prosadit legislativní změny umožňující **sdužování VŠ a veřejných výzkumných institucí a podniků**, větší samostatnost v rozhodování o výzkumu, větší transparentnost při využívání veřejných finančních prostředků. Sdužování a spolupráci organizací různého právního statutu a s různými zřizovateli je nutno podporovat i ekonomicky.

3.2.5. Postavení vysokoškolských ústavů

Je nutné provést změny legislativy umožňující veřejným vysokým školám, veřejným výzkumným institucím a dalším výzkumným organizacím zakládat konsorcia, která budou splňovat podmínky Rámce společenství pro státní podporu VaVaI a ucházet se o veřejnou podporu na VaVaI. Přednostní finanční podpora by měla být zaměřena na konsorcia schopná využít výzkumné infrastruktury i pro vzdělávání studentů a výzkumných pracovníků. Je tedy pravděpodobné, že **vysoké školy budou podporovat vytváření institucí zaměřených především na výzkumnou a vývojovou činnost, fungujících uvnitř univerzity, ale ve velice autonomní formě, anebo jako samostatné jednotky na úrovni v.v.i.** Mělo by tedy jít o analogii nizozemského systému, kdy při některých univerzitách působí „výzkumné školy“ zaměřené na špičkový výzkum a doktorská studia (kapitola 5).

Jako vhodná organizační jednotka se jeví **modifikovaná podoba současných vysokoškolských ústavů**. Postavení vysokoškolských ústavů v současném systému terciárního vzdělávání je nejasné – jde o směs fakult ve stavu zrodu se specializovanými výzkumnými i víceméně servisními pracovišti. Do budoucna je vhodné, aby vysokoškolské ústavy měly vnitřní uspořádání obdobné jako fakulty (viz kapitola 6). Ředitel ústavu by měl plnou odpovědnost za přípravu, zajištění, uskutečňování a hodnocení VaV v souladu se schválenými dlouhodobými záměry instituce. Rozdíl mezi vysokoškolským ústavem a fakultou nesmí spočívat v méněcenném postavení jednoho typu součástí univerzity. Cílem by mělo být **maximální sblížení jejich právního a ekonomického postavení se statutem veřejných výzkumných institucí**.

3.3. Nástroje k dosažení cílového stavu

Uvedený koncept specifických problémů VaVaI v systému vysokých škol školy musí být podroben široké diskusi a expertnímu posouzení jak z hlediska jeho funkčnosti a kompatibility s celkovou reformou systému VaV, tak i s ostatními aspekty reformy systému terciárního vzdělávání (především financování vzdělávací činnosti, řízení a samospráva, hodnocení kvality).

Změny zákonné úpravy je nutné připravit v hlavních rysech komplexně (celkový záměr), ale jejich realizace může být postupná. Nutné jsou změny zákonné úpravy veřejné podpory VaV a statutu veřejných výzkumných institucí (viz RVV 2008b).

V oblasti zákona o terciárním vzdělávání jde především o

- 1. úpravu systému řízení a samosprávy (viz kapitola 6),**
- 2. změnu postavení vysokoškolských ústavů,**
- 3. zásadní úpravu kvalifikačního rámce univerzity („profesury“),**
- 4. nový model doktorského studia a změna akreditačních mechanismů v této oblasti.**

Pro spolupráci vysokých škol s podnikovou sférou by bylo vhodné umožnit **daňové zvýhodnění výzkumu, který podnikatelský subjekt zadává vysoké škole (nebo v.v.i.)**.

Kapitola 4: Třetí role

4.1. Co je třetí rolí vysokých škol (community service)

Souhrn východisek, zkušeností a názorů na další roli vysokých škol vedle vzdělávání a výzkumu. Rozbor stavu této problematiky v České republice.

4.2. Cílové zásady pro třetí role

Základní předpoklady, souvislosti a mantinely na kterých bude regionální, národní i nadnárodní působení institucí terciárního vzdělávání založeno. V této souvislosti je pozornost věnována zejména dopadům legislativy, vnitřní správy institucí terciárního vzdělávání a systému financování.

4.3. Nástroje k dosažení cílového stavu

Jakými nástroji lze dosáhnout existenci institucionálních, regionálních i národních strategií pro zakotvení třetí role?

4.1. Co je třetí rolí vysokých škol?

Institute terciárního vzdělávání jsou stále výrazněji vystaveny konkurenčnímu prostředí, a to nejen v rámci relativně autonomního univerzitního světa, ale též v mnohem širším kontextu ekonomické konkurence. Především vysoké školy se postupně proměňují z institucí, které v první řadě *zajišťovaly mezigenerační transfer znalostí a vědomostí*, v instituce hrající klíčovou roli v *produkci znalostí a tvorbě inovačního potenciálu*.

Protože se postupně vysoké školy stávají také centry inovačního procesu, postupně se mění i přímé ekonomické a sociální dopady jejich činnosti v regionální, národní i nadnárodní rovině. Toto nové postavení vysokých škol nelze paušálně kategorizovat a popsat pomocí společných procesů či procedur. Naopak, způsob zakotvení této tzv. *třetí role* je specifický a je determinován pro jednu každou instituci konkrétními regionálními, ekonomickými a politickými souvislostmi. Zatímco u vzdělávací činnosti a výzkumu panuje všeobecná shoda o jejich náplni a cílech (a odlišné názory se projevují až v postupech, cílech a obsazích hodnocení výsledků těchto činností), obsah třetí role lze jen obecně shrnout do tvrzení, že „dvě klasické role už dnes nestačí naplnit společenskou poptávku“. Do češtiny bychom tak mohli „the third role of universities“ překládat také jako „*další role univerzit*“.

Naplnování tohoto nově se tvořícího poslání vysokých škol je mimořádně složité díky nutné provázanosti mezi státní správou a národní i regionální politikou, sektory průmyslu a služeb a samotnými školami. Přes autonomní postavení se aktéři stávají úzce svázanými subjekty. Nejčastěji je toto předivo vztahů metaforicky vyjadřováno pojmem Triple Helix, který byl vytvořen v polovině devadesátých let [Leydesdorff a Etzkowitz 1996]. V zemích západní Evropy lze sledovat postupně narůstající úzké propojení vlády, průmyslu a vysokých škol od konce 70. let 20. století, kdy vlády začaly koordinovat a podporovat spolupráci mezi průmyslem a vědeckými institucemi a kdy se hospodářská politika začala propojovat s politikou výzkumu a vývoje. V České republice se podobné trendy v poslední době diskutují a objevují též a je možné vysledovat řadu jednotlivých intervencí jdoucích obdobným směrem. Postupné propojování všech tří sfér přináší i organizační změny uvnitř institucí, které se na základě vzájemných interakcí proměňují. Vznikají nové struktury, jako jsou například kontaktní centra, centra pro transfer technologií, strategické aliance společností a univerzit, sítě akademických, soukromých a vládních výzkumníků, podnikatelské inkubátory, apod. Nicméně v celé šíři nejsou dosud ideje Triple Helixu v České republice dostatečně implementovány.

Nejčastěji se v této souvislosti uvažuje *přímé propojení vzdělávací činnosti, výzkumu a vývoje s aplikační sférou* a na tento přístup se zde omezíme. Procesní popis třetí role jednotlivých univerzit pak zejména zahrnuje

- a) agenturní zabezpečení specifických činností,
- b) oborově vymezenou orientaci.

Věcně přitom jde hlavně o úzké propojení s komerčními partnery nebo poskytovateli služeb a o převzetí výrazné role v regionálním rozvoji. Pro naplnění těchto funkcí je nutná účelově orientovaná institucionalizace a profesionalizace potřebných podpůrných činností (transfer technologií), jejichž forma musí být dobře podřízena specifickým podmínkám.

Případové studie vesměs ukazují, že úspěšný rozvoj třetí role univerzit byl podmíněn souhrou zejména následujících faktorů (například Smita Srinivas & Kimmo Viljamaa, 2006):

- tlak/zájem zavedených firem na spolupráci s univerzitami;
- jistá forma recese nebo krize;
- model financování a chránění výsledků vývoje z veřejných zdrojů, včetně zajištění jejich transferu do praxe („státní model podpory“);
- rozmach regionálních rozvojových iniciativ;
- mobilizace jednotlivců;
- postupné vytváření regionálního mandátu univerzit v celkovém rozvoji.

Jakkoliv není v tomto případě dostupnost přímého financování z veřejných zdrojů pro aktivity univerzit a jejich partnerů prvořadá, rozsah a rychlost naplňování třetí role jsou podstatně ovlivňovány politikou na národní úrovni. Přehledný rozbor praxe 9 evropských zemí¹³ a USA v přístupech k podpoře inovačního podnikání v kontextu třetí role vysokých škol je shrnut v rešerši TC AV ČR (2007).

Také v České republice v posledních 15 letech vznikla v regionech dlouhá řada institucí, vesměs s výraznou veřejnou podporou, jejichž posláním je podporovat inovace v podnikání a přenos znalostí a technologií oběma směry mezi univerzitami a komerčními partnery. Řada českých univerzit také zavedla nebo zavádí tzv. centra pro transfer technologií jakožto místa zprostředkovávající přenos informací, připravující a řídící smluvní vztahy, poskytující služby při ochraně duševního vlastnictví všech typů a věnující se přímému marketingu jejich možného využití. Jiné univerzity začínají systematicky využívat služeb obdobných externích institucí.

Ačkoliv celkově dochází k mírnému pokroku, tato sféra zabezpečení transferu znalostí a technologií je zatím velmi málo účinná.

Slabé stránky

Vedle individuálních vad v samotných institucích je možné identifikovat zejména následující problematické jevy:

¹³ Dánsko, Finsko, Irsko, Německo, Nizozemsko, Rakousko, Švédsko, Švýcarsko, Velká Británie.

1. **ideologické** – část akademické obce a zejména část managementu fakult dosud považuje podnikání s výsledky výzkumu za téměř nemravné, ne-li kriminální chování¹⁴;
2. **legislativní** – účelové určení strojů a zařízení pořízených na projekty s veřejnou podporou výzkumu formálně zpravidla vylučuje jejich použití pro vývoj pro komerčního partnera; zákoník práce nepodporuje přiměřené systematické zapojení studentů do výzkumné nebo vývojové práce pro komerčního partnera, aniž by se stali regulárními zaměstnanci, se všemi z toho plynoucími riziky a nevýhodami; zákon o vysokých školách zakotvuje nevhodný systém řízení a ekonomického fungování univerzit pro potřeby komerční spolupráce;
3. **personální** – chybějící podnikavost, znalosti i zkušenosti mezi absolventy a pracovníky univerzit;
4. **ekonomické** – univerzitní pracoviště zpravidla nemají zdroje na překlenutí tzv. „předposlední míle“, tj. období mezi obdržení výsledku výzkumu a definicí produktu, se kterým se lze coby s projektovým záměrem obrátit na potenciální investory; velmi nízká nebo nevhodně nastavená druhotná finanční podpora na straně firem (oblast daňová, odpisová, sociální, apod.);
5. **kvalitativní** – často nedobré zkušenosti se stávajícími managementy vysokých škol a jejich ústavů; nedostatečná expertíza na straně vysokých škol a obecný nedostatek koncentrovaných excelentních lidských i technologických zdrojů pro výzkum a inovace na straně vysokých škol vede k malému zájmu o spolupráci ze strany firem.

Poslední uvedená slabá stránka souvisí vedle problémů s řízením a strukturováním VaV v České republice také s celkovou úrovní systému financování vysokých škol. Přes kosmetické úpravy systému a viditelné navýšení rozpočtu v posledních letech jsme stále svědky hlubokého podfinancování právě vzdělávání na výzkumně zaměřených pracovištích vysokých škol. Je obvyklé, že výkonní vědci na špičkových pracovištích ve světě věnují přibližně jednu třetinu až jednu polovinu svého času vzdělávacím aktivitám, včetně související administrativy, a teprve zbytek výzkumu. Nelze přitom předpokládat, že v takovém případě činnosti vzdělávací budou profinancovány z peněz na výzkum nebo z komerční spolupráce. Zároveň ale sama výuka probíhá v podmínkách a prostředí podobném výzkumu.

Ačkoliv Česká republika již dosahuje přibližně průměrné úrovně v podílu HDP na financování terciárního vzdělávání, je zabezpečení této bazální funkce pracovišť zcela nedostatečné v absolutních číslech (patrně hlavně v důsledku dosavadního rovnostářského financování vzdělávání společným normativem všech stejně nazvaných programů studia, napříč všemi typy programů a škol)¹⁵. Dosud byl aspoň částečně tento problém zmírněn pomocí institucionálního financování formou tzv. „specifického výzkumu“ (a to v rozporu se záměrem poskytovatele, protože jde o peníze na výzkum, nikoliv vzdělávání).

Na českých špičkových pracovištích se pak nevytváří prostor pro tvořivé zapojení učitelů i studentů do komerčně zajímavých projektů v rámci výuky (a tytéž projekty nejsou financovatelné jako komerční zakázky při pokrytí plných nákladů na činnost). Následující tabulka srovnává průměrné prostředky přicházející do univerzit na jednoho studenta

¹⁴ Zatímco výzkum akademických pracovníků vysokých škol v rámci projektu „Bariéry implementace investičního přístupu k financování vysokoškolského studia“ z roku 2005 ukazuje na převládající pozitivní přístup na straně výzkumníků samotných (Matějů, Vitásková, 2005).

¹⁵ V ČR jsou náklady na technologie, auta, ale také stavby domů či dálnic stejné nebo dokonce podstatně vyšší než v zemích uvedených v tabulce.

v několika evropských státech v tis. Euro/rok (zdroj European Commission, DG Research, čísla vznikla přepočtem z údajů o počtech studentů, procentním podílu na HDP a celkové výši HDP, viz Aghion et al, 2007):

Tabulka 4.1. Průměrné prostředky na jednoho studenta v tis. Euro za rok

	Veřejné	Soukromé	Celkem
Česká republika	2.3	0.4	2.7
Dánsko	25.6	0.4	26.0
Finsko	10.3	0.3	10.6
Irsko	9.7	1.6	11.3
Německo	11.5	0.9	12.4
Nizozemsko	13.0	2.7	15.7
Rakousko	11.0	0.5	11.5
Švédsko	18.9	1.8	20.7
Velká Británie	8.4	3.1	11.5
USA	16.6	19.9	36.5
EU 25	7.3	1.4	8.7

Zdroj: Aghion et al. 2007

4.2. Cílové zásady pro realizaci třetí role

V České republice není dáno transparentní rozvrstvení nositelů veřejně financovaného vzdělávání a VaV. Není tedy možné ani zkoušet nastavit společné postupy pro realizaci třetí role na úrovni jednotlivých typů či kategorií institucí. Proto je vhodné spíše navrhnout zásadní kroky pro podporu a realizaci třetí role institucí terciárního vzdělávání právě na národní úrovni, a to teprve v kontextu celkových reforem terciárního vzdělávání i výzkumu a vývoje samotného.

Institucionální rámec

Realizace záměrů ve vztahu ke třetí roli musí být přirozeným důsledkem strukturálních, ekonomických a legislativních změn, případně několika obecných nástrojů podpory, nikoliv cílem úzce a přímočaře zaměřených intervencí. Zejména jednotlivé instituce VaV nepotřebují pro nalezení a realizaci své třetí role přímou velkou veřejnou podporu finanční.

Změny samotného rámce nebudou účinné bez následného aktivního přístupu jednotlivých aktérů. Úspěšné naplnění třetí role univerzit po nastavení celkového rámce bude dále uvnitř jednotlivých institucí, regionů a resortů/státních agentur vyžadovat přinejmenším:

1. Zásadní změny v manažerském přístupu na všech úrovních strategického řízení (v jednotlivých univerzitách, regionech, na národní úrovni), včetně skutečné (byť implicitní) kategorizace a rozvrstvení institucí terciárního vzdělávání.
2. Trpělivé a důsledné analýzy možností a rizik v jednotlivých regionech a citlivé časování kroků a politických rozhodnutí.

3. Systematickou aplikaci komplexu zásadních legislativních změn:

- o oblast účelového určení dotací na výzkum ve vztahu k propojení s prací pro aplikační sféru;
 - o pracovně-právní úpravy ve vztahu ke studentům (včetně základního vztahu u doktorských studentů);
 - o vymezení řídicích struktur a pravomocí pro instituce terciárního vzdělávání, umožňujících efektivní institucionalizaci a řízení komerčních vztahů (včetně zakládání a následného využívání „servisních“ právnických osob jednou nebo více institucemi VaV);
 - o zákon o veřejném financování výzkumu (realistické a rozumné zajištění přístupu „všem za stejných podmínek“ k výsledkům výzkumu tak, aby to nebránilo v komerční spolupráci).
4. Nastavení vhodných institucionalizovaných struktur uvnitř institucí terciárního vzdělávání (nebo regionálně sdílenými), které povedou k profesionalizaci transferu znalostí a technologií.
5. Motivace firem k investicím do VaV ve spolupráci s veřejným sektorem (v současné době firmy nejsou často připraveny respektovat skutečné náklady na straně poskytovatelů služby).

Personální rámec

Dalším složitým a dlouhodobým procesem bude potřebná zásadní proměna postoje i role akademických pracovníků. Ještě donedávna byla jejich profesionální identita do značné míry založená na zřetelném oddělení jejich vědecké činnosti od komerčních cílů a komerčního využití výsledků výzkumu. Není vhodné ani žádoucí očekávat, že se chování všech výzkumníků zásadně promění. Od akademických pracovníků v řídicích funkcích již ale bude nutné očekávat i velkou dávku komerčních dovedností, které leží mimo rámec jejich tradičně definované role.

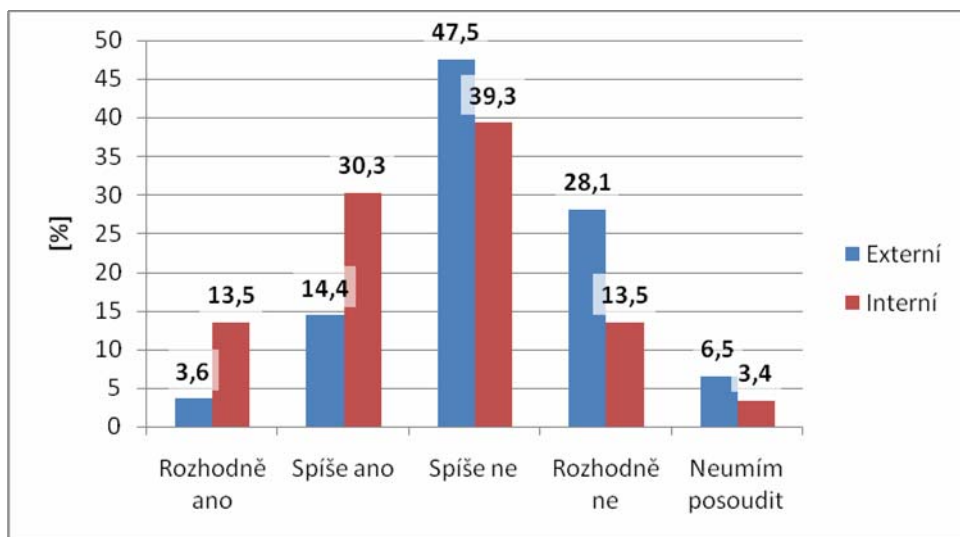
Mezi akademickými pracovníky ve znalostní společnosti musejí být v čím dál větší míře nejen skuteční experti ve svém oboru, ale také manažeři grantů, kteří disponují vynikajícími organizačními a komunikačními schopnostmi, které jim následně umožní nejenom rychle a efektivně „prodat“ výsledky své práce, ale také pro svou budoucí vědeckou činnost nacházet další partnery, a to zejména ze soukromé sféry. Totéž se týká absolventů terciárního vzdělávání, kteří budou postupně přebírat manažerské pozice na straně aplikační sféry. Vysoké školy pro tuto proměnu musí vytvořit příznivé podmínky

Na výše uvedené i mnohé další otázky se zaměřil výzkum akademických pracovníků vysokých škol v rámci projektu „Bariéry implementace investičního přístupu k financování vysokoškolského studia“ ve spolupráci s předsednictvem Rady vysokých škol (Matějů Vitásková, 2005). Výsledky šetření poukázaly na rozdíly ve vnímání komerční spolupráce napříč obory, nicméně celkový přístup akademické veřejnosti je spíše příznivý a existující skepse vyvěrá zejména z vnějších a vnitřních institucionálních a legislativních problémů. Dřívější výzkum provedený na vybraných vysokých školách agenturou Czechinvest prokázal, že zatímco o něco více než polovina studentů technických a přírodovědných oborů by po skončení studia ráda zkusila podnikatelské aktivity, pouze zanedbatelná část z nich měla dojem, že se během studia setkala s nabídkou relevantních předmětů studia.

Několik relevantních otázek bylo také obsaženo v sondě provedené týmem Bílé knihy terciárního vzdělávání (Matějů, 2007). Zatímco velice výrazná část interních i externích

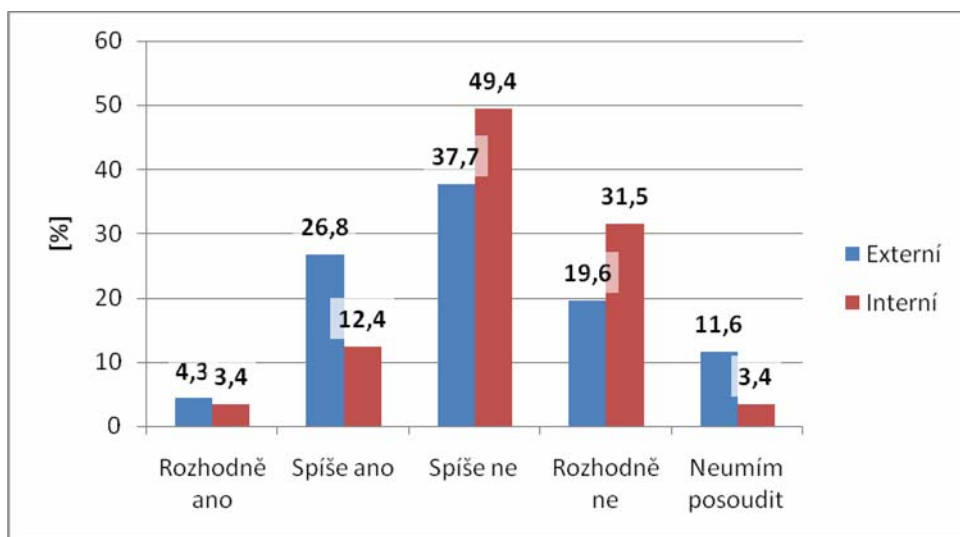
dotazovaných aktérů se v zásadě shoduje v požadavcích na praktičtější vzdělávání studentů a potřebu dobře uplatnitelných absolventů, na otázky směřující ke kvalitě a dopadu spolupráce s firmami a na regionální dopady činnosti škol se již shodují výrazně méně. V následujících dvou tabulkách jsou znázorněny jejich reakce na výroky „Naše vysoké školy dokáží spolupracovat s podniky a dalšími subjekty stejně dobře jako vysoké školy ve vyspělých zemích“ a „Naše vysoké školy mají pro spolupráci s podniky a dalšími subjekty stejné podmínky jako vysoké školy ve vyspělých zemích“.

Graf 4.1. Otázka: Naše vysoké školy dokáží spolupracovat s podniky a dalšími subjekty stejně dobře jako vysoké školy ve vyspělých zemích



Zdroj: Matějů 2007

Graf 4.2. Otázka: Naše vysoké školy mají pro spolupráci s podniky a dalšími subjekty stejné podmínky jako vysoké školy ve vyspělých zemích



Zdroj: Matějů 2007

Rizikové faktory

Během realizace intervencí směřujících k požadovanému naplňování třetí role může velmi snadno dojít k řadě negativních posuvů a reakcí. Zejména může dojít k následujícím jevům:

1. vznik nerovnováhy mezi „klasickými cíly“ univerzit směřujících k vysokým standardům vzdělávání (výchova elit) a mezinárodně pojímaného výzkumu v celosvětovém kontextu (excelence) a „novými cíly“ zdůrazňujícími záměrné vymezování vzdělávání i výzkumu a vývoje regionálními cíly a přímou praktickou využitelností v krátkém časovém horizontu;
2. závislost regionálního rozvoje na politických rozhodnutích a z toho vyplývající ohrožení efektivity vynaložených prostředků při trendu přednostní politické podpory méně rozvinutých regionů, kde je obtížné dosáhnout minimální úrovně pracovišť nutné pro naplnění třetí role;
3. nerespektování potřeby naplňovat dlouhodobé cíle rozvoje základního orientovaného výzkumu v několika centrech s nadkritickou masou a excelencí výzkumu a pomocí státního modelu financování podporovat spolupráce na nadregionální úrovni.

4.3. Nástroje k dosažení cílového stavu

Prakticky všechny úspěšné strategie v různých státech jsou založeny na společných východiscích, při jejichž diskusi vycházíme z rešerše praxe 10 států (TC AV ČR, 2007):

1. Legislativní i finanční podpora vzniku a poskytování agenturních služeb zaměřených na komercializaci výsledků VaV nebo aspoň při profesionalizaci těchto činností uvnitř samotných institucí.
2. Přímá finanční a legislativní podpora vzniku výzkumných týmů a pozic na pomezí veřejného VaV a firem.
3. Nepřímá podpora využívání VaV formou daňových nástrojů.
4. Veřejná podpora klastrů a platforem sdružujících veřejné instituce VaV a firmy.
5. Přímá intervence státu při vzniku a financování několika excelentních center aplikačně orientovaného výzkumu zahrnující základní výzkum, transfer výsledků i přímou účast komerčních partnerů.

Za samozřejmé (a ve studiích nezmiňované) je možné ve všech sledovaných 10 státech považovat šesté východisko:

6. Existence relativně zdravých a dobře profinancovaných institucí terciárního sektoru, ve kterých je bazální fungování jak vzdělávání, tak základního výzkumu na vysoké mezinárodní úrovni a je v krátkodobém horizontu nezávislé na úspěchu komerčních aktivit.

V žádném z těchto bodů nejde o přímou veřejnou podporu aktivit spadajících do třetí role vysokých škol, vždy jde buď o podpůrné činnosti, nebo zajištění kvalitativního a organizačního rámce pro žádoucí procesy.

První čtyři typy intervencí jsou v poslední době v různých variantách v České republice dostupné, jejich dopad na terciární vzdělávací sektor je ale dosud velmi malý. Jako hlavní příčina se jeví nedostatečná koordinace mezi jednotlivými rezorty a nedostatečná existence skutečně excelentních pracovišť. Na řešení posledního problému se, mimo jiné, zaměřuje paralelně diskutovaná reforma financování a řízení výzkumu a vývoje v České republice.

S intervencemi spadajícími pod pátý typ se počítá v operačním programu Výzkum a vývoj pro inovace.

V kontextu reformy terciárního vzdělávacího sektoru je nutné soustředit pozornost i na posledně jmenované (implicitní) šesté východisko. Při realistickém pohledu na dostupné prostředky České republiky ve střednědobém horizontu je proto nutné, aby reforma terciárního sektoru ve své finanční části zohlednila při financování jednotlivých institucí také dosažené výsledky transferů technologií a existující spolupráce s aplikační sférou. Pouze instituce, u kterých je naplněno šesté východisko, totiž mohou investovat systematickým způsobem do komerčně zajímavých a s partnery společně provozovaných výzkumných a vývojových projektů jakožto přímé součásti své vzdělávací praxe. Teprve na takovýchto základech je možné dlouhodobě a opakovaně dosahovat skutečných transferů technologií (licence na duševní vlastnictví, spin-off, apod.) a navazovat dlouhodobé a komerčně nebo smíšeně financované projekty společně s aplikační sférou. Naopak v případě běžných vzdělávacích aktivit typu „college“ lze důvodně předpokládat, že náklady vynaložené na jednoho studenta v České republice budou již dnes srovnatelné s náklady v USA i EU.

Před formulací doporučení pro chystanou reformu terciárního vzdělávání v kontextu třetí role vysokých škol nyní probereme jednotlivé body z pohledu dobré praxe v zahraničí.

Agenturní služby pro podporu transferu technologií a znalostí

Národní inovační politika České republiky v letech 2005–2010 ustanovuje tento typ intervencí v části V.2.3. Dosavadní realizace (podporovaná např. z operačního programu Podnikání a inovace) vychází ale z kontextu podpory inovací v MSP a pro potřeby transferu technologií postrádá dlouhodobou personální a ekonomickou stabilizaci. Zkušenosti anglických obdobně založených a orientovaných společností hovoří o přibližně osmileté době potřebné pro stabilizaci úrovně a rozsahu služeb (např. Isis Innovation v Oxford nebo Cambridge Enterprise). Dostupné projekty v České republice ale byly často vázány na investiční výstavbu a krátkodobé financování náběhu činnosti dotčených firem (program Prosperita v operačním programu Průmysl a podnikání). V současnosti tedy máme několik relativně dobře fungujících jednotek s nevyjasněnou perspektivou (například JIC v Brně).

Ve sledovaných státech jde o intervence směřující

- ke vzniku společností zakládaných institucemi VaV, případně regionálními autoritami (například zvláštní zákon umožňující zakládání servisních pracovišť vysokými školami a regionální technologická centra v Dánsku, regionální centra technologických služeb v Irsku),
- k různým formám státních agentur (například Technology Clinics a TUPAS Funding servis ve Finsku, agentura „National Institute of Technology Management“ v Irsku, státní agentury VINNOVA v Švédsku).

Společné výzkumné týmy veřejných institucí VaV a firem

Tato funkce je zakotvena v Národní inovační politice České republiky v letech 2005–2010 v její části V.2.1. Prozatím ale byly uskutečněny pouze části záměrů na straně podpory inovací a VaV v MSP. Dopady do činností veřejných institucí VaV lze sledovat především v oblastech tradiční spolupráce firem s technickými vysokými školami (defektologie, metrologie, zkušebnictví, apod.).

Ve sledovaných zahraničních zkušenostech jde o intervence směřující

- do platform pro vznik společných technologických infrastruktur veřejných institucí VaV a firem (například program Innovation Consortiums v Dánsku),
- ke vzniku mezioborových výzkumných a vývojových týmů napříč spektrem institucí (například programy Mezioborové výzkumné týmy a Industrial PhD Initiative v Dánsku, Výzkumné sítě vedené průmyslem v Irsku),
- k přímému financování společného VaV veřejného a privátního sektoru (například tzv. Inovační poukázky v Nizozemsku, obrovské agenturní programy SBIR a STTR v USA),
- k podpoře průběžné mobility lidských zdrojů mezi veřejným a privátním sektorem (například Knowledge Transfer Partnership ve Velké Británii).

Daňové nástroje

V mnoha sledovaných zemích i v České republice jsou průběžně upravovány podmínky pro daňová zvýhodnění spolupráce firemního VaV s veřejným sektorem VaV. V Dánsku se dokonce pokusili zvýšit odčitatelnost u některých typů projektů na 150 %, toto opatření se ale neosvědčilo a je opět rušeno.

Tento nástroj je do značné míry mimo dosah samotné reformy terciárního vzdělávání, nicméně je třeba mít aspekt přiměřené podpory spolupráce firemního a veřejného sektoru VaV pomocí daňových nástrojů.

Klastry a technologické platformy

Kromě přímého financování společných výzkumných záměrů, které spadají do druhého typu intervence, je často také podporováno měkké zastřešení sdružení firem i zástupců veřejného sektoru VaV. Vedle klasických klastrů – firem orientovaných na společný postup na trhu, získávání surovin, poskytování servisu zákazníkům, apod. – tak vznikají také sdružení, která sdílejí technologickou infrastrukturu a lidské zdroje pro VaV, ale také inovace obecně. V České republice byly takové intervence umožněny v rámci operačního programu Průmysl a podnikání. Příkladem takového projektu může sloužit CEITEC Cluster – Bioinformatics v Brně, viz <http://www.ceitec-cluster.cz>.

Daleko podstatnější jsou tzv. technologické platformy, kdy veřejný a soukromý sektor VaV může sdílet široké spektrum laboratorních zařízení, zkušeben, případně i poloprovozních pracovišť. Právě tento typ intervencí je podporován i v rámcových programech EU.

Program technologických platform byl podrobně diskutován jako součást operačního programu Podnikání a inovace. V současných existujících materiálech však byla patrně většina aspektů tohoto typu podpory vypuštěna. Ze strany vysokých škol je ale možné podobných efektů dosáhnout vhodným výběrem projektů v operačním programu Výzkum a vývoj pro inovace.

Vznik skutečných center excellence

V řadě zemí došlo k přímé intervenci státu a k soustředěným podporám, které směřovaly ke vzniku a provozu několika oborově a regionálně determinovaných center excellence. Příkladem mohou sloužit programy Leading Technological Institutes v Nizozemsku, Výzkumné asociace Christian Doppler v Rakousku, VINN Program Excellence ve Švédsku. V České republice se otevírá šance na podobně úspěšné intervence hlavně s využitím operačního programu Výzkum a vývoj pro inovace a to v širokém spektru typů institucí a oborových zaměření v preferovaných oborech výzkumu.

Plný dopad budou mít takové intervence pouze tehdy, když bude nalezena rovnováha mezi podporou excelence jak na úrovni aplikovatelného základního výzkumu a související výchově globálních elit pro budoucí VaV tak v aplikovaném výzkumu na úrovni tzv. regionálních center výzkumu a vývoje. Zároveň je třeba pečlivě sledovat standardy financování obnovy a rozvoje pracovišť veřejného VaV na území hl. m. Prahy, která nejsou oprávněným příjemcem dotací operačních programů.

Doporučení:

1. Nová koncepce financování institucí terciárního vzdělávání a VaV musí vést k takové diverzifikaci zdrojů, aby mohla vzniknout ekonomicky a personálně stabilizovaná pracoviště terciárního vzdělávání zaměřená na aplikačně orientovaný základní výzkum i na přímý transfer technologií a znalostí.
2. Existující agenturně fungující pracoviště podpory transferu technologií (ať už uvnitř institucí VaV nebo samostatné instituce) podrobit evaluaci skutečného výkonu a zavést nástroje na veřejnou podporu vybraných z nich s horizontem stability alespoň 6–8 let. Případně doplnit (nikoliv nahradit) tuto infrastrukturu státně organizovanou a centrálně fungující agenturou.
3. Finanční části prvního, druhého a čtvrtého typu intervencí jsou připravovány v operačních programech Podnikání a inovace a Vzdělávání pro konkurenceschopnost. Podrobně analyzovat zkušenosti obdobných programů v zahraničí a využít potenciálu národních rezortních programů i operačních programů v letech 2009–2015.
4. Zavést v České republice přímou motivaci firem ke spolupráci s veřejným sektorem VaV formou tzv. inovačních poukázek, které se osvědčily v Nizozemsku.
5. Bedlivě sledovat možnosti využití daňového systému k nepřímé podpoře služeb veřejného sektoru VaV.
6. Vyhodnotit dopady současného běhu programu podpory klastrů a poskytnout dlouhodobější veřejnou podporu na ty jejich funkce, které souvisí s VaV ve spolupráci veřejného a soukromého sektoru. Pečlivě zvažovat v tomto kontextu možné synergie operačních programů Podnikání a inovace a Vzdělávání pro konkurenceschopnost. Podrobně analyzovat zkušenosti obdobných programů v zahraničí a využít potenciálu národních rezortních programů i operačních programů v letech 2009–2015.
7. S využitím zahraničních zkušeností zkoncentrovat intervence v první i druhé prioritě operačního programu Výzkum a vývoj pro inovace zejména na vytvoření několika velkých a odborně i aplikačně silných center.

Kapitola 5: Struktura systému

5.1. Současný stav

Popis současného systému. Identifikace základních problémů, nedostatků a možností systému terciárního vzdělávání v České republice. Vymezení důvodů změny

5.2. Navrhované změny ve struktuře systému

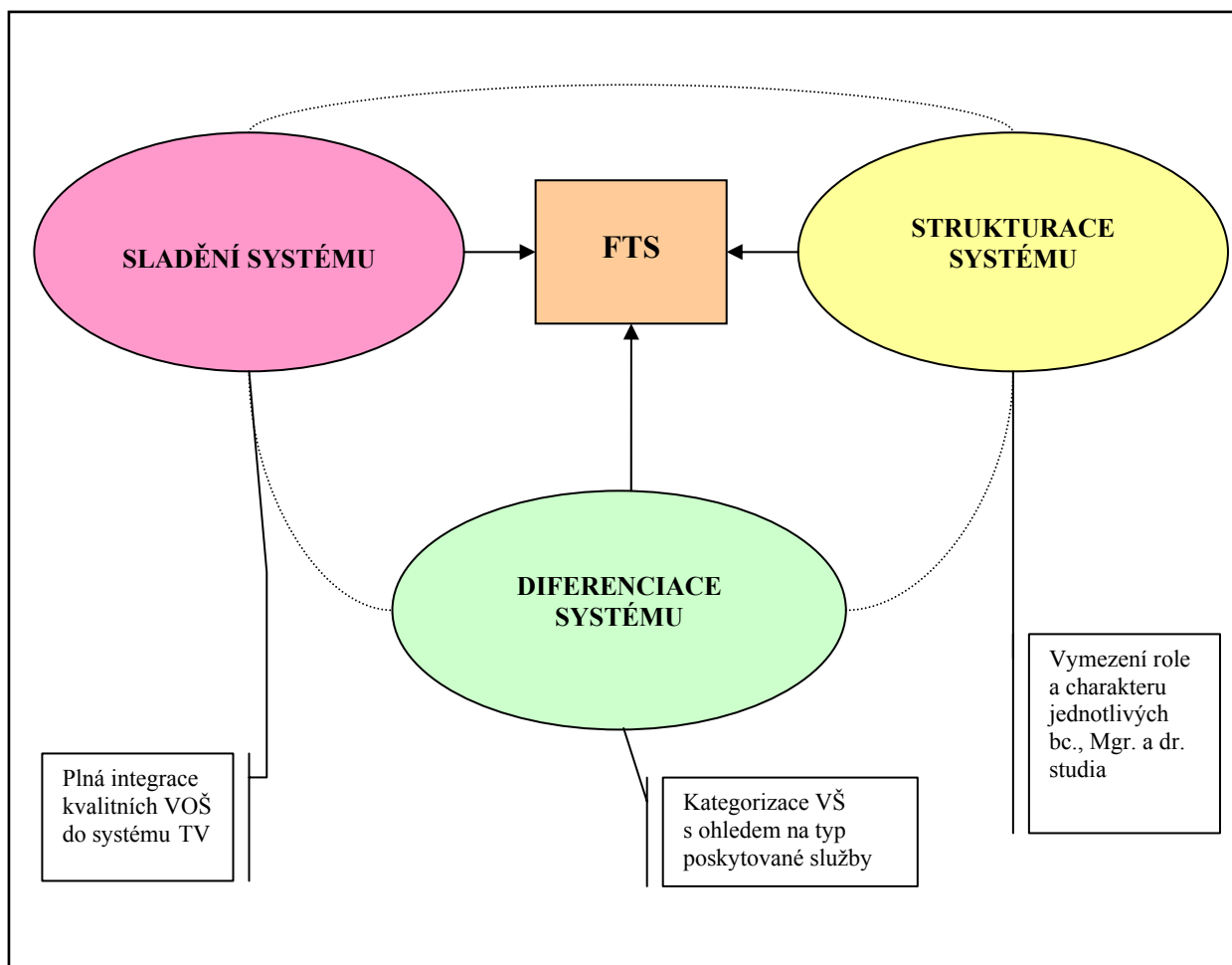
Popis vhodných změn a nástrojů, pomocí kterých jich bude dosaženo a to ve třech základních rovinách – 5.2.1. Dokončení procesu strukturace studia a podpora profesně orientovaných bakalářských programů; 5.2.2. VOŠ, jejich transformace a plnohodnotná integrace do terciárního vzdělávání; 5.2.3. Diverzifikace a diferenciaci vysokých škol s ohledem na typ poskytovaných služeb

V České republice byly v oblasti terciárního vzdělávání v průběhu posledních více než 15 let uskutečněny změny, které rozhodně přispěly k jeho *modernizaci* a ke zvýšení *dynamiky* jeho rozvoje. Na této skutečnosti se podílely zejména čtyři základní faktory – postupná implementace modelu strukturovaného studia v rámci tzv. Boloňského procesu; poměrně výrazný růst výdajů na vysoké školství, nárůst počtu přijímaných uchazečů a otevření prostoru pro rozvoj soukromého sektoru vysokého školství. Všechny tyto změny však v současné době naráží na řadu strukturálních problémů, které zůstaly nevyřešeny. Značná část se týká nastavení systému českého vysokého školství vyplývajícího především ze zákona 111/1998 a jeho následných novel a dále pak z charakteru implementace výše uvedeného Boloňského procesu. I přes jasné přihlášení se k tomuto procesu a následné zavedení strukturace vysokoškolského vzdělávání do třech základních typů studia (bc., Mgr., Ph.D.) zůstává v mnoha ohledech český terciární systém stále poměrně „unitární“, obsahuje některé nesystémové prvky a je především stále značně neflexibilní.

Jde o problém, s nímž se ovšem potýká velká část evropských zemí a zároveň o problém, který strategické dokumenty OECD považují za jednu z největších slabin evropského vysokého školství (OECD, 2006).

Cílem navrhovaných změn je spolu se souvisejícími opatřeními, která se týkají financování terciárního vzdělávání, řízení vysokých škol a vědy a výzkumu na vysokých školách, vytvořit flexibilní terciární systém, který bude nastaven tak, **aby vytvářel logicky uspořádaný celek, vnitřně prostupný a kompatibilní s ostatními obdobnými systémy ve vyspělém světě. Tento systém musí být schopen poskytovat zázemí jak pro špičkový výzkum, tak pro vzdělávání odborníků pro praxi, a to za předpokladu cílené a promyšlené alokace prostředků a s ní spojené dlouhodobé strategie.** Těchto cílů bude dosaženo pomocí třech hlavních nástrojů – sladění systému, diferenciaci systému a strukturace systému (diagram 5.1.)

Diagram 5.1..Nástroje vytvoření efektivní a udržitelné struktury terciárního vzdělávání v ČR
(FTS = flexibilní a efektivní terciární systém)



Vhodnou inspirací pro Českou republiku se ukazuje být například systém terciárního vzdělávání v Nizozemsku, které svoji velikostí, počtem institucí nabízejících vzdělávání na úrovni terciéru i některými problémy velmi připomíná situaci u nás. Zásadní změny ve struktuře studia byly v Nizozemsku zavedeny v roce 2002, kdy vstoupily v platnost dodatky k zákonu o vysokých školách z roku 1993. Těmito novými zákonnými úpravami byly implementovány zejména klíčové principy boloňského procesu a došlo ke sjednocení systému terciárního vzdělávání. Díky tomu došlo nejen ke strukturaci studia, zavedení kreditového systému ECTS a dalších zásad boloňského procesu, ale především vytvoření velmi flexibilního systému terciárního vzdělávání, jehož základem je bakalářské studium. Vedle univerzit poskytujících akademicky zaměřené programy začaly bakalářské programy (ISCED 5B), tentokrát profesně orientované, nabízet také tzv. Hogescholen.

Kromě toho při některých univerzitách působí „výzkumné školy“ zaměřené na špičkový mezinárodní výzkum a poskytující Ph.D. studium. Reforma umožnila vzájemnou prostupnost jednotlivých typů programů, což vede nejen k větší nabídce, ale také efektivnějšímu odstraňování bariér a flexibilnější reakci na trh práce.

Terciární vzdělávání v Nizozemsku je tvořeno dvěma oddělenými sektory tzv. binárního systému, který byl legislativně uzákoněn v roce 1986. Před tímto obdobím se nacházel v podobné situaci jako náš systém, ve které jsou vyšší odborné školy často vnímány spíše jako součást středního školství (legislativně jsou zakotveny ve školském zákoně).

V Nizozemsku tradiční univerzitní systém, který je orientován akademicky a na vědeckou práci, tvoří 13 výzkumných univerzit. Druhý systém (tzv. *hoger beroeponderwijs*) obsahuje 45 vzdělávacích institucí (hogenscholen). V roce 2004 studovalo ve vyšším odborném sektoru téměř 350 tisíc studentů, zatímco na výzkumných univerzitách kolem 200 tisíc studentů. Je rozlišeno i programové zaměření vyšších odborných škol – poskytují studijní programy v sedmi přesně stanovených oblastech: vzdělávání, elektrotechnika & strojírenství, zdravotnictví, ekonomie, sociální vědy, jazykové vzdělávání & kultura a zemědělství, nerostné suroviny & rybníctví.

Kromě toho existuje v Nizozemsku takzvaná OPEN UNIVERSITY, která umožňuje zájemcům si doplnit vyšší vzdělání především distanční formou (cca 13 tisíc studentů). Stejně tak v zemi nabízí profesně orientované programy (přibližně 700 v oblastech jako překladatelství a tlumočnictví, nemovitosti, účetnictví) kolem 70 soukromých vzdělávacích institucí. Poměr akademického versus profesně orientovaného terciárního vzdělávání je v Nizozemsku přibližně 4/7.

5.1. Současný stav

Struktura terciárního vzdělávání v České republice je v základní podobě vymezena Zákonem č. 111/1998 Sb., o vysokých školách. Na jeho základě dnes existuje v České republice 26 veřejných vysokých škol, 2 státní a 44 soukromých vysokých škol, které poskytují vzdělání více než 350 tisícům studentů. Většina nabízených studijních programů byla po roce 2001 postupně změněna dle pravidel Boloňského procesu z tzv. dlouhých (čtyř až pětiletých) programů na kratší bakalářské programy (zpravidla tříleté) a na ně navazující magisterské programy (zpravidla dvouleté). Výjimku tvoří pouze některé medicínské, farmaceutické a právní obory. Všechny nově akreditované programy musí již podmínku „boloňské struktury“ akceptovat¹⁶.

Ostatní požadavky vyplývající z boloňského procesu však zatím nebyly plně uplatněny. Týká se to zejména principů spojených s hodnocením kvality na základě tzv. *learning outcomes*, legislativního zakotvení kreditového systému¹⁷, apod. Často proklamované „lidrovství“ České republiky v boloňském procesu je tak spíše zbožným přáním. Podle zprávy Generálního ředitelství pro vzdělání a kulturu Evropské komise patříme v naprosté většině ukazatelů spíše mezi země charakterizované postupným zaváděním.¹⁸

I přes nesporné úspěchy v zavádění boloňského procesu umožňující větší otevřenost českých vysokých škol, k nimž formální zavedení struktury vede, je třeba zodpovědně říci, že jsme stále spíše na začátku celého procesu a musíme překonat velké množství překážek. Za prvé v současné době **má zavedení tzv. strukturovaného studia stále spíše formální charakter a v mnoha ohledech zatím neodpovídá základním intencím boloňského procesu.**

¹⁶ Díky tomu došlo v posledních čtyřech letech k zásadní proměně ve struktuře podílu studentů v jednotlivých typech studia. Zatímco v roce 2001 studovalo v bakalářském typu studia pouze 18,6 % studentů vysokých škol, v roce 2004 to již bylo 38,9 %.

¹⁷ V tomto aspektu zaostává česká republika za naprostou většinou evropských zemí. Kromě ní nemá legislativní zakotvení systému ECTS již jen Irsko, Skotsko, Makedonie a Lotyšsko.

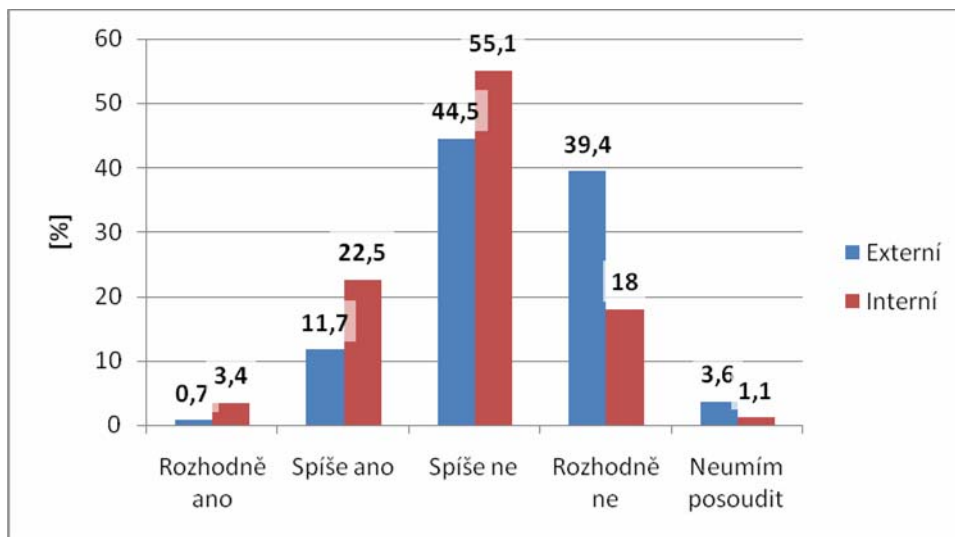
¹⁸ Jde o jednoznačně největší skupinu, do níž patří vedle České republiky také např. Německo, Slovensko, Polsko, Slovinsko nebo Španělsko. K zemím, které postoupily v zavádění boloňského procesu nejdále, patří skandinávské země, ale také např. Bulharsko. Srov. (Focus on structure 2007).

Značná část „nově“ vzniklých bakalářských programů vznikla umělým rozdělením dříve akreditovaných „dlouhých“ programů. I mnohé nově akreditované bakalářské programy jsou postaveny nikoli jako samostatné celky s jasně vymezenými cíli a výstupy, které poskytují absolventům dostatečné znalosti a dovednosti k tomu, aby mohli nastoupit jak do praxe, tak pokračovat v dalším studiu, ale jsou primárně vytvořeny jako „přípravka“ pro navazující magisterské studium. To posiluje již tak **hluboce zakořeněné přesvědčení, že bakalářský stupeň je „neúplným“ a neplnohodnotným vysokoškolským vzděláním**. Většina studentů tak i nadále usiluje o magisterské vzdělání, aniž by to ovšem z hlediska jejich další profesní kariéry či uplatnitelnosti na trhu práce bylo nutné. **Celý systém se tak zbytečně prodražuje a v souvislosti s postupujícím demografickým vývojem a potřebami trhu práce vzniká i problém „překvalifikovanosti“**.

Jasným vyjádřením této skutečnosti je pak to, že bakalářské programy, z nichž by větší část měla splňovat požadavky, které v rámci mezinárodně uznávané klasifikace vzdělávacích standardů vymezuje kategorie ISCED 5B („profesní“ neakademické programy vytvářené tak, aby umožňovaly co nejlepší vstup na pracovní trh)¹⁹, má skrytě či otevřeně charakter programů „s akademickou orientací, které jsou široce teoreticky zakotvené“ a odpovídají tak spíše kategorii ISCED 5A.

Přílišná „akademickost“ značné části bakalářských programů vede nejen k dalšímu posilování přesvědčení, že bakalářské vzdělání je především jakousi akademickou propedeutikou, ale také k tomu, že **není často s to adekvátně připravit jeho absolventy na praxi**. Tato skutečnost není zatím kvůli stále velké a do jisté míry nediferenciované poptávce po vysokoškolsky vzdělané pracovní síle tak palčivá, ale s postupujícími demografickými změnami a nárůstem globální konkurence se stane závažným problémem. Na nebezpečí této skutečnosti již dnes ale upozorňují mnozí aktéři ze zaměstnanecké sféry, stejně jako samotní studenti!

Graf 5.1. Naše vysoké školy pružně reagují na změny na trhu práce a na kvalifikační potřeby zaměstnavatelů



Zdroj: Matějů 2007

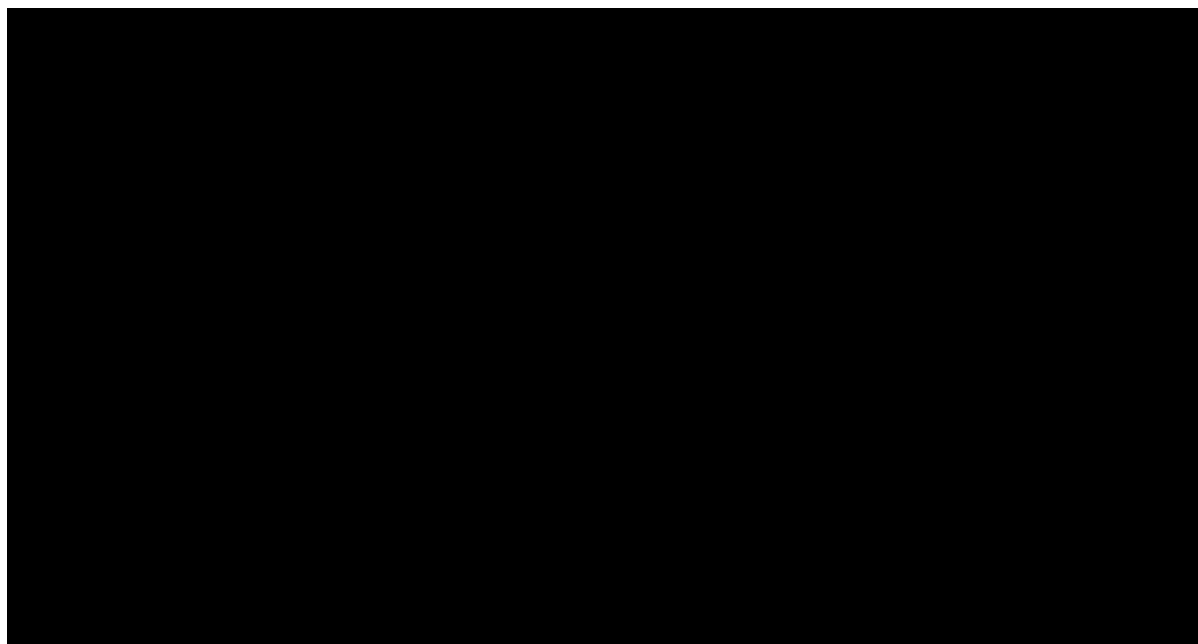
Svoji významnou roli hraje v této skutečnosti **proces akreditace, který stále opomíjí jeden ze základních pilířů boloňského procesu, kterým je hodnocení kvality pomocí tzv.**

¹⁹Bliže viz http://www.uis.unesco.org/ev_en.php?ID=5069_201&ID2=DO_TOPIC

learning outcomes²⁰. V jeho rámci jsou jako rozhodující stále zohledňovány především kvantitativní ukazatele (například počty garantů s habilitacemi). To vede k neudržitelné situaci, kdy mnohé, především regionální vysoké školy, hojně „nakupují“ habilitované pracovníky, kteří však mají souběh více úvazků a jejich působení na dané vysoké škole je často pouze formální. I když v této oblasti neexistují relevantní statistiky, ze zkušenosti významné části zodpovědných akademických pracovníků je možné říci, že úvazek na dvou či třech vysokých školách není výjimkou a existují i případy, kdy jeden pracovník měl souběžně úvazky na více než čtyřech vysokých školách! Problematicnost hodnocení kvality programu na základě garance habilitovanými pracovníky je podtržena také velmi špatnou věkovou strukturou akademických pracovníků na českých vysokých školách.

Jak ukázal výzkum, který v roce 2005 prováděli Matějů a Vitásková (Matějů, Vitásková 2005) ve věkové skupině nad 51 let je dnes téměř 40 % akademických pracovníků. Přes pozitivní změny, ke kterým v tomto směru došlo, je věková struktura zvláště nepříznivá ve středních a vyšších akademických pozicích (docenti, profesori). Dvě třetiny docentů jsou ve skupině nad 51 let a polovina profesorů je ve věku na 61 let.

Graf 5. 2. Věková struktura akademických pracovníků podle hlavních skupin



Zdroj: Matějů, Vitásková, 2005

Týž výzkum ukázal v souvislosti s personální situací na českých vysokých školách ještě jednu zajímavou skutečnost, která se týká „struktury činnosti“ akademických pracovníků. Podle získaných dat totiž téměř neexistuje rozdíl v podílu výuky a výzkumu u třech základních kategorií akademických pracovníků – profesorů, docentů a asistentů. Bylo by přitom vhodné, aby u dvou vyšších kategorií (profesor, docent) byl podíl výzkumu výrazně vyšší.

²⁰ Tímto termínem se myslí soubor znalostí, dovedností, schopností, přístupů a porozumění vedoucích ke tvůrčí činnosti a aplikaci teoretických přístupů a praktických dovedností nejen v odborné sféře. Roli learning outcomes vyzdvihla komuniké ministrů zodpovědných za reformu VŠ v Bergenu v roce 2007 v Londýně v roce 2007 – „Přijímáme návrh zastřešujícího rámce kvalifikací pro EHEA (evropský prostor vysokoškolského vzdělávání) založeného na třech cyklech studia, přičemž obecné deskriptory pro každý cyklus budou založeny na výstupech z učení (learning outcomes) a osvojených kompetencích a dále počtu kreditů v prvním a druhém cyklu.“ (Komuniké ministrů Bergen 2005)

Tabulka 5.1. Podíl aktivit (v hodinách) na celkové činnosti jednotlivých kategorií akademických pracovníků

profesní zařazení	výuka a konzultace se studenty	výzkum	řízení výzkum a věda	řízení školy	konzultační činnost mimo školu	vlastní podnikání	jiné
1 profesor	14,6916	17,3250	5,3292	7,0975	2,7281	1,1456	4,6541
2 docent	16,8992	15,6787	3,8653	5,7437	2,5990	1,4753	5,4525
3 asistent	17,2733	15,0501	2,2864	2,8825	2,0286	2,8121	6,7564
Celkem	16,8864	15,4598	3,0066	4,0363	2,2420	2,3105	6,2109

Zdroj: Matějů, Vitásková, 2005

Výše uvedené skutečnosti úzce souvisí s dalším charakteristickým rysem českých vysokých škol. Z dnes existujících 24 veřejných vysokých škol mají až na dvě všechny status univerzitní vysoké školy. **V mnoha případech jsou však na některých těchto institucích akreditovány vyšší programy (magisterské a doktorské) jen díky formální garanci ze strany habilitovaných pracovníků z jiných, personálně lépe vybavených vysokých škol.** S obdobným problémem se můžeme setkat samozřejmě i na soukromých vysokých školách. I zde se jednoznačně projevuje fakt, že česká veřejnost, včetně té odborné, zatím plně neakceptovala roli bakalářského studia a za jediné plnohodnotné vysokoškolské studium, které s sebou nese i příslušnou prestiž, považuje studium magisterské.

Na této snaze mít na všech veřejných školách a jejich jednotlivých částech (fakultách) za každou cenu všechny tři stupně studia se podepsalo i to, že od konce 90. let minulého století se vedou na mnoha úrovních diskuse o nutnosti rozdělení vysokých škol na výzkumné (research), zaměřené na vzdělávání (teaching) školy a instituce poskytující prakticky orientované programy (instituce profesní přípravy). Celá debata se převážně točí kolem první kategorie, která bývá někdy poněkud zjednodušeně interpretována jako „plnohodnotná“ univerzita. Díky tomu se naprostá většina veřejných vysokých škol snaží, aby se v budoucnu stala právě výzkumnou univerzitou.

Zařazení do druhé kategorie je totiž chápáno spíše jako „propad“ o úroveň níž. I když zatím není jasné, za jakých podmínek by k takové diferenciaci došlo a zda by se týkala celých škol či jejich částí (fakult a ústavů), přijímají vysoké školy již dnes opatření, která by měla zamezit zařazení mezi nevýzkumné univerzity. K nim vedle snahy o zlepšení výzkumu patří i jednoznačná orientace na magisterské programy. **Bakalářské programy jsou pak mnohdy chápány jako nutné zlo, které má primárně charakter přípravy pro magisterský cyklus.**

Kromě výše uvedených problémů se systém terciárního vzdělávání v České republice potýká s ještě jednou závažnou výzvou, kterou je role a postavení vyšších odborných škol (VOŠ). Tento typ škol začal vznikat v polovině 90. let minulého století a jistou dobu v podstatě nahrazoval neexistenci nižších typů vysokoškolského studia, zejména prakticky orientovaného bakalářského studia. Za dobu existence vyššího odborného vzdělávání vzniklo velké množství institucí poskytujících tento typ studia, přičemž v naprosté většině šlo instituce, které vznikly při středních školách (SŠ). VOŠ se mnohem rychleji a efektivněji než VŠ naučily spolupracovat se zaměstnavateli a orientovat se především praktickou přípravu na kvalifikované zaměstnání. I díky tomu dnes patří absolventi VOŠ k nejúspěšnějším na trhu práce. Nový vysokoškolský zákon č. 111/1998 Sb. však jejich existenci v rámci systému terciárního vzdělávání nikterak neupravuje a **VOŠ se tak z hlediska přináležitosti k terciárnímu vzdělávání působí v jakémsi „legislativním vzduchoprázdnu“.**

Dalším problémem, kterému VOŠ v současnosti čelí, je **jasný pokles zájmu spojený jak s demografickým poklesem počtu absolventů středních škol, tak s rozšířením kapacity a nabídky na vysoké školy**. Vzhledem k dalšímu pokračování těchto trendů je dokonce možné říci, že v horizontu pěti let by mohla být značná část dnes existujících VOŠ existenčně ohrožena. Tento fakt dokládají i poslední údaje týkající se počtu přihlášených studentů a počtu studentů, kteří nastoupili do prvního ročníku.

Na vyšší odborné školy se v roce 2007 ke studiu hlásilo celkem 17,5 tis. uchazečů, kteří podali 21,2 tis. přihlášek. Pouze 89,2 % z nich se však k přijímacím zkouškám skutečně dostavilo (15,6 tis.). Ke studiu bylo přijato celkem 13,6 tis. uchazečů (z toho 10,5 tis. do denního studia), z nichž celkem 11,3 tis. ke studiu skutečně nastoupilo (do denního studia 8,6 tis.).

Demografický pokles se ale na druhou stranu paradoxně promítá do vzniku nových VOŠ. Mnozí zřizovatelé totiž pokles počtu žáků na středních školách a tím snížení finančních prostředků řeší právě vznikem nových VOŠ. To jim umožňuje relativně snadný proces akreditace.²¹ Tato skutečnost se pak pochopitelně odráží na kvalitě, což vede k dalšímu zpochybňování VOŠ jakožto součásti systému terciárního vzdělávání.

Část VOŠ využila možností, které otevřel zákon č. 111/1998 Sb. a postupně se transformovala do vysokých škol a část začala spolupracovat s již existujícími vysokými školami a poskytuje společné, zejména bakalářské programy. Naprostá většina ale zůstala na stávající úrovni a o další transformaci směrem k institucím vysokoškolského vzdělávání neuvažuje. Vedle personálních důvodů (nemožnost splnění kvalifikačních požadavků ze strany akreditační komise pro vysoké školy) je k tomu vedou i důvody ekonomické. Většina VOŠ má totiž malý počet žáků (řádově jde o desítky studentů).

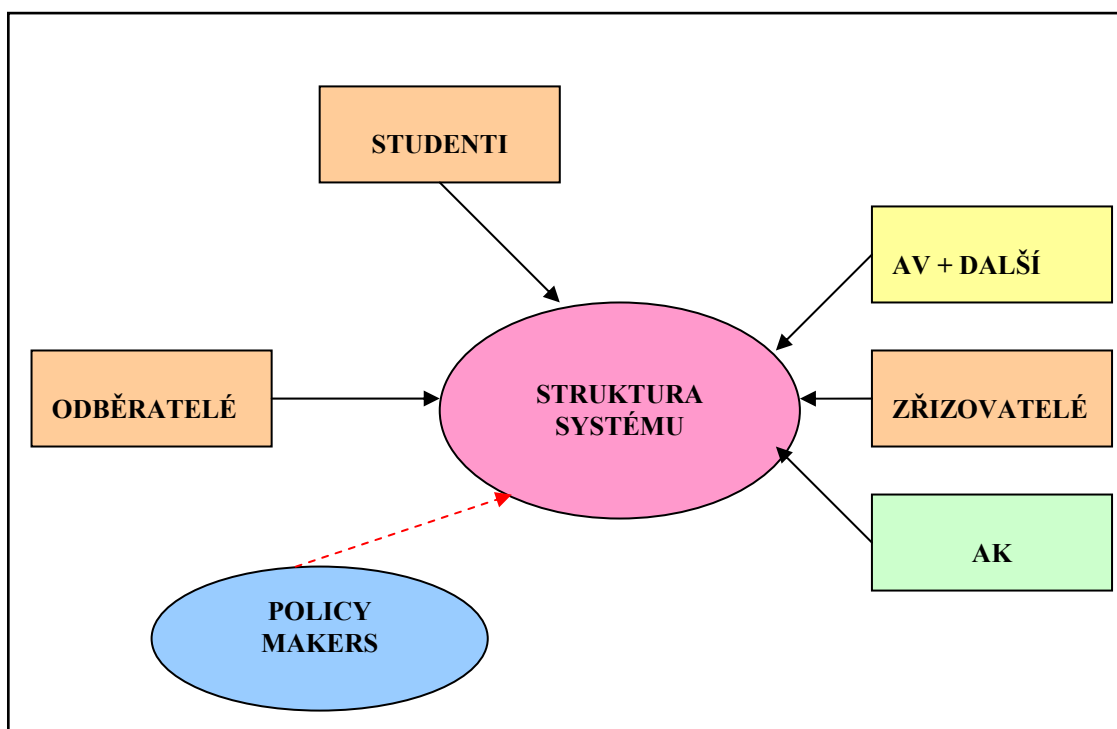
Všechny výše uvedené skutečnosti pak vedly k tomu, že VOŠ nebyly začleněny do boloňského procesu, což ještě více prohloubilo propast mezi VOŠ a vysokými školami a VOŠ přiblížilo k neterciárnímu postsekundárnímu vzdělávání.

5.2. Navrhované změny ve struktuře systému

Budeme-li uvažovat o jakékoli změně struktury stávajícího systému terciárního vzdělávání, pak musíme vycházet z toho, že se na něm podílí svým působením mnoho různorodých subjektů (diagram 5.2.). Výsledek úspěšné transformace tak závisí na vzájemné synergii různých činitelů.

²¹ Podobně jako v případě legislativy i proces akreditace probíhá v podstatě mimo struktury dalších institucí terciárního vzdělávání. Zatímco akreditační komise pro VŠ funguje již více než deset let a její role je vymezena zákonem, akreditační komise pro VOŠ vznikla před dvěma lety v podstatě jako expertní a poradní sbor. Jeho vznik zásadním způsobem ovlivňuje posuzování kvality jednotlivých VOŠ, mimo jiné i proto, že díky němu začaly poprvé za dobu existence VOŠ vznikat standardy vzdělávání na VOŠ

Diagram 5.2. Činitelé působící na strukturu systému a její proměny



Základní cíle a opatření

Tato vzájemná synergie by měla být vedena s ohledem na základní cíle dané doporučeními OECD a potřebami české společnosti a ekonomiky v globálním světě. Jde zejména o následující cíle:

- Vytvoření silného, flexibilního a konkurenceschopného systému terciárního vzdělávání.
- Vytvoření jednotného a vzájemně propojeného systému terciárního vzdělávání, jehož každá součást bude mít jasné legislativní zakotvení.
- Rozšíření nabídky terciárního vzdělávání tak, aby možnosti více odpovídaly potřebám trhu práce a výzvám globální společnosti.
- Plnou implementaci boloňského procesu, a to jak s ohledem na zavádění strukturovaného studia, tak s ohledem na zavádění nových pravidel hodnocení kvality na základě tzv. learning outcomes.
- Podpora profesně orientovaných bakalářských programů.
- Větší propojení nižších typů vysokoškolského (zejména bakalářských) vzdělávání s praxí.
- Provedení diferenciací institucí terciárního vzdělávání s ohledem na typ a úroveň poskytovaných služeb. Cílem tohoto opatření by měla být především racionální alokace prostředků.

Dosažení těchto cílů budou nutně spojené s přijetím klíčových opatření, která se budou týkat zejména dokončení procesu strukturace studia a dalšího rozvoje bakalářských, zejména profesně orientovaných programů, řešení otázky VOŠ, změny systému akreditací a diverzifikace a diferenciací VŠ s ohledem na typ poskytovaných služeb.

5.2.1. Dokončení procesu strukturace studia a podpora profesně orientovaných bakalářských programů

Jak již bylo řečeno v analytické části této kapitoly má velká část bakalářských programů skrytě či otevřeně charakter programů „s akademickou orientací, které jsou široce teoreticky zakotvené“. Jde jednoznačně o důsledek pouze formální aplikace boloňského procesu a nevyjasněnou roli bakalářských programů. **Cílem většiny programů tohoto typu by měla být příprava na vstup na trh práce a s ním spojené rozvíjení klíčových kompetencí.** Tento požadavek splňují zejména profesně orientované bakalářské programy odpovídající kategorii ISCED 5B. Rozvoj tohoto typu programů doporučuje mimo jiné i zpráva OECD z roku 2006. Tyto programy by měly poskytovat zejména:

- kurzy, které jsou více prakticky orientované, a to s ohledem na jejich následnou praktickou využitelnost;
- využívání a zapojování se zejména do aplikovaného výzkumu;
- na jejich přípravě a uskutečňování by se měli výrazněji podílet významní regionální a místní zaměstnavatelé (průmyslové podniky, instituce státní správy a samosprávy, profesní asociace).

Takto prakticky a profesně orientované programy by kromě lepší uplatnitelnosti absolventů umožnily řešit ještě další z palčivých problémů českého terciárního vzdělávání, kterým je poměrně nízká míra úspěšného dokončování studia při poměrně vysoké průměrné době trvání neúspěšných studií. Tento nedostatek, na který upozorňují zprávy OECD, vede nejen k neefektivnímu využívání finančních prostředků, ale zejména se podílí na stále nízkém podílu populace s terciárním vzděláním.

Podpora a jasné vymezení profesně orientovaných programů povedou ke stavu, kdy přibližně 60 % těch, kteří nastoupí do terciárního vzdělávání, ukončí své vzdělání absolvováním bakalářského stupně v takové kvalitě, která jim umožní konkurenceschopné zapojení na trhu práce. Další efektivní otevírání terciárního sektoru spojené s udržováním nezbytné kvality vzdělávání nebude bez podpory profesně orientovaných bakalářských programů možné.

Aby byl tento cíl splněn, bude třeba zcela zásadně reformovat systém akreditací a financování studia. V případě akreditací bude nezbytné **vytvořit standardy pro tento typ studia tak, aby byly zohledněny jeho specifika a požadavky** a nedocházelo k tomu, že profesně orientované bakalářské programy budou posuzovány stejnými parametry jako programy akademicky orientované. Jako ukazatele, které by tvořily základ této standardizace, navrhuje:

- podíl tvůrčí činnosti ze soukromých zdrojů na celkovém rozsahu podpory tvůrčí činnosti;
- podíl pedagogických pracovníků s praxí mimo VŠ (alespoň 3 roky);
- rozsah praxe studentů (procento kreditové hodnoty ve studijních programech);
- spolupráce s výrobní sférou;
- uplatnitelnost absolventů na trhu práce.

Dobrým stimulačním nástrojem vedoucím k podpoře profesně orientovaného bakalářského studia by mohla být i **změna financování založená zejména na nové, objektivně zdůvodněné restrukturalizaci normativů na jednotlivé obory a dále pak na finanční bonifikaci tohoto typu programů v počáteční fázi jejich existence (více viz kapitola 7 – Financování).** Vhodným finančním nástrojem by byl také **systém daňových úlev pro podniky, které se budou přímo podílet (například poskytnutím zázemí pro odbornou přípravu či spoluprací na praxích) na fungování těchto programů.**

Vedle profesně orientovaných bakalářských programů budou i nadále existovat bakalářské programy, které se budou věnovat spíše teoretickému a akademickému studiu. Tyto programy budou již svojí strukturou a obsahem předpokládat, že jejich absolventi budou dále ve studiu pokračovat.

5.2.2. VOŠ, jejich transformace a plnohodnotná integrace do terciárního vzdělávání

Existence škol typu VOŠ není jen typicky českou záležitostí. S obdobnými vzdělávacími institucemi se můžeme setkat v mnoha evropských zemích. I tam se v současné době řeší otázky, jak tento typ škol efektivně začlenit do transformujícího se systému terciárního vzdělávání. Ze zkušeností zemí, které se již o řešení této otázky pokusily, můžeme říci, že **existují tři základní způsoby řešení.**

První z nich představuje zachování stávajícího stavu, druhá z nich transformaci části VOŠ do institucí poskytujících profesní bakalářské programy a třetí umožňující vedle „bakalářských“ vysokých škol také vznik institucí poskytujících tzv. short-time programy.

První varianta je nejvíce problematická a nejméně akceptovatelná. Ani jedna z evropských zemí, která měla podobný typ vzdělávacích institucí a prochází v současnosti transformací terciárního vzdělávání, tuto variantu neakceptovala. Důvody jsou poměrně zřejmé. Zachování stávajícího stavu by pouze prodloužilo nesystematičnost řešení terciárního vzdělávání v České republice a i nadále snižovalo konkurenceschopnost tohoto typu vzdělání. Je také velmi pravděpodobné, že by díky očekávanému demografickému poklesu došlo v horizontu přibližně 5 až 10 let k zániku naprosté většiny dnes existujících VOŠ a tím ke ztrátě potenciálu, který mají. V této souvislosti je třeba říci, že díky výrazné masifikaci vysokoškolského vzdělávání k níž došlo v posledních letech, je podíl VOŠ na produkci absolventů terciárního systému již dnes relativně malý.

Druhá varianta nabízí na první pohled nejjednodušší řešení daného problému. VOŠ, které toho budou schopné, se transformují do vysokých škol či jiných institucí poskytujících profesně orientované bakalářské programy a zbytek zanikne nebo se transformuje do institucí poskytujících postsekundární vzdělání neterciárního typu v rámci celoživotního vzdělávání. Jde o cestu, která byla uskutečněna v řadě evropských zemí, například v Rakousku (Focus on Structure 2007: 76 – 81), Polsku (Focus on Structure 2007: 250 – 255) či Finsku (Focus on Structure 2007: 152 – 157). Díky tomu by došlo k jasnému oddělení terciárního a sekundárního vzdělávání, které dnes podstatě neexistuje. Základním problémem této varianty je však to, že by vedla k zániku naprosté většiny VOŠ, protože počet VOŠ, které by se mohly transformovat do vysokých škol, by byl jen velmi malý. Podle odhadů reprezentantů jednotlivých zájmových organizací sdružujících VOŠ by se pohyboval na úrovni maximálně 10 %. Došlo by tak v podstatě k podobnému efektu jako v předchozí variantě.

Jako optimální se proto jeví třetí varianta, která vedle transformace části VOŠ na vzdělávací instituce poskytující profesně orientované bakalářské programy počítá také se vznikem institucí, které by nabízely tzv. short-time programy. Jde o model, který je známý například z Nizozemska, kde tzv. *Hogescholen* nabízejí dvouleté programy ohodnocené 120 ECTS kredity umožňující jak efektivní nástup do praxe, tak další zvyšování kvalifikace v bakalářském studiu (Focus on Structure 2007: 240 – 244).

Základní rozdíl mezi těmito institucemi poskytujícími short-time programy a dnešními VOŠ by spočíval zejména:

- v jasném oddělení (zejména personálním) od SŠ
- v procesu akreditace, který by garantovala jednotná akreditační komise pro všechny instituce terciárního vzdělávání

- v implementaci principů boloňského systému, tj. zavedení kreditového ohodnocení jednotlivých předmětů v souladu s pravidly ECTS a hodnocení kvality na základě learning outcomes
- v možnosti uznání podstatné části získaných kreditů v navazujících programech terciárního vzdělávání.

Základním cílem tohoto typu vzdělání je pak poskytnout prakticky zaměřené vzdělání rozvíjející specifické znalosti a dovednosti, které student nemohl získat na střední škole. Primárně se proto bude předpokládat, že naprostá většina absolventů nastoupí do praxe (v tom bude shoda se situací dnešních VOŠ).

I v případě přijetí této varianty je velmi pravděpodobné, že výše uvedené podmínky splní pouze část stávajících VOŠ. Zbytek buď zanikne, nebo se transformuje a bude poskytovat jiný typ vzdělání. Přesto tato varianta umožňuje rozšíření nabídky terciárního vzdělávání a větší otevření a flexibilitu celého systému.

5.2.3. Diverzifikace a diferenciaci VŠ s ohledem na typ poskytovaných služeb

Kromě sjednocení terciárního systému tak, aby byl tento schopen efektivněji využívat a aplikovat možnosti boloňského procesu, je třeba pozornost zaměřit na vytvoření nezbytného finančního, institucionálního a legislativního zázemí pro další diverzifikaci a diferenciaci s ohledem na typ poskytovaných služeb. Jde zejména o vymezení jasných podmínek, díky kterým by vedle institucí zaměřených primárně na vzdělávání existovaly také instituce, které by se výrazně soustředily na špičkový výzkum. Nemělo by jít pochopitelně o oddělování těchto dvou základních funkcí vysokých škol, ale spíše o efektivnější alokaci prostředků a sil. **Cílem je zavést tři základní typy institucí poskytujících terciární vzdělání: výzkumné – vzdělávací – profesně orientované.**

Tato diferenciaci nemůže být provedena žádným „nařízením shora“, ale pouze s ohledem na možnosti a výsledky jednotlivých institucí. Významnou roli přitom sehraje nastavení standardů vědecké činnosti, které je v gesci Rady vlády pro výzkum a vývoj. Z hlediska struktury terciárního vzdělávání je třeba celý systém nastavit tak, aby byl co možná nejefektivnější, nejflexibilnější a nejprůhlednější.

Jako naprosto nevhodná se proto jeví jakákoli „legislativní fixace“ té či oné instituce či její části jako výzkumné či nevýzkumné. Jediným ukazatelem musí být pravidelně hodnocené výsledky nastavené tak, aby vedly ke konkurenceschopnosti české vědy. **K tomu by měla přispět i reforma vyšších programů terciárního vzdělávání zejména na úrovni ISCED 6 (doktorské programy). Akreditace těchto programů by měla být spojená mnohem více než dnes s výsledky vědy a výzkumu (VaV) a nikoli jen s „formálními“ ukazateli, jakými jsou například počty habilitovaných pracovníků. U těchto programů by pak měl jejich podíl na VaV výrazně zohledněn při vytváření nástrojů financování z veřejných zdrojů.**

K naplnění tohoto cíle budou činěny postupné kroky, a to tak, aby podmínky zařazení do typu „výzkumná“ univerzita/fakulta splnily nejprve jednotlivé části (ústavy, katedry, fakulty). Teprve v případě, že by nejméně 75 % všech studentů studovalo na fakultách a ústavech, které by splňovaly požadavky na typ „výzkumná“, by se celá instituce (univerzita) nazývala výzkumnou univerzitou.

Pro každý typ vzdělávací instituce (výzkumná, vzdělávací, profesně orientovaná) je třeba stanovit klíčové ukazatele a požadavky na jejich naplnění. Mezi tyto ukazatele by měly být zahrnuty následující parametry:

- podíl obratu v oblasti VaV/vzdělávání;
- podíl podpory z mezinárodních zdrojů na celkové podpoře VaV;

- průměrný roční výkon ve VaV na akademického pracovníka (v hodnocení podle RIV ve stupnici roku 2007);
- uskutečňované studijní programy;
- podíl studentů doktorských studijních programů na celkovém počtu studentů;
- podíl akademických pracovníků na celkovém počtu akademických a pedagogických pracovníků;
- zajištění přednášek – kvalifikace učitelů min. Ph.D. (s výjimkou externích odborníků);
- podíl pedagogických pracovníků s praxí mimo VŠ (alespoň 3 roky);
- podíl tvůrčí činnosti ze soukromých zdrojů na celkovém rozsahu podpory tvůrčí činnosti;
- rozsah praxe studentů (procento kreditové hodnoty ve studijních programech);
- podíl studentů ze zahraničí (kromě Slovenska).

S ohledem na naplňování těchto požadavků by pak platilo, že výzkumná, vzdělávací a profesně orientovaná je taková instituce, která tyto splňuje způsobem uvedeným v tabulce 5.2.

K efektivnímu vytvoření těchto tří základních typů institucí terciárního vzdělávání **bude nezbytné formulovat akreditační kritéria pro danou oblast vzdělávání**, vycházející zejména z jejich cílů a zohledňující také learning outcomes.

Bude rovněž nezbytné nastavit u všech třech typů hledisko excellence, které jediné bude označovat kvalitu. V této souvislosti je třeba jasně deklarovat, že zařazení instituce do konkrétního typu (výzkumná, vzdělávací, profesní) není znakem kvality, jak se často mylně uvádí. Ve všech kategoriích je možné dosáhnout excellence – pro ni by měla být stanovena kritéria, např. splnění všech ukazatelů a překročení ukazatelů (těch, které překročit lze) alespoň o 25 %. Zařazení instituce do konkrétního typu a případné dosažení stupně excellence by se obhajovalo po pěti letech.

Přijetí výše uvedených opatření spolu s reformou financování, kdy by se do financování vysokých škol mnohem více promítaly výsledky vědy a výzkumu, povede k postupnému přirozenému vytváření center špičkového výzkumu na vysokých škol, a také většímu propojování s dalšími veřejnými i soukromými institucemi, které se primárně vědě a výzkumu věnují.

Tabulka 5.2. Základní typy institucí terciárního vzdělávání podle naplnění klíčových ukazatelů

označení	ukazatel	Výzkumná fakulta/ústav /instituce	Fakulta/ústav/instituce zaměřená na vzdělávání	Fakulta/ústav/instituce profesní přípravy
VaV	Podíl obrátu v oblasti VaV/vzdělávání	> 50 %	> 20 %	<i>Není hodnoceno</i>
VaVmez	Podíl podpory z mezinárodních zdrojů na celkové podpoře VaV	> 10 %	> 5 %	<i>Není hodnoceno</i>
VaVvyk	Průměrný roční výkon ve VaV na akademického pracovníka (v hodnocení podle RIV ve stupnici roku 2007)	Bude upřesněno na základě nových pravidel hodnocení VaV	Bude upřesněno na základě nových pravidel hodnocení VaV	<i>Není hodnoceno</i>
Programy	Uskutečňované studijní programy	ISCED 6, ISCED 5A	ISCED 5A (ISCED 6 pouze při neexistenci výzkumné fakulty v oboru)	ISCED 5B
Doktor	Podíl studentů doktorských studijních programů na celkovém počtu studentů	> 10 %	<i>Není hodnoceno</i>	<i>Není hodnoceno</i>
Akademici	Podíl akademických pracovníků na celkovém počtu akademických a pedagogických pracovníků	> 80 %	> 30 %	<i>Není hodnoceno</i>
Kvalifikace	Zajištění přednášek – kvalifikace učitelů min. Ph.D. (s výjimkou externích odborníků)	100 %	> 75 %	> 25 %
Praktik	Podíl pedagogických pracovníků s praxí mimo VŠ (alespoň 3 roky)	<i>Není hodnoceno</i>	> 20 %	> 50 %
Aplikace	Podíl tvůrčí činnosti ze soukromých zdrojů na celkovém rozsahu podpory tvůrčí činnosti	> 3 %	> 10 %	> 30 %
Praxe	Rozsah praxe studentů (procento kreditové hodnoty ve studijních programech)	<i>Není hodnoceno</i>	> 10 %	> 25 %
Inter	Podíl studentů ze zahraniční (kromě Slovenska)	> 10 %	<i>Není hodnoceno</i>	<i>Není hodnoceno</i>

Kapitola 6: Řízení a samospráva

6.1. Zkušenosti s řízením a samosprávou vysokých škol

Souhrn teoretických východisek a názorů na systém řízení a samosprávy na všech úrovních systému terciárního vzdělávání. Rozbor současného stavu řízení a samosprávy vysokých škol (SWOT analýza).

6.2. Cílový stav v oblasti řízení a samosprávy

Základní principy, na kterých bude vytvořen nový model řízení vysokých škol, a to na úrovni národní (ministerstvo, akreditace, hodnocení), institucionální i regionální. Základním kritériem pro volbu modelu je naplnění všech rolí moderně pojímané instituce terciárního vzdělávání. V této souvislosti je pozornost věnována i roli studentů.

6.3. Nástroje k dosažení cílového stavu

Jakými nástroji lze dosáhnout plného souladu mezi odpovědností a pravomocemi všech klíčových aktérů v oblasti terciárního vzdělávání a jaké jsou kritické předpoklady k dosažení úspěchu?

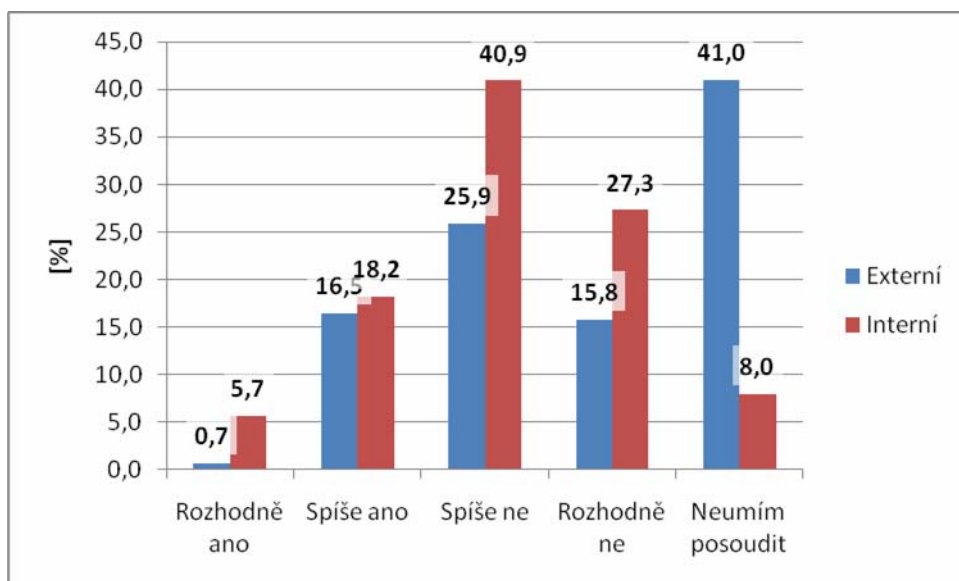
6.1. Zkušenosti s řízením a samosprávou

Podrobná analýza pohledu na řízení a samosprávu institucí terciárního vzdělávání je podána v obecné rovině v dokumentu (OECD 2008). Uvedeny jsou zde i konkrétní příklady dobré praxe. Zásadní význam má také dokument Country Note (OECD 2006), v němž se v kapitole 4 k otázkám řízení a samosprávy v terciárním vzdělávání v České republice vyslovují experti OECD. Uvádí se zde např.:

- *Na institucionální úrovni byla sice umožněna účast vnějších aktérů ve vnitřních řídicích strukturách zavedením správních rad, jejich role je však velmi omezená: funkce rady souvisejí především s převody nemovitostí, i když mají právo dávat připomínky k záměrům a rozpočtu institucí.*
- *V porovnání s většinou ostatních evropských systémů je však míra akademické samosprávy na systémové a institucionální úrovni vysoká a role externích aktérů velmi nízká.*
- *Negativním dopadem tohoto systému řízení je to, že instituce se zaměřují samy na sebe a nezabývají se produktivně potřebami české společnosti.*
- *Schopnost rektorů a děkanů efektivně vést své instituce je omezena demokratickou akademickou samosprávou a tím, že jsou voleni akademickými senáty (a jmenování prezidentem, respektive rektorem).*
- *Vysoká míra autonomie fakult vede ke strukturální tendenci omezovat centrální univerzitní zdroje ve prospěch maximalizace příjmů fakult a přijímání cesty nejmenšího odporu namísto strategického rozhodování, při kterém je potřeba rozhodnout se mezi několika fakultami či dávat jejich plánům různou prioritu.*

Na problémy v řízení vysokých škol opakovaně poukázaly analytické a strategické materiály Rady pro výzkum a vývoj – viz například (RVV 2007). Současná role akademických senátů je například vnímána jako jeden z důvodů velice nízké úspěšnosti spolupráce vysokých škol s praxí. Požadavky externích aktérů a jejich nespokojenost se současným stavem popisuje i sonda (Matějů 2007) – viz graf 6.1. z této zprávy, který dokládá jednoznačně nespokojenost (68 % respondentů) s rozdělením pravomocí a odpovědnosti v řízení vysokých škol. Teoretickým východiskem je zásadní publikace zabývající se problémy Evropského vzdělávacího prostoru (Teichler 2007).

Graf 6.1. Otázka: Pravomoci a odpovědnost správních rad, managementu a akademických senátů vysokých škol jsou v účelné a účinné rovnováze



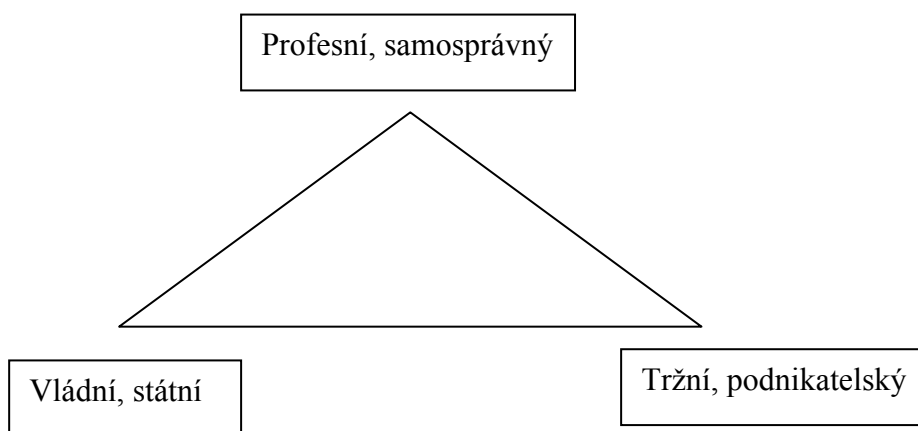
Zdroj: Matějů 2007

V syntetických materiálech OECD jsou podrobně popsány typy řízení terciárního sektoru vzdělávání. Proto v rámci přípravy Bílé knihy terciárního vzdělávání nebyla prováděna nová analýza, ale naopak bylo plně využito utříděných a vyhodnocených poznatků týmů OECD. Základním ideovým východiskem, byť silně zjednodušujícím, je zpravidla tzv. Clarkův trojúhelník (z roku 1983) – viz diagram 6.1. – a z toho vycházející tři extrémní typy řízení:

- **centralistický model, státní dirigismus,**
- **tržně orientovaný model,**
- **samosprávný model, akademická oligarchie.**

Český systém prošel ozdravujícím a velmi rychlým vývojem od centralistického modelu k modelu s výraznými samosprávnými rysy. Každý z uvedených modelů, zejména v jeho extrémní poloze, je ovšem v dlouhodobém horizontu deformující až nebezpečný.

Diagram 6.1. Typy řízení terciárního sektoru vzdělávání



Zdroj: Clark 1983

Jiné typologie řízení terciárního sektoru vzdělávání rozlišují mezi státním řízením a státním dohledem. Pro podmínky v naší zemi je typický státní dohled (akreditace, financování a částečně i hodnocení kvality). Postupně se prosazuje i určování hlavních strategických směrů z úrovně státu (boloňský proces, podpora VaV). Hlavním nástrojem v této oblasti jsou dlouhodobé záměry a rozvojové projekty, ovšem jejich využití zatím není dostatečné a efektivní. Platí to zejména v oblasti investičního rozvoje (programové financování), která se jednoznačně vymyká evropským standardům. Míra autonomie vysokých škol v investiční oblasti je velmi nízká, naopak zde panuje velice silná závislost na rozhodování některých jednotlivců na ministerstvu. Tím je závažným způsobem deformován jinak pozitivní tlak na strategický management na úrovni vysokých škol. Tento tlak je zjevný z evropského prostoru (vzdělávání i výzkumu), částečně z ministerstva, regionu, ale i z hlediska vnitřních potřeb univerzit.

Z odborných kruhů (například OECD – viz souhrnnou zprávu o Country Note) se ozývá poptávka po vytvoření konceptuálního modelu²² řízení terciárního sektoru vzdělávání, a to z důvodu vytváření sítí institucí terciárního vzdělávání, globalizace požadavků a problémů na mikroúrovni (např. vztah fakulty a vysoké školy jako celku, role studentů).

Potřeba změn v modelu řízení terciárního sektoru vzdělávání je vyvolána tím, že činnost institucí terciárního vzdělávání se postupně ve svých důsledcích dotýká rostoucího počtu aktérů:

- kromě státu roste i význam terciárního sektoru vzdělávání pro regiony,
- díl odpovědnosti za naplňování poslání vysoké školy se přesouvá i na vědecké rady vysokých škol a jejich součástí (studijní plány, orientace výzkumné činnosti) a na instituce zabývající se hodnocením kvality,
- o tento sektor se více zajímají ekonomové a úřady práce,
- podíl na rozhodování v terciárním sektoru vzdělávání se hlásí představitelé průmyslu, obchodu, zaměstnavatelů a jejich svazů.

Systém řízení sektoru terciárního vzdělávání je silně závislý na jeho struktuře. Významnou součástí terciárního sektoru vzdělávání se staly neuniverzitní vysoké školy (a vyšší odborné školy), ale i mezi univerzitními vysokými školami jsou zásadní rozdíly ve velikosti, struktuře oborů (například mnohooborové klasické univerzity versus mnohem homogennější školy technického, zemědělského, či uměleckého profilu), právním statutem (veřejné, státní, soukromé), formě vzdělávání (orientace na prezenční nebo distanční formu), poskytovaných stupních kvalifikace (bakalářská, magisterská, doktorská úroveň vzdělání), podílu výzkumu a vývoje. Nepochybně dojde ještě k další výrazné diferenciaci institucí terciárního vzdělávání, proto je zřejmé, že nelze pro všechny instituce uplatnit unifikovaný model. Týká se to jak řízení vnějšího, tak mechanismů používaných uvnitř instituce. Zároveň je ale nutné zdůraznit, že volba modelu řízení na všech úrovních musí jednoznačně odpovídat poslání konkrétní instituce. Funkční model řízení, který je v souladu s posláním instituce, by měl být zásadním požadavkem (nutnou podmínkou) pro akreditaci instituce a klíčovým prvkem pro hodnocení činnosti (soulad poslání a dosahovaných výsledků).

Na závěr tohoto odstavce podáváme souhrn klíčových bodů, z nichž se dnes skládá řízení terciárního systému vzdělávání v podmínkách ČR, tedy podle zákona 111/1998 Sb. a dalších zákonů (uvedeny jsou jen aktivity, které mají charakter rozhodnutí, nikoliv vyjádření či konzultace):

²² Model zahrnující globální architekturu i popis typických komponent celého systému.

- MŠMT (mechanismy, kterými ovlivňuje činnost vysokých škol)
 - strategické plány,
 - normativní financování,
 - cílené financování,
 - programové financování.
- Akreditační komise (role vykonávané prostřednictvím ministerstva jako výkonné složky)
 - státní souhlas (pro soukromé vysoké školy),
 - akreditace až po úroveň studijních oborů,
 - hodnocení (vzdělávací i částečně i výzkumné) činnosti fakulty.
- Kraje
 - zřizovatel VOŠ.
- Rektor, děkan
 - plná odpovědnost za strategické i operativní kroky,
 - stav vnitřní legislativy,
 - personální otázky,
 - financování činnosti,
 - majetkové operace.
- Akademický senát vysoké školy (fakulty)
 - schvalování strategie (dlouhodobého záměru),
 - schvalování vnitřní legislativy,
 - schvalování rozpočtu,
 - schvalování výročních zpráv o činnosti a o hospodaření,
 - volba rektora (děkana),
 - schvalování podmínek přijetí ke studiu.
- Správní rada vysoké školy
 - schvalování majetkových operací.
- Vědecká rada vysoké školy (fakulty)
 - schvalování studijních plánů,
 - schvalování habilitací a jmenování profesorem.
- Studenti
 - pravomoci jsou dány jejich vlivem v akademickém senátu (až po 50 % členů).
- Externí aktéři
 - vliv může být uplatněn cestou správní rady a případně vědecké rady (v první řadě samozřejmě zejména na otázky, které jsou těmto grémiím svěřené).

Jaké silné a slabé stránky má tedy systém řízení vysokých škol a uplatnění samosprávných principů? Jaké nové příležitosti a jaké hrozby v řízení a samosprávě existují? V následující rekapitulaci je uveden přehled výsledků SWOT analýzy stávajícího systému řízení a samosprávy.

Silné stránky současného stavu řízení a samosprávy:

- Svobodné a autonomní rozhodování vysokých škol, slabá závislost na státu ve vzdělávací a VaVaI oblasti.
- Respektování principu partnerství mezi MŠMT a vysokými školami, dohodovací řízení o některých otázkách (počty financovaných studentů apod.).

- Rostoucí důraz na strategické řízení a postupný odklon od operativních zásahů MŠMT.
- Uskutečňují se jen akreditované studijní programy (a obory).
- Svoboda bádání a svoboda rozhodování.
- Vysoká účast studentů na rozhodovacích procesech (pokud ji dovedou využít).
- Poměrně stabilní a předvídatelná pravidla financování.

Slabé stránky současného stavu řízení a samosprávy:

- Uzavřenost vysokých škol, slabá reakce na potřeby zaměstnavatelů a dalších aktérů (včetně oblasti VaVaI).
- Složitě a těžkopádně akreditační řízení s pravidelnými reakreditacemi, a to až do úrovně oborů.
- Centralistické a netransparentní rozhodování v oblasti investiční výstavby (programové financování).
- Absence účinných hodnotících mechanismů, zejména v oblasti vzdělávání.
- Složitě a pomalé rozhodovací a schvalovací mechanismy na vysokých školách.
- Obtížné (až nemožné) prosazování nepopulárních, ale nutných kroků.
- Nevyjasněná a nevýrazná role správních rad (externích aktérů).
- Nízká schopnost vysokých škol soustředit zdroje na klíčové (strategické) projekty.
- Problematická role akademických senátů, zejména v personálních a rozpočtových otázkách.
- Časté napětí mezi celkem a součástmi (univerzitou a fakultami).
- Unifikace modelů řízení daná zákonem, nerespektování specifických podmínek.
- Nevhodná distribuce pravomocí a odpovědností (až jejich úplné oddělení).
- Slabé vazby mezi terciárním a sekundárním vzděláváním, nesoulad v jejich prioritách a řízení.

Příležitosti:

- Zaměření akreditací na instituce (nikoliv na programy a obory) ²³.
- Rozvinutí interních a externích hodnotících mechanismů s výrazným podílem externích aktérů.
- Vyvážený model řízení s efektivní účastí externích aktérů.
- Uspořádání, které důsledně spojí pravomoci s odpovědností.
- Vytvoření prostředí vhodného pro širokou a pružnou spolupráci.

Hrozby:

- Nevhodný vliv externích aktérů (například podnikatelských a politických kruhů) na instituce terciárního vzdělávání.
- Obtížné nalezení jednoho modelu pro silně diversifikované prostředí (od transformovaných VOŠ až po výzkumné fakulty).
- Odpor akademických obcí ke změně.
- Nezáměr externích aktérů o odpovědný výkon rolí v terciárním sektoru vzdělávání.

²³ Vyřešit je ale nutné v takovém případě otázku financování studijních programů s ohledem na jejich ekonomickou náročnost.

6.2. Cílový stav v oblasti řízení a samosprávy

Čeho chceme změnou řízení dosáhnout:

1. Zvýraznit vliv vnějších aktérů na vysoké školy, zejména z hlediska dosažení souladu potřeb praxe a činnosti vysokých škol.
2. Zjednodušit rozhodovací mechanismy na vysoké škole a dosáhnout větší pružnosti jejího chování, a to včetně akreditací.
3. Umožnit managementu (exekutivě), aby mohl instituci skutečně řídit, tedy dosáhnout souladu pravomocí a odpovědnosti, i odpovídající personální stability.
4. Zavést důsledné kontrolní mechanismy a všestrannou orientaci na kvalitu.

Především je nutné zdůraznit, že není možné najít unifikovaný model řízení a samosprávy pro celou širokou škálu institucí terciárního vzdělávání, tedy například pro neuniverzitní vysoké školy, které vznikají transformací VOŠ, soukromé vysoké školy (například zaměřené na profesní vzdělávání) a univerzity jako je Karlova univerzita nebo Masarykova univerzita. V dalším textu se zaměříme na hlavní proud vysokého školství, tedy na veřejné vysoké školy. Uvedené schéma považujeme za vhodné pro většinu stávajících veřejných vysokých škol, na kterých je významně přítomna jak činnost vzdělávací, tak činnost výzkumná a vývojová (jde o 10 – 15 vysokých škol a studuje na nich cca 80 % vysokoškoláků).

Schematické znázornění vztahů a vazeb **v jednom z možných modelů** je uvedeno na obrázku v příloze této kapitoly. Vytvoření variantního modelu se ukázalo jako neschůdné, proto je zde uveden jeden příklad, který by podle našeho názoru mohl příznivě ovlivnit fungování řady (nikoliv všech) vysokých škol (institucí terciárního vzdělávání). Jako jediné možné řešení se pro tvůrce zákona pak nabízí ponechání vysokého stupně autonomie při volbě modelu řízení, ale za podmínky, že plně fungují kontrolní a hodnotící mechanismy²⁴, které zabrání zejména plýtvání s veřejnými prostředky a dalšími zdroji.

6.2.1 Role ministerstva

Dosavadní praxe a role ministerstva je v souladu s evropskými trendy. Zásadní výjimkou je oblast výstavby (programové financování), které by bylo vhodné přenést do rozhodovacích pravomocí institucí terciárního vzdělávání (role FRIM – fondu rozvoje investičního majetku). Role ministerstva by se pak ještě významněji zaměřila na strategické řízení, a to cestou podrobné (nikoli jen formální) oponentury dlouhodobých záměrů vysokých škol, vyhodnocováním výročních zpráv a použití nástrojů cíleného financování v souladu s národními strategiemi. Praxi registrace vnitřních předpisů je vhodné přivést na vyšší kvalitativní úroveň: předmětem zkoumání by neměl být jen soulad se zákonem, ale i soulad s posláním instituce.

6.2.2 Role akreditací a hodnocení

U akreditací je nutné dosáhnout menší administrativní zátěže a přejít od akreditace studijních programů (a dokonce oborů) k akreditaci institucí, tedy dostatečně homogenních celků (fakult, vysokoškolských ústavů), pro vymezený okruh činností, čímž se rozumí příprava pro konkrétní kvalifikace dané národním systémem kvalifikací (ten je v současné době připravován za minimální pozornosti veřejnosti) cestou uskutečňování studijních programů příslušného typu (bakalářský, magisterský, doktorský).

²⁴ Popis základních kontrolních a hodnotících mechanismů by měl být obsažen v zákoně o terciárním vzdělávání.

Akreditační komise musí být významným nástrojem prosazování přijaté strategie pro oblast terciárního vzdělávání a musí se ve větší míře stát místem, kde se pro tuto strategii dosahuje konsensu mezi zájmy externích aktérů, povinnostmi ministerstva a posláním institucí terciárního vzdělávání.

Zásadní změnu vyžaduje rozsah a hloubka prováděného hodnocení činností institucí terciárního vzdělávání. Podstatou změny je přechod od zkoumání předpokladů k činnosti k rozboru dosavadních výsledků činnosti. Žádoucí je, aby toto hodnocení bylo vícekritériální, respektovalo mezinárodní standardy a bylo zajišťováno případně i několika nezávislými subjekty (specializovanými agenturami certifikovanými v rámci Evropského prostoru vzdělávání), což je příklad dobré zahraniční praxe.

Předmětem akreditací by rozhodně neměly být dominantně formální (například počet docentů a profesorů) a technické atributy (například sociální zařízení), ale mimo jiné i celkový systém řízení vzdělávací činnosti, včetně hodnocení její kvality. Akreditace by se měla především zaměřovat na splnění základních (minimálních) standardů, které jsou měřitelné a stabilní.

Vysoká škola by měla mít vytvořeny vnitřní mechanismy akreditace (akreditační komise vysoké školy).

6.2.3 Vliv externích aktérů

Vliv externích aktérů by se měl projevit zejména na strategické úrovni a v úrovni kontrolní a hodnotící. Zastoupení externích aktérů je proto velmi důležité v akreditační komisi, ve správních radách (ovšem se změněnými kompetencemi) a ve vědeckých radách (s částečně upravenými kompetencemi). Mezi externí aktéry nepochybně patří i představitelé výzkumných institucí, pracovníci z oblasti kultury, a také absolventi vysoké školy.

6.2.4 Role správní rady

Role správní rady nabývá evidentně na významu. Toto těleso by se mělo stát nástrojem státu, regionu a externích aktérů pro ovlivňování základních strategických kroků instituce. Správní rada by měla plnit ve vztahu k vedení instituce i roli kontrolní a hodnotící. Tyto pravomoci musí být vyváženy s odpovědností členů správní rady vůči ministrovi, který by tuto radu jmenoval na návrh vysoké školy, regionů a profesních skupin a klíčových ministerstev (školství, finance)²⁵. Správní rada by se měla podílet i na výběru klíčových osob, tedy rektora, resp. děkana. Členy správní rady by byli i zástupci akademické obce volení obdobně jako členové akademických senátů. Správní rada by měla schvalovat i základní pravidla pro sestavení rozpočtů, ovšem detailní rozpočet by již sestavoval a vyhlašoval rektor (resp. děkan).

6.2.5 Role vědecké rady

Důležité je, aby ve vědecké radě byl významně zastoupen externí pohled, a to i z oblasti mimo vysoké školy. Vědecká rada by se měla věnovat zejména dlouhodobému zaměření výzkumu, vývoje a jiné tvůrčí činnosti, celkové strategii instituce (včetně spolupráce s praxí) a otázkám kvalifikací (habilitace a jmenovací řízení). Členové vědecké rady by se měli podílet na přípravě návrhů na obsazení klíčových funkcí na vysoké škole a fakultě (rektor, děkan).

²⁵ Modelově by třetina členů správní rady mohla být volena akademickou obcí, třetina jmenována orgány regionu a rozhodujících profesních svazů a třetina členů by byla vybrána ministry financí a školství. Konkrétní proporce se mohou lišit podle typu instituce (výzkumná, zaměřená na vzdělávací činnost, profesně orientovaná).

6.2.6 Role akademických senátů

Akademické senáty mají nezastupitelnou roli v projednávání a schvalování (nikoliv tvorbě) vnitřních předpisů vysoké školy nebo její součástí. Složení akademických senátů by mělo být ponecháno na rozhodnutí vysoké školy, ale mělo by být v souladu s jejím posláním, resp. s typem uskutečňované činnosti. Je ale nutné dosáhnout toho, aby mandát člena akademického senátu byl dostatečně silný a podložený odpovědností k akademické obci a studentům.

V oblasti financování by se akademický senát vyjadřoval sice jen k obecným pravidlům pro sestavení rozpočtu, ale významnou roli by měl mít v oblasti kontrolní.

Podstatnou rolí akademického senátu by bylo hodnocení veškerých činností, s důrazem na hodnocení kvality vzdělávací činnosti. Nezastupitelnou roli by měl mít akademický senát v hodnocení servisních činností, zejména těch, které mají zásadní význam pro studenty (ubytovací a stravovací služby, stipendia, kulturní a sportovní volnočasové aktivity).

Členové akademického senátu by se podíleli spolu se správní radou na výběru a volbě klíčových funkcionářů (rektor, děkan).

6.2.7 Postavení rektora (děkana) a kvestora

Výběr, volba a případné odvolání příslušného funkcionáře (rektora, děkana) by bylo svěřeno dvěma tělesům: správní radě vysoké školy a akademickému senátu fakulty, a to na společném zasedání. Vědecká rada by mohla mít právo podávat návrhy na jmenování a případné odvolání. Jinou variantou by mohlo být vyhlašování konkurzu na obsazení těchto míst. Konkrétní proces by byl upraven ve vnitřním předpisu a při registraci tohoto předpisu by byl zkoumán soulad procesu s posláním instituce.

Významným předpokladem k výkonu funkce rektora (děkana) se musí stát prokázaná schopnost kandidáta vést instituci a naplňovat její poslání. Zákonná úprava pravomocí rektora (děkana) i úprava těchto pravomocí ve vnitřním předpisu vysoké školy (fakulty) musí zajistit, aby stanovená velká odpovědnost byla doprovázena i jeho potřebnými pravomocemi. Výběr osob pro tyto pozice nelze omezovat příslušností k akademické obci, vědeckopedagogickými tituly, apod. Rektor by měl zodpovídat za personální politiku vysoké školy. Rovněž by měl mít pravomoc rozhodnout v rámci zákonné úpravy o stanovení poplatků za studium i o stipendijní politice.

Vztah rektora a děkana musí být přesně popsán ve vnitřních předpisech instituce. Je vhodné, aby kromě fakult mohly existovat i vysokoškolské ústavy zaměřené dominantně na VaVaI s tím, že vnitřní uspořádání (vědecká rada, akademický senát) těchto ústavů a fakult bude obdobné a rovněž pravomoci, odpovědnosti a vztah k rektorovi budou u ředitele ústavu a děkana fakulty v podstatě shodné.

Děkan (ředitel ústavu) by měl plnou odpovědnost za přípravu, zajištění, uskutečňování a hodnocení studijních programů v rámci akreditačního oprávnění součástí. Byl by rovněž odpovědný za uskutečňování výzkumné a vývojové (případně další tvůrčí) činnosti v souladu se schválenými dlouhodobými záměry instituce. Primárně musí být děkan odpovědný rektorovi a rektor musí logicky plně rozhodovat o odměňování děkana.

Rektor musí mít právo odvolat děkana (ředitele) při zásadním porušení norem či při soustavném jednání v rozporu s posláním instituce jako celku.

Odpovědnost za personální otázky a pracovněprávní vztahy je možné ponechat na rektorovi, resp. je částečně svěřit děkanům. O konkrétním uspořádání by měla rozhodnout vysoká škola ve svých vnitřních předpisech.

Jestliže rektora chápeme v souladu s tradicí jako akademického představitele instituce a osobu s plnou odpovědností za oblast strategickou a personální, je zároveň nutné posílit pozici „finančního ředitele“, tedy kvestora. Jmenování kvestora je vhodné ponechat na rektorovi, ale pro jmenování i odvolání je vhodné požadovat souhlas správní rady.

6.2.8 Role studentů

Studenti jsou klíčovými zákazníky a partnery institucí terciárního vzdělávání. Proto mají zastoupení v akademickém senátu a zásadně se podílejí zejména na hodnocení kvality vzdělávacího procesu a servisních činností. Prostřednictvím zástupců v akademickém senátu se vyjadřují i ke klíčovým strategickým dokumentům a podílejí se na schvalování vnitřních předpisů. Pro účast studentů na životě vysoké školy a pro získávání praxe studentů jsou důležité i studentské organizace.

6.2.9 Role akademických, pedagogických, vědeckých a dalších pracovníků

U akademických pracovníků se předpokládá výkon jak role vzdělávací, tak výzkumné. Akademičtí pracovníci by měli zastoupení v akademických senátech. Podrobnější vymezení pojmu akademického pracovníka si může upravit instituce terciárního vzdělávání tak, aby toto vymezení odpovídalo poslání instituce. Je tak zřejmé, že například pro výzkumně orientované instituce bude nutným kvalifikačním předpokladem pro postavení akademického pracovníka vědecká hodnost (Ph.D. a jeho ekvivalenty).

U pedagogického pracovníka (postavení lektora) by jednoznačně převažovala pedagogická činnost. Naopak u vědeckého pracovníka by jednoznačně převažovala činnost výzkumná a vývojová. Je na konkrétní instituci, zda i pedagogičtí a vědečtí pracovníci budou mít zastoupení v akademickém senátu součásti (fakulty, ústavu).

6.3. Nástroje k dosažení cílového stavu

6.3.1 Pilotní projekty v rámci systémových projektů OP VK

Uvedený koncept řízení vysoké školy musí být podroben široké diskusi a expertnímu posouzení z hlediska jeho funkčnosti. Zásadním nástrojem k tomu mohou být systémové projekty v rámci OP VK.

6.3.2 Legislativní změny

Změny zákonné úpravy je nutné připravit v hlavních rysech komplexně (celkový záměr), ale jejich realizace může být postupná. **Specifikace způsobu řízení a samosprávy v zákoně o terciárním vzdělávání musí být co nejobecnější, a to z důvodu velice odlišných podmínek na jednotlivých institucích terciárního vzdělávání (velikost, pestrost oborů).**

Je zřejmé, že komplexní příprava nového zákona o terciárním vzdělávání by byla sice systémově čistým řešením, ale vyžádala by si soustředěné úsilí přibližně na dva roky. Proto jsou dále navrženy dílčí kroky, které mohou ještě před zpracováním zcela nového zákona provést vhodné změny v oblasti samosprávy a řízení vysokých škol (neuvádíme změny, které by bylo vhodné provést v jiných oblastech – poplatky za studium jako příjem stipendijního fondu, sociální zajištění studentů, daňové podmínky výzkumu a vývoje realizovaného na zakázku, apod.):

- a) **Akreditace** – upravit proces akreditací tak, aby akreditována byla fakulta (vysoká škola, ústav) a v akreditačním rozhodnutí by byly vymezeny obory, ve kterých může instituce působit a stanoven by byl i typ programu (bakalářský, magisterský, doktorský), který může subjekt uskutečňovat. Podobně je třeba upravit proces pro habilitační a profesorská jmenovací řízení. Jednoznačně musí být stanovena kritéria, podle kterých komise

rozhoduje. Vysoké škole je nutno uložit, že musí mít zřízenou vnitřní akreditační komisi jmenovanou rektorem s členstvím externích aktérů. Rektor by pak po souhlasném stanovisku této komise vydával souhlas s uskutečňováním konkrétních studijních programů a oborů (komise by posoudila připravenost k takové činnosti, finanční a personální zajištění, infrastrukturní připravenost i míru reakce na potřeby externích aktérů, apod.).

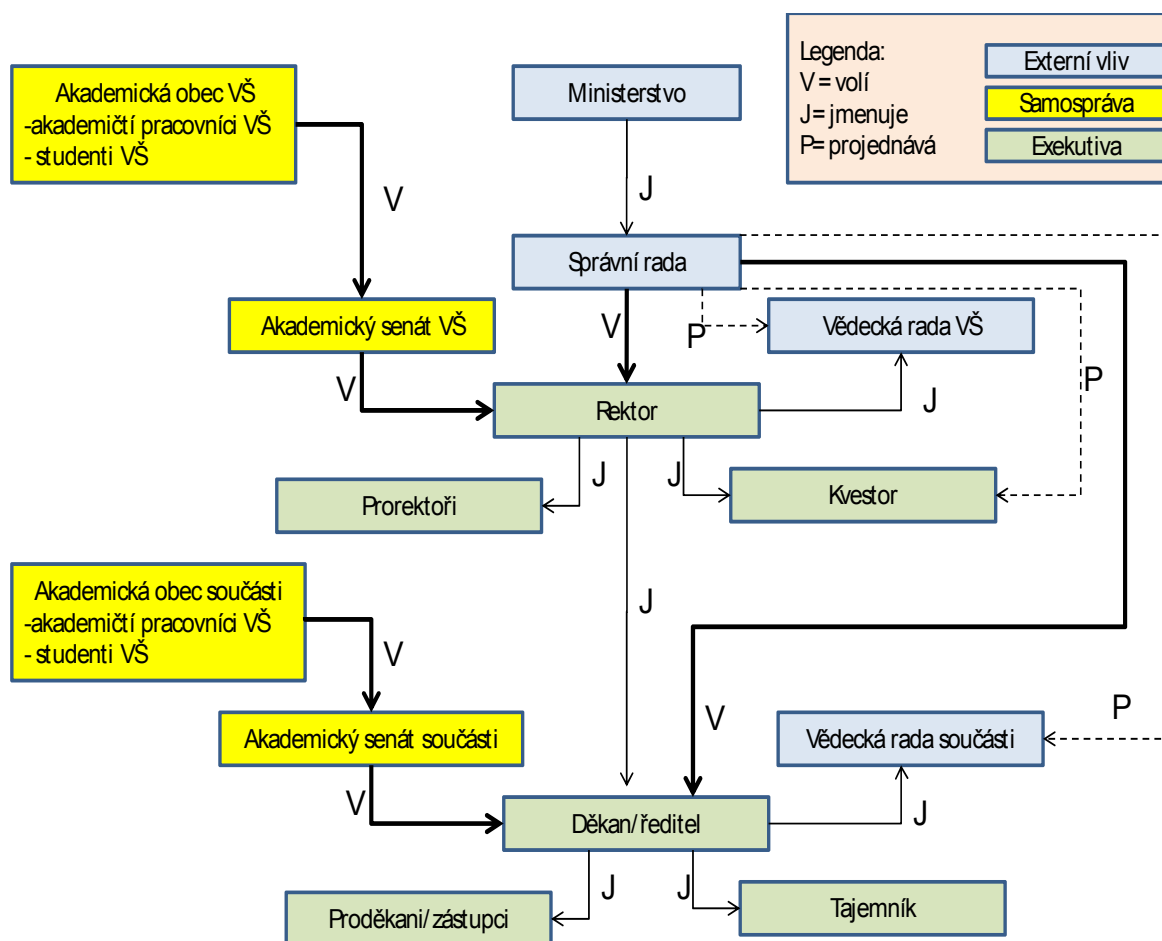
- b) **Hodnocení činnosti vysokých škol** – při dané změně akreditací je velice důležité, aby existoval systém transparentního, objektivního, multikriteriálního a nezávislého hodnocení činnosti vysoké školy, resp. jejích součástí. Nabízejí se dvě řešení: svěřením této činnosti akreditační komisi nebo vytvořením dalšího samostatného tělesa. Obě varianty mají jisté výhody a nevýhody a obě jsou přibližně rovnocenné z hlediska šancí na dosažení požadovaného výsledku.
- c) **Postavení správní rady** – posílit postavení správní rady, ale zároveň umožnit akademické obci (akademickým senátům), aby část členů správní rady volily. Správní rada by se podílela na schvalovacích mechanismech (rozpočtová pravidla), na hodnocení činností i na rozhodování o výběru klíčových funkcionářů (rektor, kvestor, děkan).
- d) **Postavení rektora** – dát rektorovi možnost, aby při porušení zákonů nebo vnitřních předpisů, případně evidentním neplnění povinností, mohl odvolat děkana, a dát rektorovi plné pravomoci rozhodovat o odměňování děkana (dnešní stav je sporný, ale možný je tento výklad již dnes). Rektor by měl mít právo stanovit rozpočet vysoké školy na základě pravidel, která schválila správní rada (nebo variantně i akademický senát). Jednání by se tedy vedlo jen o pravidlech, nikoliv o detailním rozpočtu, což by mělo zvýšit pružnost reakce, ale zároveň i pravomoci (a odpovědnost) rektora a kvestora.
- e) **Postavení kvestora** – k záměru rektora jmenovat nebo odvolat kvestora by se měla vyjadřovat správní rada. Rozhodující by měly být kvalifikační a osobní předpoklady k výkonu takové náročné role. Zároveň je nutné dosáhnout větší stability na pozici kvestora, neboť jeho odpovědnost za finanční řízení a za nakládání s majetkem a dalšími zdroji je velká.
- f) **Postavení akademických senátů** – nezastupitelná by měla být schvalovací úloha senátů v rámci přijímání vnitřních předpisů vysoké školy, případně fakulty. Zvýrazněna by měla být role hodnotící a kontrolní. V personálních otázkách (volby rektora, děkana) by však měl být zajištěn i externí pohled (role správní rady). V otázkách rozpočtových pravidel by se měla role senátu změnit na projednání a vyjádření (spolu se správní radou). Samotné sestavení rozpočtu v rámci známých pravidel by mělo být plně v pravomoci rektora.
- g) **Akademický a pedagogický pracovník** – rozlišit uvedené dva typy osob, které zajišťují vzdělávací činnost vysoké školy. Zpřísnit podmínky pro získání postavení akademického pracovníka (aktivní činnost v oblasti výzkumu, vývoje a dalších tvůrčích činností, případně vědecká hodnota) a zvážit zavedení matriky akademických pracovníků („problém létajících profesorů“ má i jiné řešení, například řešení spočívající ve změně podmínek pro získání akreditace). Zároveň je třeba umožnit vznik místa (mimořádného) profesora, vybraného konkurzem, k obsazení účelově (projektově) vytvořených míst.

6.3.3 Možné problémy přechodové fáze

Navržené řešení má pochopitelně řadu úskalí a kritických předpokladů. Jde o tyto možné jevy:

- neschopnost ministerstva a dalších subjektů ustavit kompetentní a výkonné správní rady, které by naplňovaly celkový záměr a nestaly se cestou k uplatňování úzkých lokálních podnikatelských či politických zájmů,
- rezistence stávající akademické obce včetně studentů, daná mimo jiné „nedůvěrou v politiku“; ministerstvo se nesmí dopustit směřování odborných a osobnostních předpokladů členů správní rady s hledisky ekonomickými či politickými,
- nevhodná kumulace problémů plynoucích z nízkého financování vysokých škol a z prováděné zásadní změny (rozpočet vysokých škol by musel počítat s transformačními náklady, změnu prakticky nelze úspěšně a „bezbolestně“ provést spolu s restriktivní finanční politikou),
- slabá podpora změny od externích aktérů (zaměstnavatelé, státní správa, regiony), nutná je tedy i finanční zainteresovanost členů správních rad, a to nezávisle na dané vysoké škole.

Příloha



Kapitola 7: Financování

7.1. Výchozí stav

Přehled výchozího stavu financování terciárního vzdělávání v ČR, reflexe světových trendů, ekonomické a poptávkové výhledy a důvody pro změny způsobu financování v ČR.

7.2. Principy

Základní principy, na základě kterých by mělo být financování založeno a zdůvodnění.

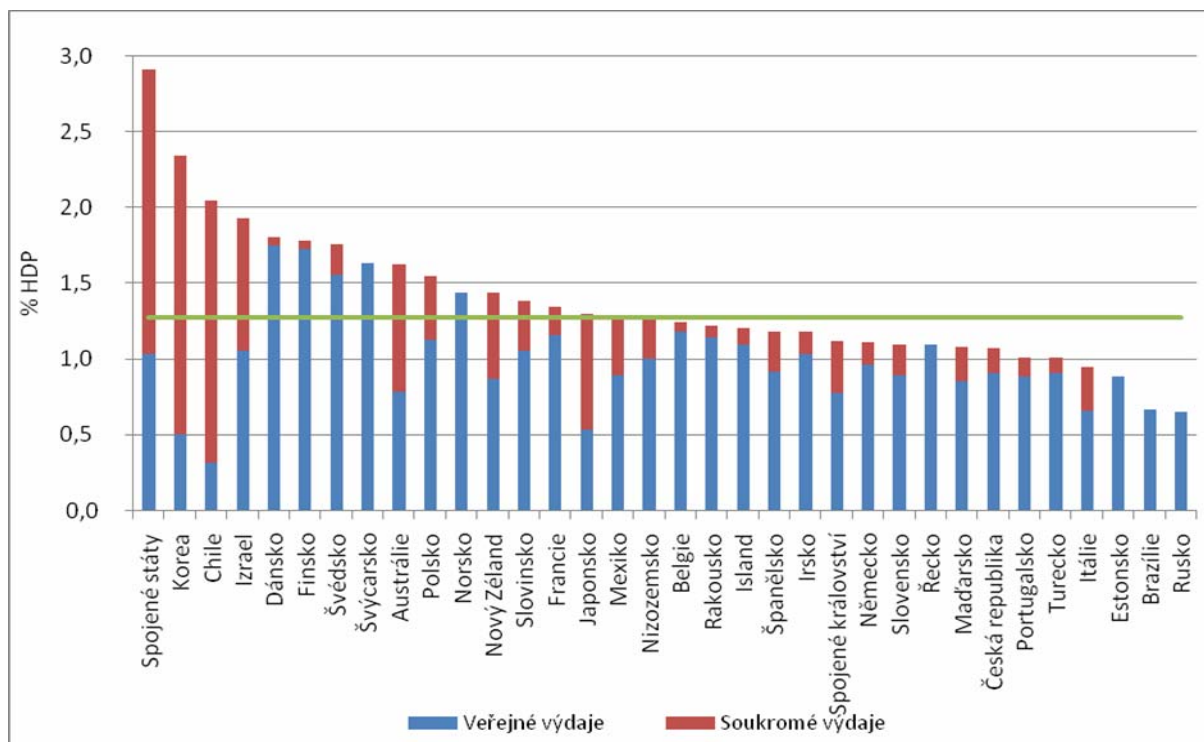
7.3. Nástroje financování

Popis vhodných nástrojů financování terciárního vzdělávání, vymezení jejich role a vztahů. Časový rámec implementace, rozdíly mezi přechodným obdobím a konečným stavem a možnosti dalšího rozvoje systému v budoucnosti

7.1. Výchozí stav

Česká republika patří v rámci OECD k zemím s vysoce podprůměrnými výdaji na terciární vzdělávání, a to bez ohledu na typ indikátoru. Vyjádřeno podílem výdajů na terciární vzdělávání na HDP v paritě kupní síly patří Česká republika k zemím s vůbec nejnižšími výdaji. Zřetelný růst výdajů v posledních letech představoval pouze pomalé dohánění předchozího zaostávání. V tom samém období jsme mohli pozorovat výrazný růst výdajů i v zemích, kde byl již dříve podíl výdajů na HDP nadprůměrný. Skutečnost, že se v problematické situaci nachází spolu s Českou republikou i některé další země s podobnou historií, by bylo chybné shledávat jako dostatečný důvod k odsouvání řešení problému s financováním do budoucnosti.

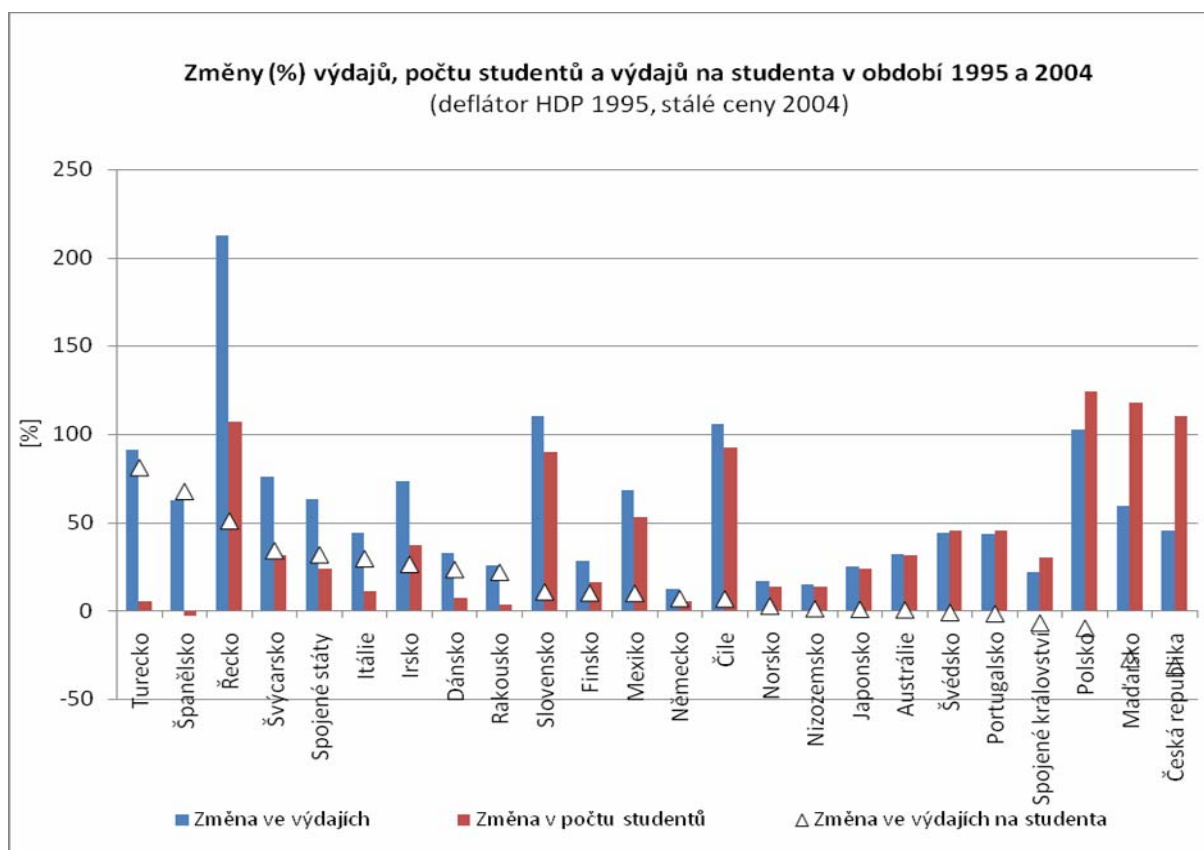
Graf 7.1. Výdaje na instituce terciárního vzdělávání jako podíl na HDP v roce 2004



Zdroj: OECD 2007 (Education at a Glance)

Měřeno výdaji na studenta došlo v téměř polovině zemí OECD v období 1995–2004 k poklesu veřejných výdajů (OECD, 2008, 4/5).²⁶ To bylo způsobeno především rychlým nárůstem počtu studentů, kterému neodpovídal adekvátní nárůst veřejných výdajů. Veřejné financování masově vzdělávacích terciárních systémů se ukazuje jako mnohem problematictější, než tomu bylo v dobách rozsahem malých terciárních sektorů vzdělávajících malou elitní skupinu populace. V tomto ohledu byl vývoj v České republice velice extrémní, uvažíme-li, že v období 1995–2004 u nás došlo k nejrychlejšímu poklesu výdajů na studenta v rámci celé OECD (graf 7.2).

Graf 7. 2. Změna celkových výdajů na studenta v terciárním vzdělávání mezi roky 1995 a 2004



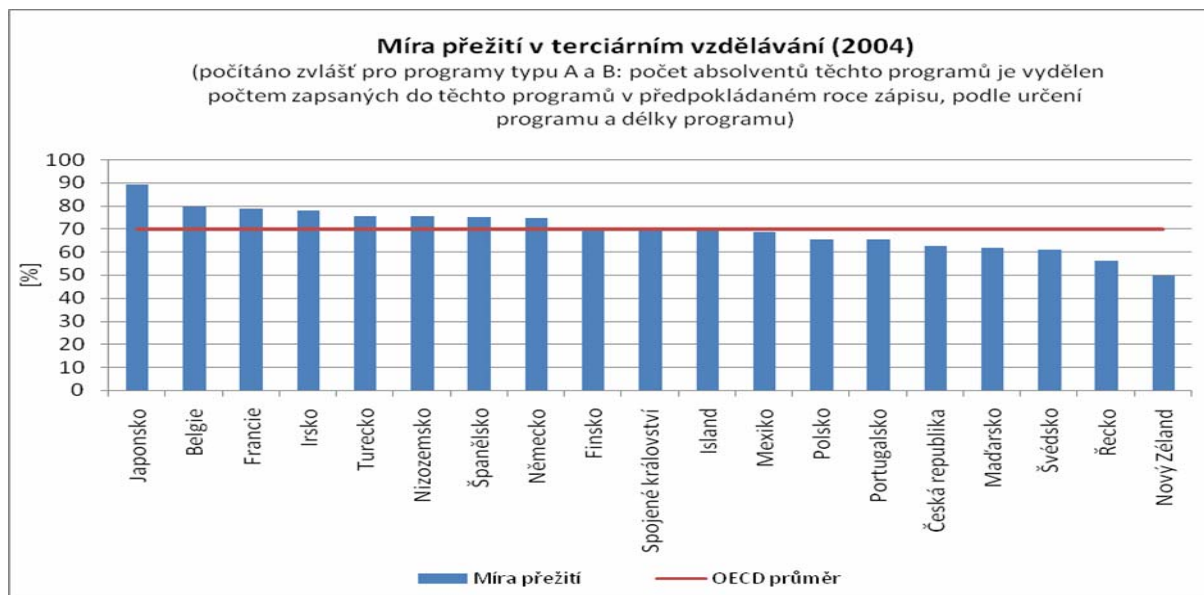
Zdroj: OECD 2007 (Education at a Glance)

Výrazný nárůst počtu míst na vysokých školách v České republice v posledních letech přispěl ke snížení dlouhodobého převisu poptávky, což mělo i řadu kvalitativních a strukturálních implikací zmíněných v úvodní kapitole. Ačkoliv bude poptávku po terciárním vzdělání v následujících letech oslabovat demografický pokles počtu osmnáctiletých, souběžně a proti tomu bude působit řada dalších faktorů:

²⁶ V této kapitole tímto způsobem odkazujeme na jednotlivé odstavce *Thematic Review of Tertiary Education. Synthesis Report. Chapter 4 (Funding)*

- V České republice přetrvává poměrně nízká míra úspěšného dokončování studií při poměrně vysoké průměrné době trvání neúspěšných studií (graf 7.3). To v mezinárodních srovnáních vede k tomu, že míra dokončování studií je u nás nižší, než naznačují indexy účasti na terciárním vzdělání v České republice.

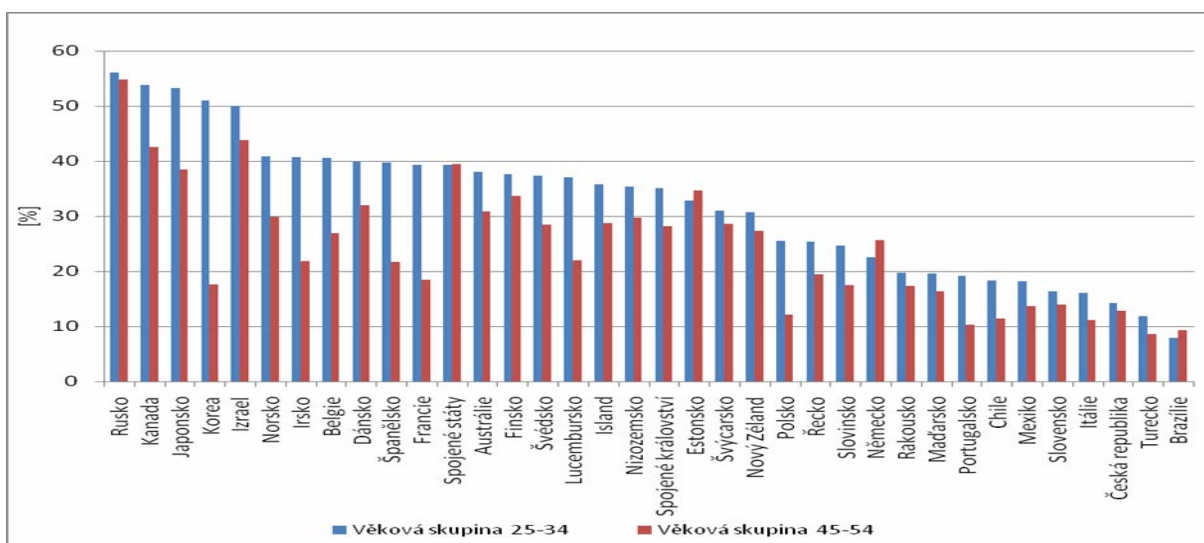
Graf 7. 3. Míra přežití v terciárním vzdělávání



Zdroj: OECD 2007 (Education at a Glance)

- Do celkové poptávky po terciárním vzdělání se bude ještě dlouho promítat odložená, v minulosti neuspokojená poptávka po terciárním vzdělávání z řad středoškolsky vzdělané populace středního věku.²⁷ Zde je třeba připomenout, že Česká republika patří k zemím s extrémně nízkým podílem terciárně vzdělané populace a zároveň s velice vysokým podílem obyvatel se středním vzděláním (graf 7.4.).

Graf 7.4. Podíl populace dle věku s dosaženým terciárním vzděláním (2005)



Zdroj: OECD 2007 (Education at a Glance)

²⁷ Údaje o odložené poptávce a jejím růstu uvádíme v kapitole 2.

- Poroste podíl absolventů maturitních oborů, kteří budou mít dispozice k terciárnímu vydělávání a budou ho moci efektivně poptávat.
- Poroste poptávka po dalším vzdělávání i u generací, které již jednou terciárního vzdělání na začátku kariéry jednou dosáhly. Bude to způsobeno prodlužováním délky produktivního života, rostoucí rolí lidského kapitálu na trhu práce (tzv. *skills-biased technology change*, OECD, 2008, 9/21) a rostoucí frekvencí a rozsahem externích ekonomických šoků, které budou měnit relativní komparativní ekonomické výhody odvětví a profesí v České republice.
- V dalších letech lze očekávat pokračující poptávkové tlaky v důsledku zvyšování formálních i neformálních nároků na vykonávání řady profesí, které dosud vyžadovaly pouze středoškolské vzdělání. Bude to způsobeno jednak skutečnými změnami kvalifikačních nároků v těchto profesích v důsledku zavádění nových technologií, ale také tlakem profesních sdružení na formální zvyšování vzdělanostních standardů.
- Poroste role vzdělání jako faktoru kvalitního společenského života, uznání a životního úspěchu. To bude dále přispívat k poptávce po terciárním vzdělání, aniž bude nutné patrná rostoucí poptávka na trhu práce.
- Dále poroste koupěschopná poptávka po terciárním vzdělávání ze zahraničí. Tato poptávka bude tím větší, čím modernější, diverzifikovanější a konkurenceschopnější bude nabídka českých vzdělávacích institucí a čím méně barrier pohybu obyvatel bude v rámci i vně EU.

I při současném počtu přijímaných studentů, který je výrazně vyšší než před několika lety, bude České republice trvat několik desetiletí, než dosáhne podíl terciárně vzdělané populace alespoň průměrných úrovní běžných v OECD.

Při pokračujícím nízkém objemu výdajů na studenta nebude český systém terciárního vzdělávání v dalších letech schopen dostát nejen kvalitě, ale ani dostatečně uspokojovat poptávku. Nelze také zapomínat na empirickou zkušenost, že náklady na studenta v terciárním vzdělávání mají obecný sklon růst v dlouhém období rychleji než jednotkové náklady v celé ekonomice (OECD, 2008, 4/35).

Je jisté, že výraznému reálného navyšování veřejných prostředků pro terciární vzdělávání budou v České republice, stejně jako v řadě dalších zemí EU, bránit přísná fiskální omezení EU daná hranicemi deficitů a veřejného zadlužení (OECD, 2008, 4/32). Je jisté, že více než dnes se o veřejné prostředky budou v důsledku rychlého stárnutí populace v dalších desetiletích konkurenčně ucházet další velké kapitoly veřejných rozpočtů, jako jsou zdravotnictví, sociální a penzijní systém. Navyšování veřejných prostředků na terciární vydělávání bude vždy předmětem veřejné volby a politických priorit. Bílá kniha terciárního vzdělávání může pouze podtrhnout důležitost terciárního vzdělání pro dlouhodobě vysoký růst HDP, životní úrovně a kvality života obecně. V tomto ohledu je na místě připomenout extrémně vysoké implicitního zadlužení českého penzijního systému, které nelze snížit penzijní reformou, ale pouze díky vysokému a dlouhodobě udržitelnému růstu, který se může odvíjet právě pouze od růstu produktivity práce díky investicím do lidského kapitálu. Naléhavost a neudržitelnost současného mechanismu financování v České republice podtrhuje i přetrvávající vysoká nerovnost v přístupu ke vzdělání (viz kapitolu 8: Rovnost šancí).

Realisticky se domníváme, že výrazného nárůstu prostředků na terciární vzdělávání lze dosáhnout pouze současným navyšováním veřejných a soukromých prostředků (OECD, 2008, 4/26-34). Bílá kniha podává základní obrysy nezbytného institucionálního zázemí. Nárůst prostředků v terciárním systému a expanze vzdělávací nabídky však musí jít ruku v ruce

s alokační a produktivní efektivností systému. V tomto ohledu se v českém systému dosud moc nezměnilo a spíše docházelo k pozvolnému skrytému rozvolňování systému financování jako důsledek řady drobných ústupků v procesu zastupitelského způsobu vyjednávání.

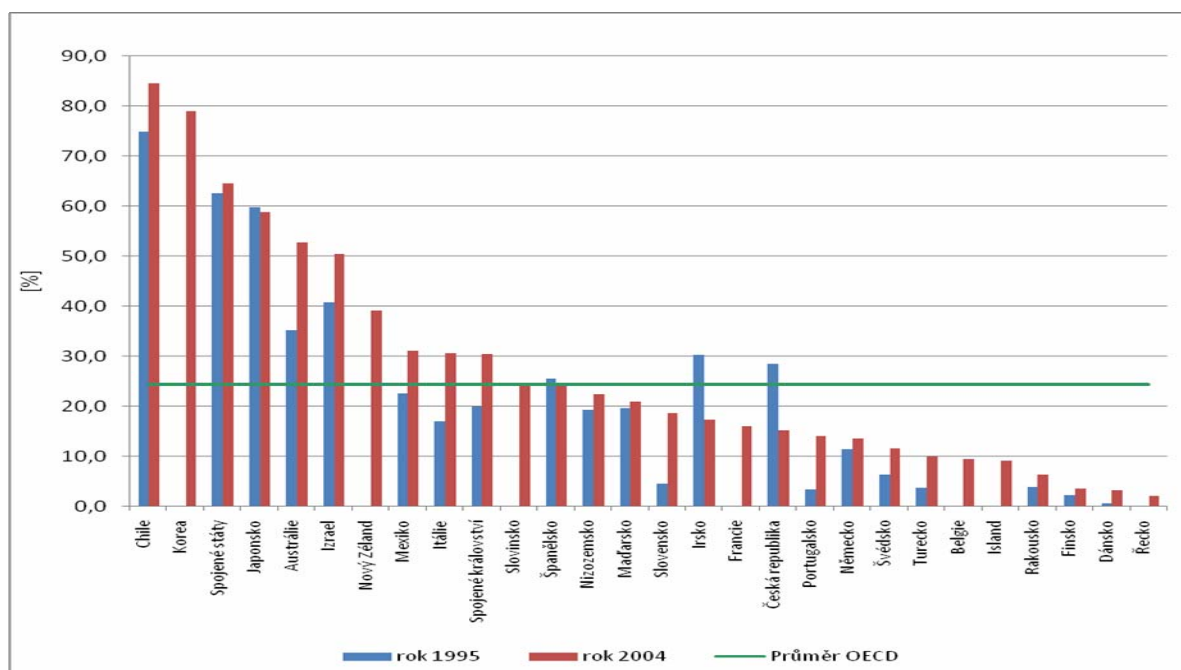
7.2. Principy

Při návrhu reformy institucionálního prostředí terciárního vzdělávání je třeba vycházet z výše uvedené situace, brát v potaz nové ekonomické příležitosti a výzvy, reflektovat trendy ve financování terciárního vzdělávání v zemích OECD a poučit se z dobrých a špatných příkladů.

Je žádoucí zachovat a případně prohloubit silné stránky současného systému (OECD 2006). Zásadní změny je třeba provést především v těch oblastech, kde mezinárodní srovnání a empirické analýzy odhalují slabá místa. Z řady praktických důvodů, mnohdy daných historickým vývojem, nelze převzít systém financování jedné země. Je třeba vhodně kombinovat navzájem kompatibilní a praxí ověřené přístupy z různých zemí a někdy přistoupit i na řešení jedinečná.

Domníváme se, že nejvíce prvků inspirativních pro Českou republiku lze najít v systémech Švédska, Finska, Holandska, UK, Austrálie a Nového Zélandu. Ze „skandinávské“ zkušenosti je inspirující především systém všeobecné a přímé finanční podpory studentů. Srovnání OECD přesvědčivě ukazují, že tento přístup snižuje nerovnosti v přístupu ke vzdělání lépe než podpora nepřímá (viz kapitola 8: Rovnost šancí). V České republice však na rozdíl od skandinávských zemí nelze ve středním a zřejmě ani v dlouhodobém horizontu očekávat prostor pro masivnější veřejnou finanční podporu terciárního vzdělání. Proto hledáme inspiraci v zemích, kterým se daří do systému výrazněji zapojovat soukromé prostředky a přitom se jim daří držet mnohem menší sociální bariéry v přístupu ke vzdělání lépe než v České republice. Dle doporučení OECD 2006/121–123 Bílá kniha popisuje mechanismy, jak zvýšit dnes velice nízký podíl soukromých zdrojů (graf 7.5.), jak zároveň snížit nerovný přístup ke vzdělávání a přitom dosahovat vyšší alokační a produkční efektivnosti systému.

Graf 7.5. Podíl soukromých výdajů na instituce terciárního vzdělávání



Zdroj: OECD 2007 (Education at a Glance)

Pokud má být otevřen prostor pro diverzifikaci systému, flexibilitu a růst kvality, nelze v takové míře jako dosud spoléhat na nástroje centrálního řízení a zastupitelských forem rozhodování.²⁸ Tyto mechanismy obstojně fungovaly v elitním, málo strukturovaném systému, který nemusel pružně reagovat na vývoj okolního světa. Moderní systém poskytující široký přístup k terciárnímu vzdělávání diverzifikovaných forem se neobejde bez větší role samoregulačních mechanismů, skutečné konkurence poskytovatelů a poptávky (OECD, 2008, 9/62, 104–106). To zároveň vyžaduje, aby zájemci o studium a všichni aktéři měli kvalitní informace nejen o vzdělávacích příležitostech a kvalitě, ale i o podmínkách na trhu práce (OECD, 2008, 4/68). V neposlední řadě je třeba vymezit prostor pro to, aby aktéři na straně poptávky a nabídky nesli za svá informovaná rozhodnutí odpovídající zodpovědnost.

Je třeba respektovat skutečnost, že funkčnost samoregulačních mechanismů není slučitelná s dlouhodobým agregátním převisem poptávky a s absencí cenových signálů. Proto je žádoucí: (i) zpřísnit léty rozvolněný systém poskytování veřejných prostředků, posílit prvky motivující školy i studenty k racionálnějšímu a efektivnějšímu jednání a eliminovat prostor pro černé pasažéry (*free-riding*) využívající systém na úkor celku, (ii) zavést přímou veřejnou finanční podporu i studentů soukromých škol, (iii) snížit tlaky profesních uskupení na permanentní zvyšování formálních vzdělanostních nároků pro výkon profesí, (iv) zavést odložené kontingenčně splácené školné, (v) zvýšit nabídku vzdělání díky zatažení dalších soukromých zdrojů.

Nový mechanismus financování bude vyžadovat i modernizaci fungování systému kontroly kvality (akreditace, interní a externí evaluace, certifikace kvality). Akreditací a hodnocením kvality se zabýváme v jiných kapitolách. Nezastupitelnou roli bude mít i snadný přístup k přehledným informacím (OECD, 2008, 4/68, 9/73–81).

Navržené změny systému financování musí předjímat technicko-realizační možnosti implementace. Návrh musí brát ohled na to, že subjekty rozhodování na všech úrovních mají sklon optimalizovat své chování, což vede nejen k žádoucí a zdravé konkurenci, ale může vést i k destabilizaci systému. U mechanismů založených na vykazování je třeba minimalizovat manipulovatelnost výsledků skrze transparentnost a ověřitelnost. Samoregulační mechanismy musí být proto navrženy dostatečně jednoduše a nesmí být *obehratelné*. Změny je třeba posuzovat s vědomím, že málokterý problém má dokonalé řešení a zpravidla jde o hledání optima mezi klady a zápory.

I po reformě by měl být zachován výrazný podíl spolufinancování vzdělávání z veřejných prostředků reflektující existenci pozitivních externalit (OECD, 2008, 4/10–13) a jako nástroj regulační. Silný regulační a právně restriktivní rámec je žádoucí zachovat tam, kde jsou výrazně oslabeny podmínky pro fungování konkurenčních mechanismů. Roli státu a jeho institucí je třeba zachovat a případně doladit tam, kde existují známé nedokonalosti trhu s lidským kapitálem, jako jsou výrazné pozitivní externality a nekompletní informace o rizikovitosti investic do lidského kapitálu. Systém musí poskytovat přiměřenou ochranu proti neúměrným rizikům spojeným s investicemi do lidského kapitálu (OECD, 2008, 4/14–18). Ne v každé oblasti tržního selhání se však musí stát angažovat plně a často postačí vhodná regulatorní, koordinující či iniciující role.

Je zřejmé, že málokterou změnu přivítají všechny zainteresované strany. Většina změn, obzvláště v krátkém období, některé aktéry poškodí a některé zvýhodní. Přílišné ohledy na parciální negativní dopady však mohou, jak tomu bylo dosud, blokovat celkově žádoucí změny. Při zvažování reformních kroků proto musí být rozhodující především konečný cíl,

²⁸ Rozhodování o kvantitě (počtech studentů), o struktuře (oborová struktura a formy studia), o určování priorit (centrální investiční rozhodování).

nikoliv partikulární zájmy. Přechodným negativním dopadům je záhodno věnovat pozornost především ve snaze o jejich minimalizaci vhodně nastaveným přechodným obdobím či přechodnými kompenzacemi.

Je třeba mít na paměti, že mechanismus financování obsahuje segmenty, které se navzájem doplňují a podmiňují. Oslabením nebo vynecháním jednoho segmentu, třeba i zdánlivě druhotného, může negativně ovlivnit fungování celého systému.

Je třeba rozlišovat fungování systému po reformě, kdy již bude mechanismus financování usazen, po praktické stránce zažit u aktérů a přechodné období postupného zavádění změn, učení se a hledání nové rovnováhy. V přechodném období je velice důležité správně řazení reformních kroků.

7.3. Nástroje financování

Normativní kanál financování

Normativní financování je v zemích OECD, včetně České republiky, nejrozšířenějším mechanismem alokujícím dominantní část veřejných prostředků na terciární vzdělávání. Je doporučován pro jeho transparentnost, předvídatelnost a proto, že minimalizuje prostor pro partikulární, lobbistické zájmy nebo dokonce korupci. Proto je třeba zavedený normativní kanál financování v České republice zachovat (OECD 2006/100).

Normativ by měl i nadále reflektovat přítomnost pozitivních externalit, tedy především společenských výnosů ze vzdělání jedinců, které tito při svém rozhodování neberou v potaz (OECD, 2008, 4/8–18). I nadále by měl stát normativ posílat přímo vzdělávacím institucím, ale mělo by být zřejmé, že primárním účelem normativu je vzdělání občanů a vzdělávací instituce jsou jen prostředníkem. V tomto smyslu je žádoucí, aby normativ (snížený o investiční část) mohli nárokovat studenti získávající vzdělání na školách soukromých²⁹ (OECD, 2008, 4/176–177). Takový krok by nejen odstranil nerovnoprávné postavení občanů studujících na veřejných a soukromých školách, ale narovnal by také konkurenční podmínky a zvýšil tím konkurenci mezi poskytovateli.

Dle trendů ve světě (OECD, 2008, 4/73, 76) by nastavení normativů mělo méně akcentovat vstupy-počty studentů a více akcentovat výstupy-absolventy.³⁰ Doporučujeme výrazně snížit objem veřejných prostředků rozdělovaných nenormativně a převést je do normativně rozdělované kapitoly. Normativně by se měly rozdělovat školám prostředky pouze v přísně odůvodněných případech jako je zajištění podmínek pro zdravotně postižené studenty, spolufinancování projektů se soukromým sektorem nebo EU. Po vzoru zemí jako Finsko, Švédsko, Nizozemsko, Austrálie (OECD, 2008, 4/97) doporučujeme do podkapitoly normativní integrovat i současnou podkapitulu investičních prostředků.³¹ Rozdělování prostředků se tak bude realizovat na základě konkurenčního mechanismu a bude se odvíjet od schopností škol přilákat studenty.³² Zároveň tím bude rozdělování investičních prostředků izolováno od politických a dalších parciálních zájmů. Posílí to také roli plánování strategického rozvoje škol, které mají více informací o vlastních možnostech a místních podmínkách než centrální administrativa státu a otevře se prostor pro diverzifikaci založenou na komparativních výhodách škol (OECD, 2008, 4/163–165). Zároveň se tím přenesou na úroveň škol zodpovědnost za manažerská a strategická rozhodování (OECD, 2008, 4/98).

²⁹ Tento systém dlouhodobě velice uspokojivě funguje na úrovni středního školství.

³⁰ Větší váha absolventů předpokládá transparentnost a funkční mechanismy kontroly kvality zabraňující snižování standardů (TR4/159).

³¹ To nevylučuje investiční roli státu v oborech zásadního státního zájmu.

³² Toto se netýká investic do výzkumných kapacit, které budou obhospodařovány Technologickou agenturou.

Jsme si vědomi, že převedení investiční podkapitoly do normativů dopadne na zavedené instituce různě. Domníváme se však, že z hlediska dlouhodobého jde o krok žádoucí. U investičních akcí převezmou školy od MŠMT roli investora a budou tak moci vstupovat do vztahu s investičními bankami.

Zavedený systém normativů je v některých ohledech rozvolněn, v některých ohledech není dostatečně důsledně aplikován a dává příliš velký prostor pro neefektivní chování studentů i škol³³. Systém je třeba v zájmu dosahování větší produktivity systému doladit a v některých ohledech i zpřísnit. Mělo by jít především o následující:

- Koeficienty ekonomické náročnosti (vhodněji nazývané nákladové koeficienty) studijních programů je vhodné podrobit systémově pojaté revizi, stejně jako přiřazení existujících studijních programů k nákladovým koeficientům. Především je však třeba navrhnout a implementovat transparentní a funkční mechanismus přiřazování nákladových koeficientů nově akreditovaným programům (pokud nebudou akreditovány pouze fakulty). Ačkoliv může být realizace těchto úprav časově náročná, nepodmiňují jejich dokončení realizaci dalších reformních kroků.
- Normativ by ani v budoucnosti neměl rozlišovat mezi formami studia (prezenční, kombinovaná a distanční) a případné nákladové odlišnosti různých forem by se měly promítat do jiných parametrů (školné). Jde o to, že je prakticky nemožné zajistit vykazovací věrohodnost o formách studia a hrubá klasifikace forem studia by omezovala žádoucí diverzifikační procesy.
- Je třeba pečlivě posoudit motivační a nákladové efekty relace mezi normativem na BA a MA programy. Vzhledem k tomu, že v současném systému je žádoucí faktická, nikoliv pouze formální diversifikace směrem dolů, tedy k BA programům, je vhodné uvážit jisté relativní navýšení normativu za BA studia vzhledem k MA. Zde je důležité připomenout, že programy MA na kvalitních školách budou nepřímo podpořeny reformou financování VaV.
- Výrazně snížit podíl normativní složky financování doktorandského studia. V rámci normativního financování výrazně zvýšit váhu Ph.D. absolventů³⁴ a významnou část prostředků poskytovat skrze kanály financování výzkumu jako je grantová agentura³⁵ a financování lidských zdrojů VaV na základě hodnocení vědeckých výsledků RVV.

Úpravy normativů a posílení normativně rozdělované kapitoly rozpočtu by mělo být provedeno pokud možno neutrálně vzhledem k celkovému rozpočtu na terciární vzdělání. Reálný růst rozpočtu na terciární vzdělávání v dalších letech je však velice žádoucí.

Poskytování normativní částky školám by mělo více odpovídat charakteru kontraktového financování (OECD, 2008, 4/59). Školy by měly mít minimální jistotu, že reálná hodnota

³³ Mechanismem proti případnému zneužívání formou přijímání studentů mrtvých duší musí být jasně limitována finanční asistence státu jednotlivým studentům. Prodlužování dokončování studia nebo prodlužování neúspěšně ukončovaného studia by nemělo být cestou k dosahování vyššího normativně přidělované dotace. Případy neopodstatněného protahování studia musí vlastními motivačními mechanismy řešit samy školy a za náklady případné laxnosti a zneužívání se musí promítat do nákladů škol, nikoliv být hrazeny z celkového rozpočtu na vysoké školy. Zájem o studium technických oborů je třeba i nadále podporovat. Hlavní motivací ke studiu však musí být pracovní a kariérní uplatnění, tedy ochota zaměstnavatelů absolventům těchto oborů poskytnout finanční a další atraktivní podmínky. Mělo by zůstat v agendě škol hledat vhodný kurikulární obsah, který odpovídá poptávce na trhu práce a zároveň studijním dispozicím uchazečů, kde velkou roli bude hrát kvalita a zaměření regionálního školství.

³⁴ Normativ dnes financuje příliš vysoký podíl doktorandů, kteří studium nedokončí.

³⁵ V prvních letech se doporučuje v rozpočtech projektů explicitně a povinně vyčleňovat nákladovou kapitolu na financování doktorandů.

normativu nebude v dalších letech snižována a že nepoklesne počet financovaných studentů, samozřejmě pokud se je školy podaří přijmout ke studiu³⁶. Tyto minimální garance jsou nezbytné k tomu, aby si školy mohly dělat středně, případně dlouhodobé plány rozvoje (OECD, 2008, 4/166). Případný nárůst počtu financovaných (kontraktovaných) studentů by se měl odvíjet od výše školního účtovaného školou v minulém období. Tím se oslabí dosavadní princip *numerus clausus* a růst vzdělávacích nabídek bude směřován preferenčně tam, kde poptávka výrazněji převyšuje nabídku. K nárůstu počtu kontraktovaných (financovaných) studentů by nemělo docházet u škol, kterým se v předchozím období nepodaří kontraktovaného počtu studentů dosáhnout. Financování tímto bude fakticky navázáno také na indikátory trhu práce, ale nepřímo skrze poptávku založenou na kvalitních informacích.

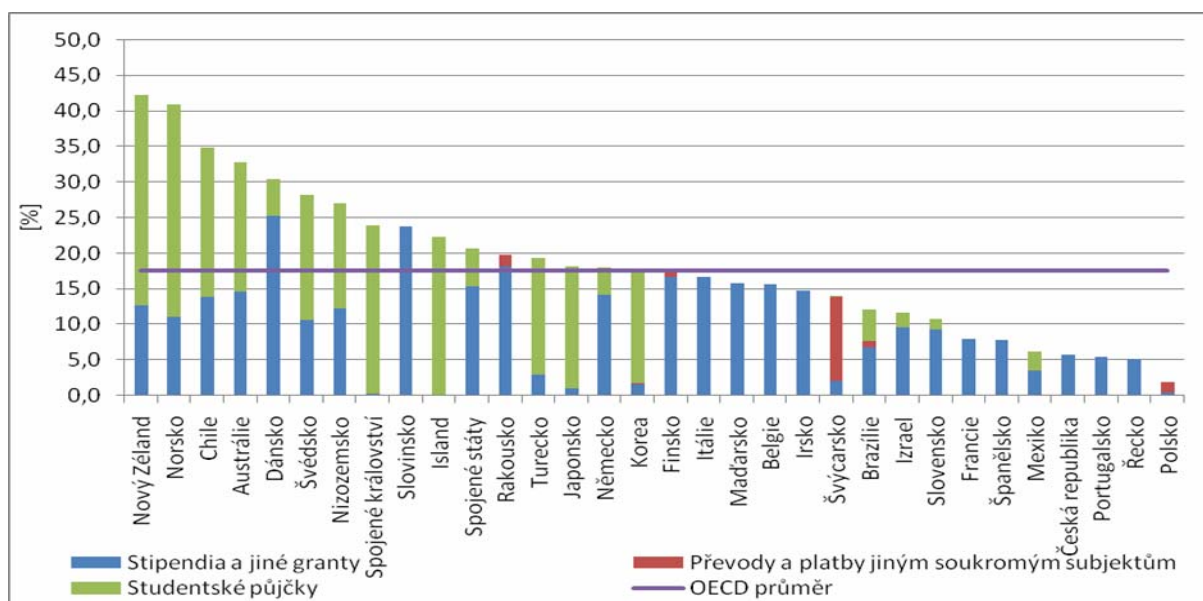
Konkurence škol při získávání studentů by měla být jedním z řady faktorů racionalizace fungování škol. Předpokládáme, že konkurence bude vytvářet tlak na žádoucí diverzifikaci studia, lepší přizpůsobování jeho obsahu požadavkům trhu práce, na flexibilitu a formy vzdělávacích programů, a v neposlední řadě bude posilovat důležitost kvalitního strategického plánování škol. Tento krok nebude možný bez toho, aby se v rámci reformy sestavování státního rozpočtu dodržovaly střednědobé výdajové rámce a dosavadní každoroční nejistota ohledně objemu prostředků pro kapitolu financování vysokých škol byla minimalizována.

Administrativně-informačně-finanční systém normativů by měla spravovat instituce³⁷, kterou v dalším nazýváme veřejný studijní fond (VSF), do jejíž agendy by spadala i administrativa školního, studentských půjček a jejich splacení (OECD, 2008, 4/178).

Finanční podpora studentů

Jak uvádí kapitola 8, nepřímo zprostředkovaná finanční pomoc (přes školu a rodiče) studentům v České republice dostatečně negarantuje rovný přístup ke vzdělávání. K tomu se přidává absence systému studentských půjček (OECD 2006/147, 155). Nežádoucí výjimečnost situace v mezinárodním srovnání dokresluje graf 7.6.

Graf 7.6. Veřejné dotace terciárního vzdělávání domácnostem a dalším soukromým institucím jako podíl celkových veřejných dotací terciárního vzdělávání (2004) podle typu dotace



Zdroj: OECD 2007 (Education at a Glance)

³⁶ To znamená přijmout nové studenty, udržet stávající a mít absolventy.

³⁷ Veřejnoprávní, státní nebo součást MŠMT.

Po vzoru skandinávských zemí proto doporučujeme převést nepřímou podporu na přímou a to formou studijních grantů, studentských půjček a cílených sociálních stipendií (detailní popis přínosů viz Eurydice 1999, str. 186). Státní finanční podpora by tak měla být studentům dostupná nezávisle na ekonomické situaci či ochotě jejich rodičů studium finančně podporovat. Nepřímá podpora studentů skrze rodiče a absence přímé podpory studentů formou výhodných studentských půjček řadí Českou republiku do skupiny postkomunistických zemí, jako jsou Chorvatsko, Estonsko, Ruská federace (OECD, 2008, 4/53,102). Zavedení všeobecné přímé finanční podpory studentům formou půjček otevře také prostor pro zapojení soukromých zdrojů, které nebude mít negativní dopad na dostupnost vzdělání.

Základní principy přechodu od nepřímé na přímou finanční podporu studentů formou studijních grantů, spoření na studium a studentských půjček obsahuje kapitola 8. V této kapitole popisujeme vztah nových prvků studentské podpory, grantů a především půjček, k mechanismu splácení a zajištění finančních prostředků.

Granty a půjčky

Jak detailně popisuje kapitola 8, každý student by měl mít nárok na *základní studijní grant* (ZSG) v jednotné výši pro SDS bez ohledu na typ studijního programu a formu studia na VVŠ i SVŠ a to jednou v životě občana. Finanční prostředky na ZSG by byly získány rozpočtově neutrálním převedením různých forem nepřímé podpory rodičům. Jako motivace k včasnému dokončování studia je vhodné zavést mechanismus překlápění ZSG do *zvláštní půjčky* v případě překročení SDS. Tato zvláštní půjčka by zřejmě nemusela být reálně úročena.

Každý student by měl mít nárok na *základní studijní půjčku* (ZSP), a to ve všech typech programů, ve všech formách (prezenční, kombinované, distanční) včetně studentů SVŠ. ZSP by měla mít dvě části; ZSP na životní náklady a ZSP na úhradu školného. Strop ZSP na životní náklady by měl být odvozen od oficiálního životního minima a maximum roční a celkové výše půjčky by se od jistého věku mělo snižovat. Doba trvání nároku na ZSP na životní náklady by měla být omezena na dobu cca SDS+1rok.

Strop ZSP na školné by měl být totožný s výší školného VVŠ. Studenti SVŠ by na ZSP měli mít nárok za stejných podmínek jako studenti VVŠ ve stejném studijním programu a typu studia na VVŠ. Ve specifických programech je možno ve veřejném zájmu o absolventy některých oborů zvýšit strop půjček či grantů jako prvek motivace ke studiu oboru (OECD, 2008, 9/97–98). Za motivačně konzistentnější však považujeme spíše veřejný příspěvek na splácení půjček v případech, že absolvent bude skutečně pracovat v příslušné profesi veřejného zájmu.

Základní pilíře systému financování formou grantů a půjček by měla doplňovat cílená *sociální stipendia* pro studenty s velmi slabým ekonomicko-sociálním zázemím (například mladiství z dětských domovů, studenti rodičů bez úplného středního vzdělání s nízkými příjmy, zdravotně postižení, atd.), kde nemusí být studijní půjčka dostačující. Prioritně by měla být sociální stipendia dostupná v prvním roce studia, aby snížila zvýšené pocity rizika v důsledku snížených schopností předem odhadnout studijní dispozice. Lze však předpokládat, že v konkurenčním prostředí budou samotné školy dostatečně motivovány nadaným, ale znevýhodněným studentům nabízet prospěchová stipendia. Školy by proto měly mít dostatečnou volnost formovat a financovat své vlastní stipendijní programy.

ZSP budou financovány průběžně z vybraných splátek. Prostředky na založení fondu pro ZSP je možno získat převodem z nenormativních položek současného rozpočtu vysokých škol, jednorázovým vkladem z privatizačních příjmů nebo půjčkou státu na finančních trzích.³⁸

Přístup do systému půjček bude po usazení systému možno za určitých podmínek rozšířit i pro studenty studující v zahraničí, studenty VOŠ nebo i dalších škol a občanům EU bez trvalého pobytu v České republice studujících na českých vysokých školách.

Odložené a kontingenčně splácené školné

Současný systém dvojkolejnosti (*dual system*) poplatků za studium, kdy studenti na soukromých školách hradí veškeré přímé náklady na své vzdělání a za studenty veřejných škol tyto náklady hradí stát, vznikl jako nouzové řešení koncem minulého století v období rostoucí poptávky po terciárním vzdělávání, na kterou stát nebyl schopen či ochoten adekvátně reagovat financováním dostatku studijních míst na VVŠ. Není historickou náhodou, že podobně se situace vyvinula v postkomunistických zemích jako je Ruská federace, Chorvatsko, Estonsko a Polsko (OECD, 2008, 4/62). V duálním systému je veřejná podpora poskytována zdánlivě přednostně na základě zásluhovosti (*merit based*). Studijní dispozice a studijní aspirace jsou však výsledkem individuálního úsilí a zásluh studenta jen částečně. Velkou roli hraje rodinné zázemí a předchozí vzdělávací příležitosti, které jsou opět do velké míry podmíněny sociálně-ekonomickým zázemím studentů, a nikoliv jejich vlastními zásluhami (OECD, 2008, 4/62). V tomto světle se i náš dvojkolejný systém podpory studentů jeví jako nespravedlivý a systémově chybný (OECD, 2008, 4/63-64, OECD 2006/112).

Jak již bylo uvedeno, výraznější navýšení přílivu prostředků do terciárního vzdělávání v České republice nebude možné bez zapojení soukromých prostředků - formou školného. Školné však také posiluje racionalitu a zodpovědnost při rozhodování studentů a škol a především zavádí do systému financování velice důležitý cenový signál (OECD, 2008, 4/66–67). Ten je nezbytný pro funkčnost zpětnovazebních regulačních mechanismů, které umožňují dosahování vyšší produktivní a alokační efektivnosti systému. Domníváme se, že přínosy školného převyšují případné problémy jeho zavedení v České republice (Eurydice 1999, str. 182 a OECD, 2008, 4/49).

Parciální role školného jako dodatečného zdroje finančních prostředků pro školy by se neměla podceňovat, ačkoliv se školné nemůže stát dominantním zdrojem financování. Vezměme příklad společenských a humanitních oborů, kde je nejnížší (základní) normativ, nejvyšší převis poptávky nad nabídkou a průměrné až nadprůměrné výdělkové výnosy absolventů. Stanovení školného ve výši jednoho průměrného vysokoškolského platu by představovalo téměř zdvojnásobení současných příjmů škol z normativů. Pojato jinak, školné od jednoho studenta by škole přineslo prostředky ve výši jednoho normativu navíc. To umožní škole přijmout dalšího studenta, který ovšem také přinese škole školné. Z uvedeného plyne, že zavedení školného bude mít multiplikativní efekt, který se rozdělí mezi nárůst počtu míst a nárůst finančních prostředků na studenta. Multiplikativní efekt bude samozřejmě nejvyšší u oborů s nízkými náklady (nejnižším normativem). Právě na těchto oborech dnes ještě přetrvává výrazný převis poptávky, který by mohl multiplikativní efekt školného během pár let v podstatě eliminovat (tabulka 7.1.).

³⁸ Prvotní vklad do VSF je možno realizovat emisí státních cenných papírů s dlouhou dobou splatnosti za cenu vyššího úročení půjček, který musí pokrýt minimálně dluhovou službu.

Tabulka 7.1. Úspěšnost v přijímacím řízení podle skupin oborů (přihlášení-přijetí)

Skupina oborů	2001/02	2002/03	2004/05	2005/06	2006/07
přírodní vědy	46,2%	54,0%	64,8%	69,2%	71,2%
technické obory	75,7%	76,1%	84,8%	88,2%	90,0%
zemědělství, veterinární lékařství	58,2%	59,4%	72,6%	71,3%	77,8%
lékařské vědy, farmacie	33,0%	38,0%	40,4%	41,9%	45,4%
ekonomické vědy	43,4%	50,1%	57,6%	61,0%	45,4%
humanitní a spol. vědy	27,4%	31,2%	41,0%	45,4%	61,0%
právní vědy	20,9%	24,5%	19,6%	26,5%	27,8%
učitelství	33,0%	38,6%	43,8%	50,5%	49,4%
umělecké obory	18,8%	20,2%	31,9%	34,2%	37,1%
celkem	52,1%	56,1%	63,3%	66,8%	70,1%

Zdroj: Ústav pro informace ve vzdělávání.

Bohaté empirické zkušenosti řady zemí se systémem odloženého a kontingenčně spláceného (OKS) školného dokládají, že dobře nastavené systémy nemají negativní dopad na přístup ke studiu ani u zájemců se slabším společenským zázemím (OECD, 2008, 4/137, Chapman 2006, str.69–80). Pokud reforma povede k vyšší efektivitě a dalšímu otevírání systému, lze naopak očekávat, že přístup dnes znevýhodněných skupin zájemců o studium se zlepší a výrazně se přiblíží situaci v zemích, kde je OKS školné zavedeno (OECD, 2008, 4/106). Zde je vhodné připomenout, že tyto země obdobné reformy zaváděly v situacích v mnohém podobných té naší (vysoký převis poptávky, omezený objem veřejných prostředků, velký společenský důraz na sociální únosnost a rovnost v přístupu ke vzdělání).

Základní principy školného

Zde popisujeme základní obrysy systému školného na VVŠ s tím, že konkrétní, legislativně a administrativně-realizační podoba systému musí být dána novým legislativním rámcem. Termínem školné na VVŠ máme v dalším na mysli systém odložených a kontingenčně splácených (OKS) poplatků za vzdělání. Systém OKS školného je založen na principu, že školné neplatí studenti, ale až příjmově úspěšní absolventi. Zavedení školného na VVŠ však musí předcházet plné zprovoznění systému všeobecných studentských půjček.

Student bude mít možnost odložit splacení školného až na období budoucích příjmů. V takovém případě student požádá VSF o zprostředkování půjčky na školné (odložené školné). Student však bude mít možnost školné zaplatit *okamžitě* a to sníženou sazbou. Tím se sníží finanční nároky na fond půjček. Školy nebudou smět podmiňovat přijetí studenta ochotou či schopností platit školné okamžitě.

V případě odložených splátek školného VSF škole uhradí část OKS školného za studenta hned a část bude škola získávat od VSF postupně tak, jak bude absolvent půjčku na školné splácet. Poměr, v jakém budou platby škole rozděleny, se bude odvíjet především od objemu prostředků vložených na počátku do vzniku VSF. Čím více prostředků bude do fondu na začátku vloženo, tím větší podíl školného mohou dostávat školy okamžitě. V počátečním období je žádoucí dát okamžité platbě co největší váhu vzhledem k poměrně krátkému horizontu manažerského rozhodování a zodpovědnosti na dnešních školách a také vzhledem k vyšší nejistotě během přechodného období. S tím, jak se bude situace usazovat a bude zaveden nový funkční systém správy a řízení škol, bude možno posílit podíl zpětného splácení.

Na VVŠ je žádoucí stanovit stropy školného a tím ponechat školám možnost nákladové konkurence směrem dolů. Stropy je vhodné odstupňovat podle podílu soukromých výnosů ze vzdělání a studijní programy podle toho rozdělit do několika málo skupin s různými stropy

ročního školného řádově v jednotkách násobku průměrné měsíční mzdy v národním hospodářství. Strop školného v BA programech by měl být zřejmě nižší než u MA programů.

O stopech školného na nadcházející školní rok by měl VSF rozhodovat s dostatečným předstihem tak, aby školy mohly stanovit a závazně oznámit výši školného pro nové studenty před začátkem přihlašovacího období. Školné stanovené na začátku studia by mohla škola studentovi zvyšovat během studia pouze o oficiální index inflace. Zvyšování školného nad inflaci by mělo být možné pouze u nově začínajících studií, a to omezeným tempem. Účtované školné by mělo být stejné pro všechny studenty daného studijního programu.

Školné by se mělo zavádět postupně, a to pouze u nově začínajících studií. Výše školného na SVŠ by neměla být omezena stropy z titulu toho, že SVŠ budou dostávat nižší normativ než VVŠ a musí ze školného hradit i svůj rozvoj.

Splácení půjček

Agenda poskytování a splácení všech studijních půjček (ZSP na živobytí a školné a zvláštní studijní půjčky) by měla být administrována jednotným systémem. Splátková povinnost absolventa by měla být ztotožněna s daňovou povinností fyzických osob (DPFO) včetně legislativy a administrativy realizující výběr DPFO a vymáhání daňových pohledávek. Jen tak, při využití již existujícího administrativního aparátu, lze udržet nízké náklady na výběr splátek, zajistit vysokou úspěšnost výběru splátek a v konečném důsledku zajistit nízké reálné úročení půjček. Všichni studenti a absolventi s finančními závazky vůči státu dostanou jednou ročně výpis o obdržení grantech, splátkách a finančních závazcích. To bude nejen koordinováno s daňovým systémem, ale také se tím zvýší transparentnost skutečných nákladů a státní podpory zajišťující povědomí příjemců o rozsahu veřejné podpory investic do vzdělání.

Splátková povinnost by měla být odvozena od zdanitelných příjmů v daném roce, ale splátky je vhodné odvádět průběžně zálohově s ročním vyúčtováním. Vhodným stanovením parametrů splátek je třeba nastavit rovnováhu mezi dostatečnou motivací k jejich rychlému splácení a přiměřeným splátkovým zatížením. Vždy je třeba vyčíslit jak se případná úleva ve splácení nebo míře úročení promítne do schopnosti VSF poskytovat půjčky dalším potřebným zájemcům o studium.

Splátková povinnost a úročení závazku by měly začínat až poté, co student poprvé ukončí studium (bez ohledu na úspěšnost ukončení).³⁹ Splátka by se měla odvozovat⁴⁰ procentně⁴¹ od částky převyšující daňově jasně určenou hladinu minimálního příjmu. Jako hladina minimálních příjmů by měl být zvolena pro širokou veřejnost dobře srozumitelný parametr odvozený od mzdového ukazatele ČSÚ. Čím nižší bude hladina stanovena, tím rychleji budou půjčky spláceny, tím více prostředků bude mít VSF k dispozici, a tím více budou příjmy absolventů zatíženy. Možnost přerušení splácení by měla být umožněna za jasně vymezených podmínek. Dobrovolně rychlejší splácení by mělo být umožněno. Splátková povinnost by měla skončit splacením celé půjčky a úroků. Po uplynutí extrémně dlouhé doby je možno uvažovat o odepisování dluhu. Absolventům specifických oborů, v případě že budou pracovat ve veřejném sektoru s velkou společenskou důležitostí, kde stát či veřejnoprávní instituce z nějakých důvodů neplatí dostatečně konkurenční mzdy (například učitelé a ošetřovatelé) může na úhradu splátek přispívat stát či jiná veřejná instituce.⁴² Na úhradě finančních závazků

³⁹ Sníženou sazbu školného pro okamžité plátce lze chápat jako specifický způsob úročení odloženého školného, které je účtováno v plné výši. Proto není třeba závazek po určité době účetně úročit.

⁴⁰ V tomto aspektu se OKS školné zásadně odlišuje od normálních spotřebních půjček nebo hypoték.

⁴¹ S možností progresu.

⁴² Výhodou tohoto mechanismu je, že se státní podpory dostane pouze těm absolventům, kteří v těchto oborech pracují.

absolventů se mohou podílet i zaměstnavatelé, a to nejen po skončení studia, ale již během studia, kdy bude vznikat základ budoucího zaměstnaneckého vztahu. Je také možno odmazávat⁴³ dluh u osob pečující trvale o rodinného příslušníka nebo dítě předškolního věku.

Reálná míra úročení závazků by měla pokrývat náklady dluhové služby, administrativní náklady VSF a ztráty způsobené neúplným výběrem splátek. Poslední položka představuje také sdílení nákladů rizika výnosů investic do vzdělání. Sdílení těchto nákladů je možno rozšířit z absolventů se závazky na všechny daňové poplatníky, a to formou pravidelného státního příspěvku do VSF.

Reálné úročení finančních závazků by mělo být důležitým motivačním instrumentem k včasnému splácení. V případě příliš nízkého nebo dokonce nulového reálného úročení by se nejen snížila motivace k včasnému splácení, ale otevřel by se prostor pro nežádoucí finanční arbitráž. Při ní by si půjčku brali i studenti, kteří by jí fakticky nepotřebovali, a peníze by ukládali do dobře úročených aktiv. Je třeba mít na paměti, že zdánlivě žádoucí podpora formou dotovaného úročení může být ve skutečnosti velice drahá, jdoucí na úkor nejpotřebnějších žadatelů o půjčky. Čím menší motivace ke splácení bude, tím méně prostředků bude mít fond na uspokojení poptávky po půjčkách. Čím nižší úrok bude účtován, tím větší bude po nich poptávka i od studentů, které je ve skutečnosti nepotřebují. Úročení závazku by mělo být pozastaveno za jasně definovaných situací, jako jsou dlouhodobá nemoc, invalidita, mateřská, za určitých podmínek i rodičovská dovolená, apod.

Závazek (dluh) by se měl umořovat v následujícím pořadí: dluh vůči VSF, dluh vůči vysoké škole, dluh vůči komerční instituci. V případě, že pohledávky za studentem bude mít více škol či soukromých subjektů, splátky by se měly odvádět podle časové souslednosti vzniku závazku, případně dělit v poměru dlužných částek.

Od okamžiku zavedení systému školního je třeba systematicky empiricky analyzovat jeho fungování a především dopady půjčkově-splátkového mechanismu na přístup různých sociálních skupin ke vzdělání. Při VSF je vhodné zřídit reprezentační komisi, která bude dohlížet na dodržování rovných příležitostí přístupu ke vzdělání a bude mít možnost iniciovat zadávání analytických empirických studií. Detaily administrativně-technicko-právní implementace systému musí být koordinována s reformou daňového systému, a to především v oblastech DPFO a výběru sociálního a zdravotního pojištění.

Po zavedení a ověření funkčnosti systému je možno uvažovat o jeho rozšiřování. Například by bylo možno výběr splátek v rámci DPFO rozšířit na *studijní půjčky* poskytované komerčními subjekty, samozřejmě s nižší prioritou splátek než budou mít závazky vůči VSF a školám.

Řazení kroků reformy financování

V podstatě okamžitě, i bez legislativních změn, je možno pokračovat s doladováním a úpravami zavedeného systému normativů, které lze realizovat již v rámci existující legislativy. Stejně tak je možno začít s revizí relativní výše nákladových koeficientů, přiřazení programů a návrhem mechanismu přiřazování v budoucnosti. Stejně tak není třeba čekat s doladováním vykazovací struktury matriky. Přitom je však třeba předjímat budoucí úzkou vazbu informací v matrice nejen na přidělování normativů, ale i na poskytování grantů, půjček a koordinaci výběru splátek s daňovou správou.

V dalším kroku je třeba vytvořit legislativní prostor pro zavedení všeobecného systému půjček na vzdělávání, systému sociálních stipendií a spoření na vzdělání. Paralelně s tím je třeba realizovat změny ve struktuře státního rozpočtu, především pokud jde o převedení

⁴³ Tomu by mělo odpovídat doplňování fondů VSF z prostředků státního rozpočtu.

nepřímé podpory studentů na přímou, a o změně struktury podkapitol rozpočtu vysokých škol. Je třeba identifikovat vhodný způsob jak založit průběžné financované fondy studentských půjček. Paralelně s tím je třeba legislativně připravit a implementovat změnu správy a řízení škol a jejich pravomocí nakládat s finančními prostředky, majetkem a možnostmi vstupovat do role věřitele vůči soukromým finančním ústavům. Role finančních ústavů je důležitá mimo jiné i pro racionalizaci rozvojových plánů škol.

Studentské granty je vhodné zavést jednorázově pro všechny existující studia a paralelně s tím jednorázově zrušit nepřímé formy podpory studia. Pokud to rozpočtové podmínky dovolí, nárok na studentské půjčky na živobytí je vhodné zavést jednorázově pro všechny existující studia.

Školné je možno zavádět až po plném zprovoznění systému půjček a splátek, což představuje horizont 2–3 let po zavedení půjček. Školné bude vzhledem k potřebě zachovat podmínky již přijatých studentů vhodné zavádět postupně pro nově nastupující kohorty studentů. To také umožní pozvolný růst finančních požadavků na VSF. Pro školy se bude jednat o pozvolný přechod. Také to umožní přiměřeně rychlé hledání rovnováhy výše školného bez nežádoucích oscilací.

Po plném zprovoznění systému je možno uvažovat o rozšiřování nároku na půjčku (pro studenty bez nároku na normativ, pro kurzy celoživotní vzdělávání a pro studium v zahraničí). Bude možno zvážit uvolňování restriktivních stropů školného v některých programech na VVŠ.

Paralelně je třeba připravit, implementovat a dále zdokonalovat jednotný informační systém o terciárním vzdělávání (web on-line), který by měl obsahovat jak povinné, tak dobrovolné indikátory a další informace o všech školách a všech jejich studijních programech ve standardizované podobě, a také informace nepovinné a nestandardizované. VSF by měl ve spolupráci s ÚIV a případně ve spolupráci s dalšími institucemi každoročně publikovat detailní statistickou analýzu (založenou na údajích SIMS) o vstupu a průchodnosti studentů terciárním systémem (na úrovni fakult-programů) a analýzu finančních záležitostí (údaje účetní, daňové správy a veřejné rozpočty) a na základě agregátních ekonomických údajů o výdělcích a inflačním vývoji (ČSÚ).

Reformní kroky musí vycházet z kvalitních odhadů finančních nároků v čase. Odhady musí zohledňovat především vývoj poptávky, (tj. předpokládaný demografický vývoj, odhady odložené či v minulosti neuspokojené poptávky), příliv financí ze školného, náklady na zavedení fondu půjček, zrovnoprávnění studentů soukromých škol, zpřísnění a posílení normativního financování, zahrnutí některých VOŠ do systému financování, atd.).

Přechodné období bude pro školy náročné. Bude docházet jak ke změnám uvnitř škol plynoucích z nového mechanismu řízení, tak ke změnám vnějším, spojeným s větší dynamikou a konkurencí. Podmínky přechodného období financování by proto měly být nastaveny tak, aby školy a zájemci o studium měly dostatek času na změny zareagovat, ale aby se nové rovnováhy dosáhlo rychle a bez zbytečných výkyvů. Je třeba mít na paměti, že reformní kroky do sebe zapadají, navzájem se podmiňují a přílišná pomalost reformních kroků může reformu znehodnotit⁴⁴.

Různé

V zájmu zachování prostoru pro diverzifikaci není vhodné příliš formálně sjednocovat délku a časování semestrů a vázat to na financování. Vnucovalo by to totiž školám příliš rigidní univerzální schéma, které by často bránilo potřebné flexibilitě programů. Normativní

⁴⁴ TR11/14-18 hovoří o rizicích způsobených *implementation gap* a *partial implementaton*.

financování, nárok na studijní granty a půjčky by se mělo odvíjet především od kalendářní délky trvání studií.

Zahraniční (Švédsko, Nizozemsko) zkušenosti ukazují, že přístup do systému studentských půjček bude možno po usazení systému a za určitých podmínek umožnit i studentům studujícím v zahraničí, občanům EU studujícím v českých školách, studentům VOŠ nebo i dalších škol.

Současný podíl cizinců studující na českých vysokých školách za české veřejné prostředky se již blíží 10 % neinvestičních výdajů, a pokud reforma zvýší kvalitu a atraktivitu vzdělávacích programů, zájem zahraničních studentů dále poroste. S ohledem na problém s navyšováním veřejných výdajů je další nárůst počtu zahraničních studentů, především pokud nejsou brány v potaz jejich studijní dispozice, obtížně udržitelný bez negativního dopadu na veřejnou podporu studia českých studentů. Na počet studujících cizinců na VVŠ dostávající dotaci (normativ) z českých veřejných prostředků by měly být uplatněny limity. Školy by mohly přijímat zahraniční studenty nad tyto limity, ovšem bez nároku na normativ. Těmto cizincům by VVŠ mohly za studium účtovat poplatky do maximální výše normativu + školného účtovaného českým studentům, aby se zabránilo vytlačování normativně financovaných studií českých studentů. Dle rámce společenství EU musí být dodrženy závazné podmínky pro rovné vzdělávací podmínky studentů z členských zemí.⁴⁵ Občané EU bez trvalého pobytu v České republice by měli mít možnost ke studiu v u nás využívat možnosti získat studijní grant a půjčky na živobytí a školné od svého státu, pokud to svým občanům nabízí. Pokud občané EU s trvalým bydlištěm v České republice splní určité podmínky, především pokud jde o plnění daňových závazků vůči České republice, bylo by možno i na ně rozšířit nárok na studijní půjčky. Výše uvedené se nevztahuje na rozsahem malý systém vládních stipendií cílený na vybrané země.

Zkratky:

ČSÚ	Český statistický úřad
DPFO	Daň z příjmů fyzických osob
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
OKS	Odložené, kontingenčně splácené (školné)
SIMS	Sdružený informační systém matrik
ÚIV	Ústav pro informace ve vzdělávání
VSF	Veřejný studijní fond
SDS	Standardní doba studia: daná akreditací studijního programu
VaV	Věda a výzkum
VOŠ	Vyšší odborné škola
VVŠ/SVŠ	Veřejné/Soukromé vysoké školy
ZSG	Základní studijní grant
ZSP	Základní studijní půjčka

⁴⁵ Studenty lze podle evropského práva dělit na občany EU s trvalým bydlištěm na území ČR, kteří mají mít všechna práva (penze, soc. pojištění studijní podmínky atd.) a občany (i české st. příslušníky) s trvalým bydlištěm mimo území ČR, kteří tato práva mají mít v zemi svého bydliště.

Kapitola 8: Rovnost šancí

8.1. Rovnost šancí a terciární vzdělávání – základní souvislosti a trendy

Proč je otázka rovnosti šancí v terciárním vzdělávání tak důležitá, že jí věnujeme zvláštní kapitolu? Jakou roli hraje terciární vzdělávání v životních šancích, v příjmové diferenciaci a v sociální mobilitě? Proč je větší rovnost šancí na dosažení vysokoškolského vzdělání důležitou podmínkou dosažení větší sociální spravedlnosti?

8.2. Nerovnosti v šancích na dosažení vysokoškolského vzdělání v České republice v mezinárodním srovnání, hlavní příčiny nepříznivého vývoje

Jak se vyvíjely nerovnosti v šancích na dosažení vysokoškolského vzdělání v ČR a jinde ve světě? Jaké faktory nejvíce ovlivňovaly vývoj nerovností v šancích na dosažení vysokoškolského vzdělání? Proč Česká republika patří k zemím, kde se nerovnosti vyvíjely spíše nepříznivě?

8.3. Jak dosáhnout obratu ve střednědobém a dlouhodobém horizontu

Jakými nástroji můžeme v relativně krátkém čase dosáhnout růstu participace na terciárním vzdělávání v dosud znevýhodněných skupinách? Jakými hlubšími změnami ve vzdělávacím systému dosáhnout dlouhodobě příznivého vývoje terciárního vzdělávání směrem k větší rovnosti šancí a větší sociální spravedlnosti?

8.1. Význam vzdělání pro životní úspěch a rovnost šancí na dosažení terciárního vzdělávání – základní souvislosti a trendy

Vývoj směrem ke znalostní společnosti a k ekonomikám, jejichž dynamika se opírá v první řadě o inovační potenciál (innovation driven economy) přirozeně zvyšuje význam vzdělání nejen pro konkurenceschopnost a ekonomickou prosperitu, ale ve stejné míře též pro životní úspěch jednotlivců, pro jejich příjmy, sociální mobilitu, prestiž a celkovou kvalitu života. Čím významnějším zdrojem ekonomického úspěchu, sociálního vzestupu, prestiže a kvality života se stává vyšší a kvalitnější vzdělání, tím větší důraz lidé přirozeně kladou na to, aby přístup k takovému vzdělání byl otevřený a spravedlivý. To nevyhnutelně vyvolává otázku, komu se vyššího vzdělání dostane, komu nikoli, a proč.

V moderních společnostech nejde tedy jen o to, jak velká část populace má šanci získat vyšší vzdělání (vzdělanost zemí jako zdroj ekonomické prosperity). Dnes je důležité a v budoucnosti bude stále důležitější, aby bylo využito potenciálu každého jedince, takže se moderní společnosti dříve nebo později (ale v každém případě se vzrůstající intenzitou) zajímají o to, z jakých důvodů je určitým skupinám obyvatelstva vzdělávací systém otevřený více než jiným. Pokud jsou *rozdíly* v dosaženém vzdělání *mezi skupinami* způsobené něčím jiným než schopnostmi a vůlí studovat (rasa, náboženství, pohlaví, sociálně-ekonomický původ), máme co činit s nerovnými šancemi těchto skupin. Jde však nejen o problém prosperity v budoucnosti, ale i o problém přítomný, dotýkající se samé podstaty sociální spravedlnosti a sociální soudržnosti společnosti (pomineme-li skryté náklady důsledků nerovností a plýtvání lidským kapitálem).

Tyto souvislosti zdůrazňuje i definice spravedlnosti (equity) v terciárním vzdělávání, se kterou pracuje OECD: „*Spravedlivé systémy terciárního vzdělávání jsou ty, které dokáží zajistit, aby přístup k vysokoškolskému vzdělání, participace na něm a efekty, které plynou z jeho dosažení, závisely jen na schopnostech jedince a jeho studijním úsilí. Jinými slovy, takové systémy zajišťují, aby možnost rozvinout potenciál člověka v terciárním vzdělávání nebyla závislá na neovlivnitelných osobních a sociálních okolnostech, jako například sociální původ, pohlaví, etnická příslušnost, imigrační status, místo bydliště, věk nebo invalidita.*“ OECD Thematic Review of Tertiary Education - Synthesis Report, Chapter 7: Achieving Equity in Tertiary Education. OECD 2008

O růstu významu vysokoškolského vzdělání pro vzestupnou sociální mobilitu a pro získání i udržení dobrého zaměstnání svědčí všechny známé statistiky. Pokud jde o riziko nezaměstnanosti, v roce 2005 bylo v zemích OECD u jedince s vysokoškolským vzděláním třikrát nižší než u jedince s nižším středním vzděláním (11 % versus 4 %). U nás ovšem bylo riziko nezaměstnanosti vysokoškoláka dvanáctkrát nižší (24 % versus 2 %). Zároveň se v České republice lidé s vysokoškolským vzděláním účastní téměř 8 krát častěji dalšího vzdělávání než ostatní; tento poměr patří k nejvyšším v OECD⁴⁶.

Prudce rostoucí zájem o vysokoškolské vzdělání je způsoben i změnami v ekonomické návratnosti vysokoškolského vzdělání, a to zejména v postkomunistických zemích. U nás se čistý vliv vzdělání na osobní příjmy mezi roky 1988 a 2006 téměř ztrojnásobil. Na tom se nejvíce podílel růst ekonomické hodnoty vysokoškolského vzdělání. Podle údajů OECD v roce 2005 byl průměrný příjem vysokoškolsky vzdělaného jedince v České republice 1,8 krát vyšší než průměrný příjem ekonomicky aktivního jedince s úplným středním vzděláním. V tomto ohledu jsme zemí s druhou nejvyšší relativní návratností vysokoškolského vzdělání – nad námi je pouze Maďarsko (2,1), většina zemí se OECD se pohybuje okolo 1,5. Poslední dostupná data z Českého statistického úřadu říkají, že v roce 2006 byla průměrná měsíční mzda vysokoškoláka s minimálně magisterským diplomem 39.500,00 Kč, průměrná mzda jedince s vyšším odborným nebo vysokoškolským vzděláním nanejvýš na bakalářské úrovni dosáhla 26.500,00 Kč, zatímco mzda jedince s maturitou byla v průměru jen 23.400,00 Kč. Dlužno říci, že podprůměrnou mzdu u nás v roce 2006 pobírala jen necelá jedna čtvrtina vysokoškoláků.⁴⁷

Uvedené údaje svědčí o tom, že vysokoškolské vzdělání má vysokou hodnotu a že jeho získání je považováno za klíč k životnímu úspěchu. Svědčí o tom i názory a postoje obyvatelstva zjišťované v pravidelně opakovaných výzkumech nerovností (ISSP 1992, 1999, 2007). V roce 1992 považovalo vysoké vzdělání za důležitou podmínku životního úspěchu 62 % dotázaných, v roce 1999 to bylo již 73 % a poslední výzkum provedený na konci roku 2007 ukázal, že to je již 85 % dotázaných. Stejně velký podíl naší populace (83 %) se domnívá, že vysokoškolské vzdělání je jednou z nejlepších životních investic.

To se samozřejmě projevuje i v postojích ke vzdělání u mladé generace. V roce 1989 považovalo dosažení co nejvyššího vzdělání za důležitou podmínku životního úspěchu jen 20 % dětí na konci povinné školní docházky, v roce 2003 to bylo již 67 %. Tomu odpovídal i růst aspirací: v roce 1989 v posledním roce základní školy aspirovalo na dosažení vysokoškolského vzdělání 17 % žáků, v roce 2003 to bylo již 49 %.

Všechny uvedené údaje svědčí o tom, že vysokoškolské vzdělání je u nás stále více považováno za jeden z hlavních nástrojů životního úspěchu a za jednu z nejlepších životních investic. Lze tedy oprávněně předpokládat, že sociální bariéry v dosažení vysokoškolského vzdělání, které populace bude oprávněně vnímat jako důsledek nerovných šancí, mohou vyvolávat rostoucí pocit sociální nespravedlnosti, podlamovat sociální soudržnost a zvyšovat hladinu sociálního napětí. Nejde však jen o nebezpečí vyplývající z pocitů, ale o zcela reálné plýtvání lidským kapitálem, které si v době, kdy lidské zdroje se stávají jedním z hlavních pilířů konkurenceschopnosti, není možné nadále dovolovat.

⁴⁶ Zdroj: OECD (2007). No More Failures – Ten Steps to Equity in Education

⁴⁷ Průměrná mzda činila v roce 2006 22.900,00 Kč, což je velmi blízko hodnotě odpovídající prvnímu kvartilu mzdy vysokoškoláka (23.445,00 Kč).

8.2. Nerovnosti v šancích na dosažení vysokoškolského vzdělání v České republice v mezinárodním srovnání, hlavní příčiny nepříznivého vývoje

Ačkoli dosavadní vývoj ve světě ukazuje, že čím vyšší je celková vzdělanostní úroveň země, tím nižší je hladina vzdělanostních nerovností, není tomu vždy tak, že růst vzdělávacích příležitostí automaticky vede k vyrovnávání šancí na dosažení vysokoškolského vzdělání mezi jedinci rozdílného sociálního původu. Česká republika je bohužel příkladem země, kde výrazný růst podílu studentů vstupujících do terciárního vzdělávání v posledních patnácti letech nevedl ke zmenšení nerovností. Vše naopak nasvědčuje tomu, že patříme k zemím, kde se nerovnosti v šancích na dosažení vysokoškolského vzdělání přes značný růst vzdělávacích příležitostí po roce 1989 zvětšovaly. K tomuto závěru došli nezávisle na sobě různé studie založené na různých zdrojích dat, naposled například studie Matějů, Řehákové a Simonové (2007) a Kouckého, Bartuška a Kovařovice (2007). Poslední jmenovaná studie například ukazuje, že v indexu nerovností v dosažení vysokoškolského vzdělání, který měří vliv vzdělání otce, vzdělání matky a sociálně-ekonomického postavení otce na šanci jedince absolvovat vysokoškolské vzdělání, se naše pozice mezi ostatními evropskými zeměmi postupně zhoršovala, zatímco například pozice Nizozemska či Finska se výrazně zlepšila (tabulka 8.1.).

Tabulka 8.1. Zařazení evropských zemí do skupin podle indexu nerovnosti v dosažení vysokoškolského vzdělání v období 1950 – 2005.

Index nerovností	Období		
	1950 - 1970	1970 – 1990	1990 - 2005
Velmi vysoký (0,766 - 0,812)	AT, BE, ES, GR, HU, CH, LU, NL , PL, PT	HU, LU	CZ , HU, PL, UA
Vysoký (0,744 - 0,765)	DE, IE, NO, SI, SK, UA, Europe	BE, CZ , CH, PT, SI, SK, UA	BE, EE, CH, SK
Nízký (0,710 – 0,743)	CZ, FI	DE, EE, ES, GB, GR, IE, NL , PL, SE, Europe	ES, GB, LU, PT, SE Europe
Velmi nízký (0,674 – 0,709)	DK, EE, GB, SE	AT, DK, FI , NO	AT, DE, DK, FI , GR, IE, NL , NO, SI

Zdroj: Koucký, Bartušek, Kovařovic (2007)

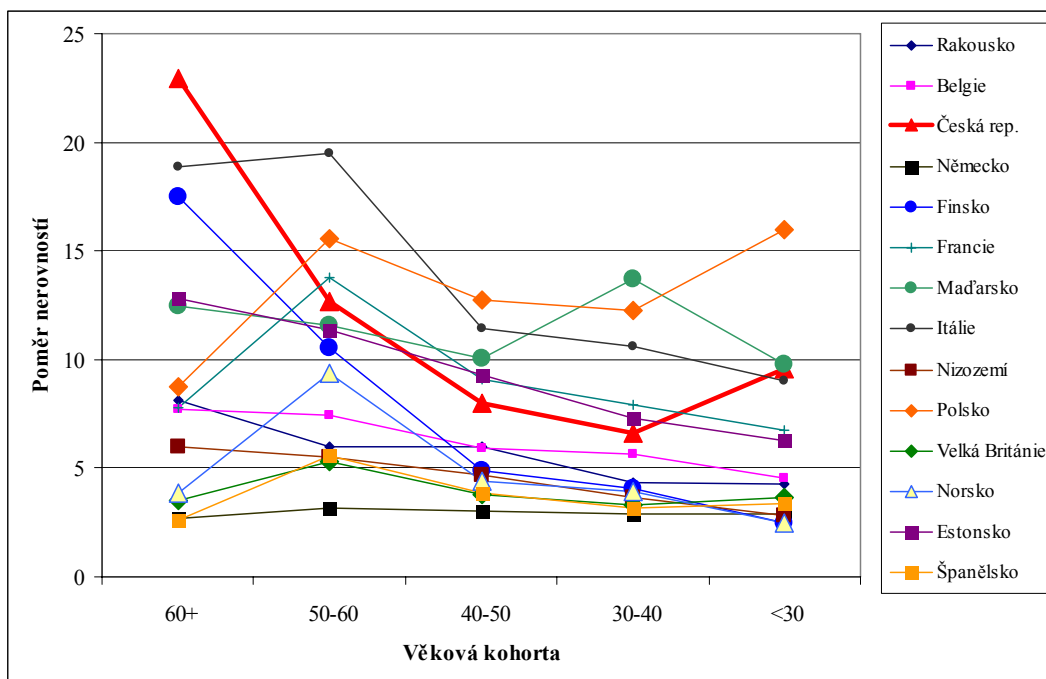
Ke stejnému závěru jsme došli analýzou provedenou pro účely této kapitoly na zatím nejnovějších údajích ze šetření EU-SILC (Šetření životních podmínek domácností) z roku 2006. Výsledky uvedené v grafu 8.1. ukazují, že Česká republika a Polsko jsou jediné dvě země, ve kterých se nerovnosti v posledních deseti letech zvětšily. I zde stojí za to zaznamenat, že ve Finsku a Nizozemsku nerovnosti klesaly.⁴⁸

O tom, o jak vážný problém se jedná, svědčí i zjištění, že společně s Maďarskem a Polskem jsme zemí s největším vychýlením sociálního profilu studentů vysokých škol směrem ke skupinám s vyšším sociálně-ekonomickým statusem, což neznamená nic jiného, než že veřejné výdaje na vysoké školství jsou u nás v mnohem větší míře než v jiných zemích redistribuovány směrem k sociálně již zvyhodněným skupinám.⁴⁹

⁴⁸ Tyto dvě země se přitom liší jak pokud jde o strukturu středního vzdělání a jeho prostupnost, tak ve financování vysokoškolského vzdělání.

⁴⁹ Jde o fenomén, který bývá ekonomy nazýván jako „regresivita“ systému financování vysokého školství. Vysoká míra regresivity svědčí o ekonomické dimenzi nespravedlivosti spojené s nerovnostmi v šancích na vzdělání.

Graf 8.1. Poměry nerovností v šancích na dosažení VŠ vzdělání mezi jedinci, jejichž otec dosáhl VŠ vzdělání a těmi, jejichž otec dosáhl nižšího než VŠ vzdělání



Zdroj: EU SILC 2006, vlastní výpočty

Zjištění, jak velké jsou u nás nerovnosti v šancích na dosažení vysokoškolského vzdělání, samozřejmě vede ke druhé otázce: jaké jsou hlavní příčiny toho stavu a tak nepříznivého vývoje? V souladu s názory předních expertů na vzdělávací systémy předpokládáme, že stejně jako v jiných systémech s vysokou mírou nerovností i u nás budou hrát hlavní roli čtyři příčiny:

1. **vysoká míra selektivity středního školství**, která způsobuje, že mnoho žáků z rodin s nižším sociálně-ekonomickým statusem a vzděláním, jejichž schopnosti vystudovat vysokou školu jsou srovnatelné se schopnostmi žáků vzdělanějších rodičů, je v raném věku odkloněno na vzdělávací dráhy, které vstup na vysokou školu v pozdějším věku již výrazně znesnadňují;
2. **nedostatečná diversifikace a tudíž i malá otevřenost systému terciárního vzdělávání**, která vede k velké konkurenci na vstupu do tohoto systému, v níž z mnoha důvodů častěji selhávají uchazeči pocházející ze sociálně slabších rodin;
3. **přijímací řízení na vysoké školy**, které klade důraz na konkrétní znalosti, které uchazeči v různé míře získávají na různých typech škol, místo aby se opíralo o profesionálně zjišťované obecné studijní předpoklady, o nichž je známo, že jsou ve srovnání s konkrétními znalostmi méně závislé na předchozím vzdělání a tudíž i na sociálním původu uchazečů;
4. **slabé nebo málo účinné programy finanční pomoci studentům vysokých škol**, které neumožňují rozhodování o studiu či o pokračování v něm odpoutat od ekonomické situace výchozí rodiny, což je jedna ze základních podmínek pro to, aby se na vysoké školy ve větší míře hlásily i děti pocházející z rodin s nízkými příjmy.

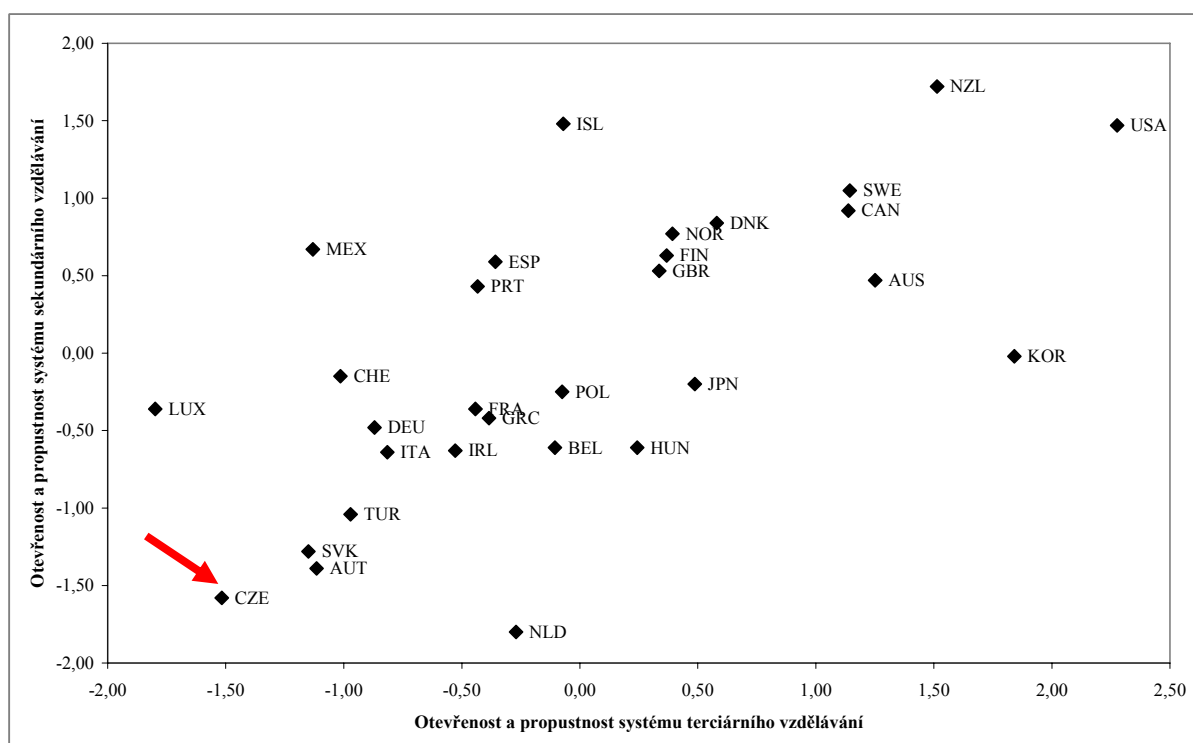
Pokud jde o Českou republiku, lze snadno prokázat, že na nepříznivém vývoji nerovností v šancích na dosažení vysokoškolského vzdělání se u nás podílí všechny uvedené příčiny a že jejich působení se navzájem posiluje.

Souvislost mezi selektivitou středního školství a nerovnostmi v šancích na dosažení vysokoškolského vzdělání prokázala nedávno publikovaná studie Matějů, Smithe, Soukupa a Basla (2007), která identifikovala dvě dimenze otevřenosti a propustnosti vzdělávacích systémů zemí OECD, jmenovitě pak:

1. **otevřenost a propustnost systému středního vzdělávání** definovaná podílem středoškoláků studujících ve všeobecných studijních programech, počtem různých typů škol, kterými prochází 15ti letí žáci (negativně), podílem 15ti letých žáků procházejících programy, které připravují na vstup na trh práce (negativně) a celkovými výdaji na primární a sekundární vzdělání v % HDP.
2. **otevřenost a propustnost systému terciárního vzdělávání** definovaná čistou mírou vstupu do terciárního vzdělávání, podílem soukromých zdrojů ze školného ve financování vysokých škol, podílem výdajů na finanční podporu studentů vysokých škol a celkových výdajů na terciární vzdělávání a podílem výdajů na terciární vzdělávání z veřejných i soukromých zdrojů a HDP.

Velmi těsná souvislost mezi těmito dimenzemi i pozice České republiky ve dvourozměrném prostoru určeném těmito dimenzemi je vidět na grafu 8.2.

Graf 8.2. Země OECD ve dvourozměrném prostoru určeném stupněm otevřenosti středního vzdělávání a stupněm otevřenosti terciárního vzdělávání.



Zdroj: Matějů, Smith, Soukup, Basl 2007

Je zřejmé, že celková otevřenost vzdělávacích systémů, která může být základem úspěšného snižování nerovností, předpokládá co nejméně diferencované (stratifikované) systémy středního vzdělávání s vysokým podílem všeobecného vzdělávání na jedné straně (bezpečný výstup ze systému středního vzdělávání), a systémy terciárního vzdělávání schopné reagovat na rostoucí poptávku po vysokoškolském vzdělání (větší diverzifikace, vysoká míra vstupu v podstatě vynucující spoluúčast studentů), doprovázené zároveň účinnými programy finanční pomoci přímo studentům vysokých škol (nikoli jejich rodičům) na straně druhé (podpora

mnoha variant *vstupu do systému* terciárního vzdělávání). Graf 8.2. tak ukazuje krajní uzavřenost českého vzdělávacího systému v obou dimenzích – v dimenzi sekundárního i v dimenzi terciárního vzdělávání.

Pokud jde o otevřenost samotného systému terciárního vzdělávání, která je podmínkou snižování nerovností v šancích na dosažení vysokoškolského vzdělání, přes poměrně příznivý vývoj počtu přijímaných na vysoké školy v posledních letech stále zůstáváme mezi zeměmi, v nichž na vstupu do terciárního vzdělávání existuje silná konkurence, která – s přispěním handicapů vznikajících na středních školách různého typu a převažujícího typu přijímacího řízení – snižuje šance uchazečů z rodin s nižším sociálně-ekonomickým statusem.

Jak významnou roli v nerovnostech vznikajících na vstupu do terciárního vzdělávání hraje přijímací řízení, naznačila již studie založená na údajích ze Sondy maturant z roku 1998 a šetření Uchazeč z roku 1999 (Burdová, Matějů, Procházková, 2003). Tato studie ukázala, že přijímací řízení opírající se o výsledky testů obecných studijních předpokladů by tehdy vedlo ke zmenšení nerovnosti v šancích na přijetí pro uchazeče různého sociálního původu. Ukázalo se totiž, že **čím horší byl výsledek v testech obecných studijních předpokladů, tím více se v reálném přijímacím řízení uplatnil přímý vliv sociálního původu**. Lze předpokládat, že k podobným výsledkům bychom dospěli i dnes, nemáme však data, která by umožnila vliv „ideálního“ a „reálného“ přijímacího řízení na rovnost šancí na přijetí porovnat.

O tom, že nerovnosti v šancích na dosažení vysokoškolského vzdělání mají u nás kořeny mimo jiné i ve slabém systému finanční pomoci studentům, svědčí srovnání výdajů na finanční podporu studentů v procentech u nás a výdajů na terciární vzdělávání v zemích OECD. Tato srovnání jasně ukazují, že pro Českou republiku je charakteristická nejen absence spoluúčasti studentů projevující se v extrémně nízkém podílu příjmů vysokých škol od domácností (tj. od studentů), ale také extrémně nízký podíl výdajů na vysoké školství směřujících přímo ke studentům (graf 8.3.).

Výsledky analýz prezentovaných výše přitom zřetelně ukázaly, že v zemích, kde existuje spoluúčast doprovázená účinným systémem finanční pomoci studentům, jsou nerovnosti šancí na dosažení vysokoškolského vzdělání způsobené sociálním původem menší než u nás a v dalších zemích, kde sice neexistuje spoluúčast, ale systémy finanční pomoci studentům jsou stejně slabé jako u nás.

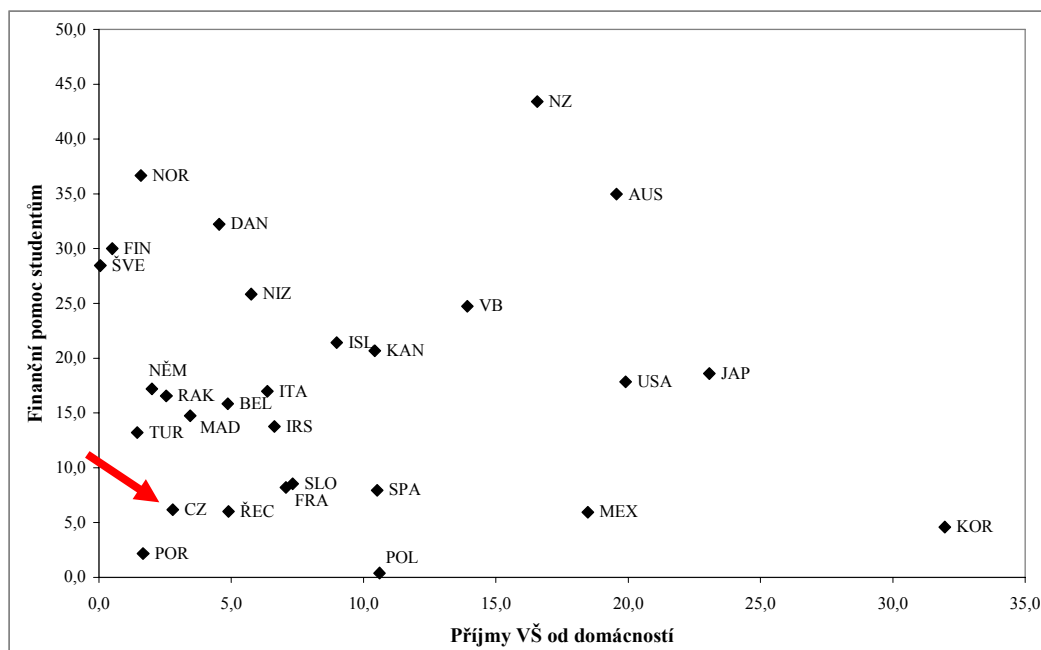
Moderní systémy finanční pomoci studentům vysokých škol sledují dva hlavní cíle:

- oslabovat vliv výchozí rodiny na rozhodování o studiu na vysoké škole;
- zmenšovat ekonomickou závislost studentů vysokých škol na výchozí rodině, a to jak pokud jde o financování přímých studijních nákladů (školné a další náklady spojené přímo se studiem), tak nepřímých nákladů (životní náklady během studia).

Jinými slovy, moderní systémy finanční pomoci studentům v čím dál větší míře usilují o osamostatnění studentů jako jednotek finanční pomoci, což vede:

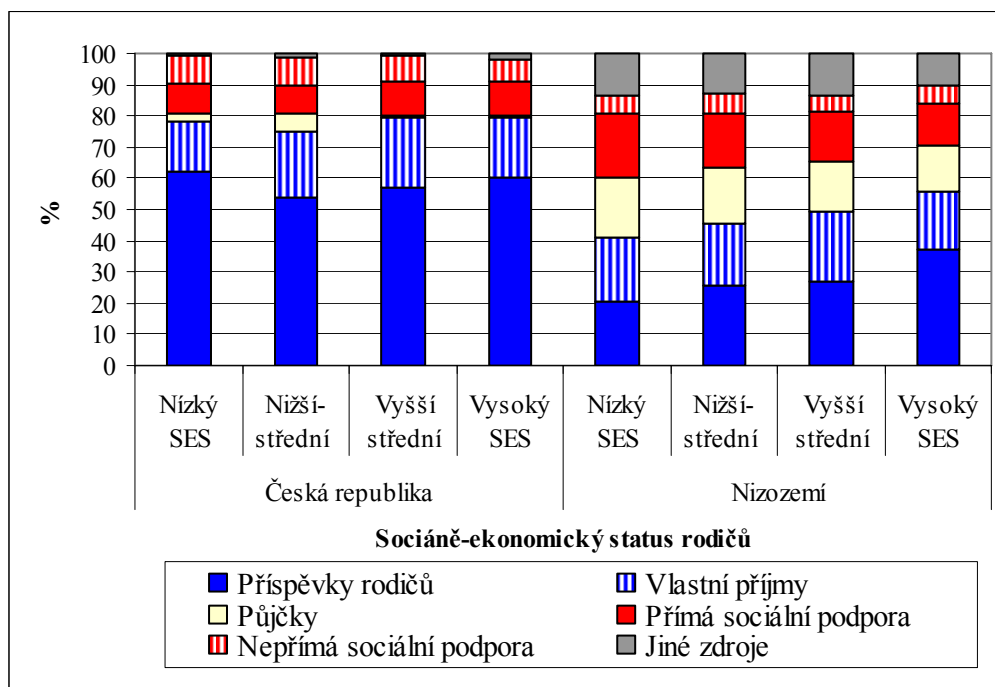
- k přesunu těžiště finanční pomoci od nepřímých k přímým formám,
- od finanční pomoci poskytované prostřednictvím rodičů a institucí k finanční pomoci směřované přímo na studenty.

Graf 8.3. Příjmy VŠ od domácností (školné) a výdaje na finanční podporu studentů v % výdajů na terciární vzdělávání v roce 2004



Zdroj: OECD, EaG, 2006

Graf 8.4. Zdroje disponibilních příjmů studentů vysokých škol v roce 2005 v ČR a v Nizozemsku



Zdroj: Eurostudent 2005

Současný systém finanční pomoci v ČR, který se ukazuje být z hlediska dosažení větší rovnosti šancí na dosažení vysokoškolského vzdělání jako málo efektivní, lze charakterizovat následujícími rysy:

- v české legislativě je student chápan jako dítě závislé na rodině, tzv. vyživované;
- velký podíl nákladů spojených se studiem hradí buď rodiče nebo studenti z vlastních příjmů (a to i přes legislativní překážky zaměstnávat studenty ve speciálním režimu flexibilních úvazků nebo na základě specifických typů smluv) – viz graf 8.4.;
- přímá finanční pomoc studentům patří k nejslabším v Evropě, sociální dávky jsou směřované dominantně přes rodiče;
- sociální stipendia jsou určena jen pro velmi omezený počet studentů, existují velké problémy s administrací, v udělování ubytovacích stipendií nehraje roli sociální situace studenta, v neposlední řadě mají studenti málo informací o svých právech v čerpání sociálních stipendií;
- neexistuje systém nekomerčních studentských půjček na životní náklady.

Z údajů uvedených v grafu 8.4. je dobře vidět rozdíl mezi Českou republikou a Nizozemskem, kde existuje velmi účinný systém finanční pomoci studentům spočívající na kombinaci univerzálních studijních grantů (které se v případě neplnění studijních povinností stávají půjčkou). Tento systém, ačkoli je méně štědrý než typické skandinávské systémy, ve srovnání se situací u nás mnohem více osvobozuje studenta od závislosti na výchozí rodině a její sociálně-ekonomické situaci. Ačkoli i v Nizozemsku jsou studenti vedeni k výdělečné činnosti, protože granty i půjčky s nízkým úrokem jsou limitované (navíc tam narozdíl od nás existuje velmi flexibilní režim pracovních úvazků, který plně využívají i studenti), příspěvky rodičů a vlastní výdělky studentů nepřesahují polovinu disponibilních rozpočtů studentů, zatímco u nás tyto zdroje představují 80 % rozpočtů. Současně je vidět, že nizozemský systém ulehčuje financování studia zejména studentům pocházejícím z rodin s nízkým sociálně-ekonomickým statutem více než u nás. V Nizozemsku je podíl příspěvků od rodičů s nižším sociálně-ekonomickým statutem téměř o polovinu nižší než v případě rodin s vyšším sociálně-ekonomickým statutem, zatímco u nás je prakticky stejný. (Údaje převzaty z: Schwarzenberger, A. (Ed.): Public / private funding of higher education: a social balance. Berlin, HIS, 2008.

8.3. Jak dosáhnout obratu ve střednědobém a dlouhodobém horizontu

Zbývá odpovědět na poslední otázku: jakými nástroji můžeme v relativně krátkém čase dosáhnout růstu participace na terciárním vzdělávání v dosud znevýhodněných skupinách a dosáhnout tak dlouhodobě příznivého vývoje terciárního vzdělávání směrem k větší rovnosti šancí a větší sociální spravedlivosti?

Popsanou situaci lze řešit jen komplexně pojatou reformou jak vysokého školství, tak školství poskytujícího nižší stupně vzdělání. Jde o jiný typ reformy, než je ten, jímž předškolní, základní a střední vzdělávání v současné době prochází, resp. jde o doplnění dimenze, která v současné reformě chybí. Podmínky, které musí vzdělávací systém na těchto úrovních splňovat, má-li se snížit celková hladina vzdělanostních nerovností, jsou předmětem samostatné kapitoly.

Pokud jde o nutné změny v terciárním vzdělávání, řešení se musí dotknout jak jeho **struktury** (samostatná kapitola), jeho **financování** (samostatná kapitola), tak zejména uplatnění **speciálních strategií zacílených na redukci sociálních a ekonomických bariér** (finanční pomoc, přijímací řízení).

V oblasti finanční pomoci studentům by se reforma měla zaměřit na sjednocení roztržité a nepřímé podpory studentů v rámci různých systémů a institucí a její zjednodušení a zacílení přímo na studenty, na vytvoření systému kontingenčního splácení návratné finanční pomoci studentům a na vytvoření příznivějších podmínek pro zaměstnávání studentů v příležitostném režimu. Samostatným problémem je systém přijímání na vysoké školy.

Tato agenda obnáší především návrh směřující k zavedení nového systému finanční pomoci studentům, který vychází z premisy, že nesmí zatížit státní rozpočet více než současný systém (tj. musí být **z dlouhodobého hlediska fiskálně neutrální**), musí být však výrazně efektivnější a adresnější, zacílený přímo na samotné studenty. V současném systému je většina sociální pomoci orientována na **rodiny** studentů z titulu péče o studující zletilé nezaopatřené dítě do 26 let vyživované rodiči. Nový princip ekonomického osvobození studenta od finanční závislosti na rodičích naopak činí ze studenta tzv. samostatnou sociální jednotku. K potřebě této změny vede i prodlužující se věk dokončování studia, a to zejména v důsledku růstu počtu studentů zahajujících studium nikoli bezprostředně po absolvování střední školy. I z tohoto důvodu věk, kdy studenti dokončují terciární vzdělávání, již dnes běžně překračuje věkovou hranici 26 let, která je pro řadu položek sociální podpory během studia rozhodující. Překročením této hranice se však studenti dostávají do složité sociální situace.

Věková hranice 26 let pro nezaopatřenost dítěte pro účely poskytování dávek státní sociální podpory a sociální péče se v těchto podmínkách jeví pro účely poskytování sociálních dávek **rodinám pečujícím o nezaopatřené děti** dostatečná. Nevyhovuje však situacím, kdy se jedná o již dospělé osoby nezřídka výdělečně činné a zakládající vlastní rodiny. Zvyšování hranice nezaopatřenosti dítěte nad 26 let by nebylo pro tyto případy vhodným řešením. K problematice sociální podpory a zvýhodnění zdravotního pojištění studentů nad 26 let je potřeba přistupovat z jiného úhlu pohledu než dosud, tedy nikoli pouhou úpravou definice nezaopatřeného dítěte ze zákona o státní sociální podpoře. V těchto případech se jako vhodnější ukazuje model běžně aplikovaný například ve skandinávských zemích, kde jsou studenti vysokých škol považováni za dospělé a na výchozí rodně principiálně nezávislé osoby.⁵⁰

V návaznosti na tuto skutečnost navrhujeme uplatnit pojetí studenta jako relativně **samostatné sociální jednotky, které bude** řešit nejen problém hranice 26 let pro účely zdravotního pojištění, ale změnit i celý systém sociální podpory studentů. Nová definice studenta jako dospělého člověka by navíc odpovídala již dříve formulovanému požadavku, *aby každý jedinec měl během svého života bez ohledu na věk právo projít všemi stupni terciárního vzdělávání (bakalářský program, magisterský program, doktorské studium) s možností během studia využít výhody neplatit zdravotní pojištění, pokud soustavně nepracuje*. Tato výhoda by se vztahovala pouze na jeden „přechod“ příslušným stupněm terciárního vzdělávání a na studenty, kteří v daný okamžik nejsou v řádném pracovním poměru. Doba, po kterou by měla být pomoc poskytována, by se lišila v závislosti na konkrétním studiu, obecně však lze říci, že finanční podpora by měla studentovi náležet po dobu standardní délky studia.

⁵⁰ Princip **dospělých osob** – studentů nad 26 let, kteří mnohdy mají své životní partnery, s nimiž sdílejí společnou domácnost, je již nyní plně uplatněn v platném zákoně o daních z příjmů č. 586/1992Sb., kde je v § 35ba prodloužena věková hranice na 28 let jen u tzv. slev na dani ve výši 4.020,00 Kč za rok pro poplatníka, který studuje v prezenční formě studia v doktorském studijním programu. Současně však není zvýšena věková hranice 26 let pro uznání za tzv. **vyživované dítě poplatníka** – rodiče studenta – tedy rodič na něho **nemůže uplatnit** daňové zvýhodnění „**na vyživované dítě**“, které se odečítá přímo od vypočtené daně, neboť se vychází z předpokladu, že **tyto osoby mají své vlastní příjmy, vlastní rodiny či alespoň životní partnery**.

Cílem této změny by mělo být odstranění znevýhodnění těch studentů, kteří vstupují do systému terciárního vzdělávání opakovaně, nebo později na druhý či třetí pokus, nebo až po dosažení praxe. Nejvíce jsou znevýhodněni ti studenti, kteří se do terciárního vzdělávacího procesu nedostali ihned po ukončení střední školy. Jejich počet rok od roku roste.

Z této zásadní změny v definici studenta vysoké školy plynou automaticky změny v jiných zákonech, které nemají vlastní definici studenta a na definici studenta jako „nezaopatřeného dítěte“ (uvedenou v §11 odst. 1 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře) se při uplatňování některých nároků odkazují.⁵¹ Jako příklad lze uvést zákon o daních z příjmů při definici uplatnění daňových slev a bonusů rodičů. Vynětím studenta vysoké školy z definice nezaopatřeného dítěte v ustanovení §11 odst. 1 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře budou proto automaticky provedeny změny v zákoně o daních z příjmů pro uplatňování úlev a zvýhodnění rodičů studenta, který již nebude považován za vyživovanou osobu. Tyto uvolněné prostředky budou využity v novém principu finanční pomoci studentům.

Zvýšení účinnosti finanční podpory studentů bez většího zatížení státního rozpočtu by bylo možné dosáhnout **převedením většiny** roztržštěných finančních podpor v rámci různých zákonů a systémů a různých poskytovatelů (přídavky na děti, sociální stipendia, sociální příplatky, pomoci v hmotné nouzi, sirotčí důchody, příspěvky na úhradu osobních potřeb dítěte, daňové odpočty z příjmů rodičů na studující vyživované dítě, atd.), udělovaných dosud na základě principu vyživovaného nezaopatřeného dítěte, do jednoho systému finančních podpor zacílených přímo na studenty vysokých škol jako na studující **dospělé osoby, samostatné sociální jednotky**. Systém by vedl především ke zjednodušení a zřehlednění, aby se studenti lépe orientovali v tom, jakou sociální pomoc si mohou nárokovat.⁵²

Plošně řešená finanční podpora studentům by tedy nebyla podle našeho názoru koncepčním řešením. Řešení sociální situace vysokoškolských studentů, včetně věkové hranice nad 26 let by proto mělo být kombinací různých podpor v rámci tří pilířů, na kterých by stál systém finanční pomoci studentům:

- **Prvním pilířem** reformy financování studentů jsou **studijní granty a stipendia**. V první řadě by bylo vhodné zavést **univerzální studijní grant** (nevratná výpomoc, která by se za určitých podmínek měnila ve vratnou pomoc – půjčku). Prostředky na vyplacení tohoto grantu by díky novému principu studenta – dospělé osoby – byly získány převodem úlev na dani, které si dosud rodiče uplatňovali z titulu vyživování nezaopatřeného dítěte, studenta vysoké školy do systému univerzální finanční podpory (tj. nezávisle na sociální situaci studenta). Automaticky se valorizující částka (ve vazbě na slevy na dani vyživovaných dětí nyní cca 890,00 Kč měsíčně), která dnes představuje měsíční úlevu rodičů na dani na vyživované dítě, by se stala základem univerzálního

⁵¹ Vyjmutím studenta vysoké školy z definice vyživované osoby je třeba definovat status studenta vysoké školy a přípravu na budoucí povolání. Definice studenta jako dospělé osoby pro účely finanční pomoci by mohla znít například takto: „*Student je fyzická osoba, která se připravuje na budoucí povolání ve formě prezenčního studia na jakémkoli stupni terciárního vzdělávání na vysokých školách (podle zákona zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách ve znění pozdějších předpisů) po standardní délku studia v daném studijním programu, zapsaná ke studiu nejpozději před dosažením 30 let věku*“ Pro stanovení nové věkové hranice se vychází z prezenční formy studia po standardní délku studia, daného studijního programu (která svým rozsahem brání soustavné výdělečné činnosti) ve všech stupních terciárního vzdělávání, které **na sebe navazují**. Počítá se s přerušením, (například pro získání praxe).

⁵² Jako problém se jeví zřízení instituce, která by tyto platby na základě dostupnosti potřebných informací a pravomocí mohla administrovat a vyplácet. Tímto problémem se zabýváme v kapitole věnované financování terciárního vzdělávání.

studijního grantu, který by se ovšem stal vratnou sociální pomocí (půjčkou) v případě, že by student neplnil studijní povinnost a prodlužoval si studium za stanovenou hranici standardní délky studia.

Současně je nutné **změnit existující sociální stipendia a zefektivnit způsob jejich administrace** tak, aby skutečně začala fungovat jako „prevence“ sociální bariéry v přístupu k vysokoškolskému vzdělání, aby se zvýšil počet příjemců těchto stipendií a plně se tak vyčerpaly prostředky určené na sociální stipendia na principu fiskální neutrality. Poslední novelou vysokoškolského zákona byl odstraněn automatický valorizační mechanismus, který znemožňoval efektivnější kontrolu nad vývojem sociálních mandatorních výdajů. Vyplácení sociálních stipendií je založeno na stejném principu jako přídavky na děti. Je ale známo, že prostředky určené na výplatu sociálních stipendií nejsou plně vyčerpány a plně využity. Tyto nevyčerpané prostředky jsou nyní vysokými školami používány na jiné účely.

Problém v nedostatečném využití přidělených prostředků na výplaty sociálních stipendií je mimo jiné v tom, že sociální stipendia nyní vyplácejí vysoké školy, které nemají možnost „testovat“ sociální situaci studentů, takže musí vycházet z potvrzení od úřadů státní sociální podpory dodaných samotnými studenty. Rada studentů považuje tuto proceduru za komplikovanou a částečně i sociálně dehonestující, a proto o stipendia studenti často nežádají, i když na ně mají nárok. Toto a nízká informovanost studentů o svých právech na stipendium nezřídka vede k tomu, že částky určené na výplaty sociálních stipendií vkládané do rozpočtů vysokých škol nejsou čerpány v předpokládané výši. Vysoké školy přitom oprávněně namítají, že dávky, které mají charakter sociální podpory, nemají vyplácet vysoké školy, ale instituce určené k administraci a vyplácení státních sociálních podpor či dávek. MPSV naopak trvá na tom, že sociální stipendia studentům vysokých škol vyplácet nebude. Řešení zřejmě nebude možné bez založení instituce, která by byla administrací grantů a stipendií pověřena. Navýšením počtu příjemců sociálních stipendií v důsledku změny ve způsobu jejich administrace by tedy nezpůsobilo navýšení mandatorních výdajů státu, pouze by zefektivnilo využívání těchto prostředků. Administrace sociálních stipendií by tedy měla být řešena koncepčně v rámci připravovaného sjednocení **výběru daní a pojištění a kontextu založení instituce spravující rozsáhlejší agendu financování vysokého školství**.⁵³

- **Druhým pilířem** reformy financování nákladů spojených se studiem by měly být státem poskytované nízkoúročené **půjčky**, které by alespoň částečně pokrývaly životní náklady studentů. Půjčky na náklady spojené se studiem by absolvent splácel tzv. kontingenčním způsobem, tj. procentem z příjmu. V zájmu dosažení co nejnižších úroků je nutné minimalizovat rizika nesplacení, čehož lze dosáhnout v první řadě výběrem pohledávek přes správu daní. To nemohou dělat ani vysoké školy, ani MŠMT, ale opět instituce, která bude mít možnost pracovat se všemi potřebnými údaji (matrika studentů, vyžádané údaje o příjmech, údaje ze správy daní). Zde se přímo nabízí koordinace s MF ČR při přípravě druhé fáze reformy daní, mezi jejíž cíle patří sjednocení a zjednodušení výběru daní a poplatků. I v tomto případě se tak jako v jiných zemích nabízí založení instituce, která by tato práva měla a byla by administrací půjček pověřena.⁵⁴

⁵³ Zde opět odkazujeme na řešení navržené v kapitole věnované financování terciárního vzdělávání.

⁵⁴ I zde je třeba zdůraznit, že systém kontingenčně splácených studentských půjček by se nejnadhěji implementoval v systému sjednoceného výběru daní a pojištění, který by minimalizoval administrativní náročnost celého procesu jak na úrovni veřejné správy, tak i soukromého sektoru. Je to jeden z významných důvodů pro co nejrychlejší přípravu a realizaci tohoto sjednocení. Systém studentské podpory a splátek lze však po vyřešení řady technicko-právních překážek implementovat v méně elegantní verzi i v rámci stávajícího

V souvislosti s půjčkami by mělo být zavedeno **spoření na vzdělání** s finanční podporou státu. Jednalo by se o sociálně nejefektivnější podporu půjček na studium směřovanou zejména k příjmově slabším rodinám. Je známo, že příjmově slabší domácnosti se zpravidla obávají vzít si půjčku na studium dítěte, i když je garantována státem, zatímco příjmově silnější domácnosti si takovou půjčku vezmou, protože se nevystavují žádnému riziku a získávají tak další disponibilní prostředky. Jinak řečeno, státem garantované půjčky mohou ve skutečnosti vést k tomu, že příjmově slabší domácnosti „dotují“ ze svých daní příjmově silnější domácnosti. Spoření na vzdělání by tento „přerozdělovací“ efekt zmírnilo. Navíc spoření na vzdělání by začalo posilovat vědomí ekonomické hodnoty vzdělání i v rodinách s nižším sociálně-ekonomickým statusem a vzděláním. V tomto smyslu by se tedy jednalo o dvojnásob efektivní podporu vzdělání z veřejných zdrojů. Prakticky by zavedení veřejně podporovaného spoření na studium nebylo obtížné, šlo by o obdobný režim, jakým se dnes řídí stavební spoření.⁵⁵

- **Třetím pilířem** reformy by mělo být zvýhodnění příležitostné práce studentů osvobozením od placení zdravotního a sociálního pojištění do limitu, jehož výše by byla stanovena automaticky se valorizující částkou, ze které platí za studenty zdravotní pojištění stát. Jedná se o nepřímou podporu státu aktivním studentům s poměrně velkým účinkem. Nechceme studenty podporovat v pouhém pasivním příjmu sociálních dávek, ale jejich aktivní přístup finančně zvýhodnit tak, aby se nezvyšovaly státní výdaje na pasivní vyplácení sociálních dávek a přesto stát studenty v době studií finančně nepřímo podporoval. Současná legislativa znevýhodňuje na trhu práce studenty, kteří se během studia snaží příležitostnou výdělečnou činností spolufinancovat náklady na studium a získat praxi. Student bez praxe je stejně drahou pracovní silou jako běžný zaměstnanec s ukončeným vzděláním a praxí. To vede zaměstnavatele k tomu, že nemají motivaci dávat studentům kvalifikovanější práci. Definice příležitostné práce studentů by kromě finančního limitu měla být nastavena tak, aby studenti nepracovali na úkor svých studijních povinností.⁵⁶

Výše uvedené změny by měly vyústit v systém vyjádřený v diagramu 8.1.

Jedním z významných zdrojů vzdělanostních nerovností je i současný **způsob přijímání na vysoké školy**. Stále větší podíl uchazečů o studium na vysoké škole sice prochází testy studijních předpokladů, nicméně u oborů s vysokým převisem poptávky nad nabídkou se poměrně často uplatňují testy založené na ověřování znalostí. Tyto testy přitom často nesplňují požadavky kladené na testování. Dříve provedené analýzy ukázaly, že aplikace testů

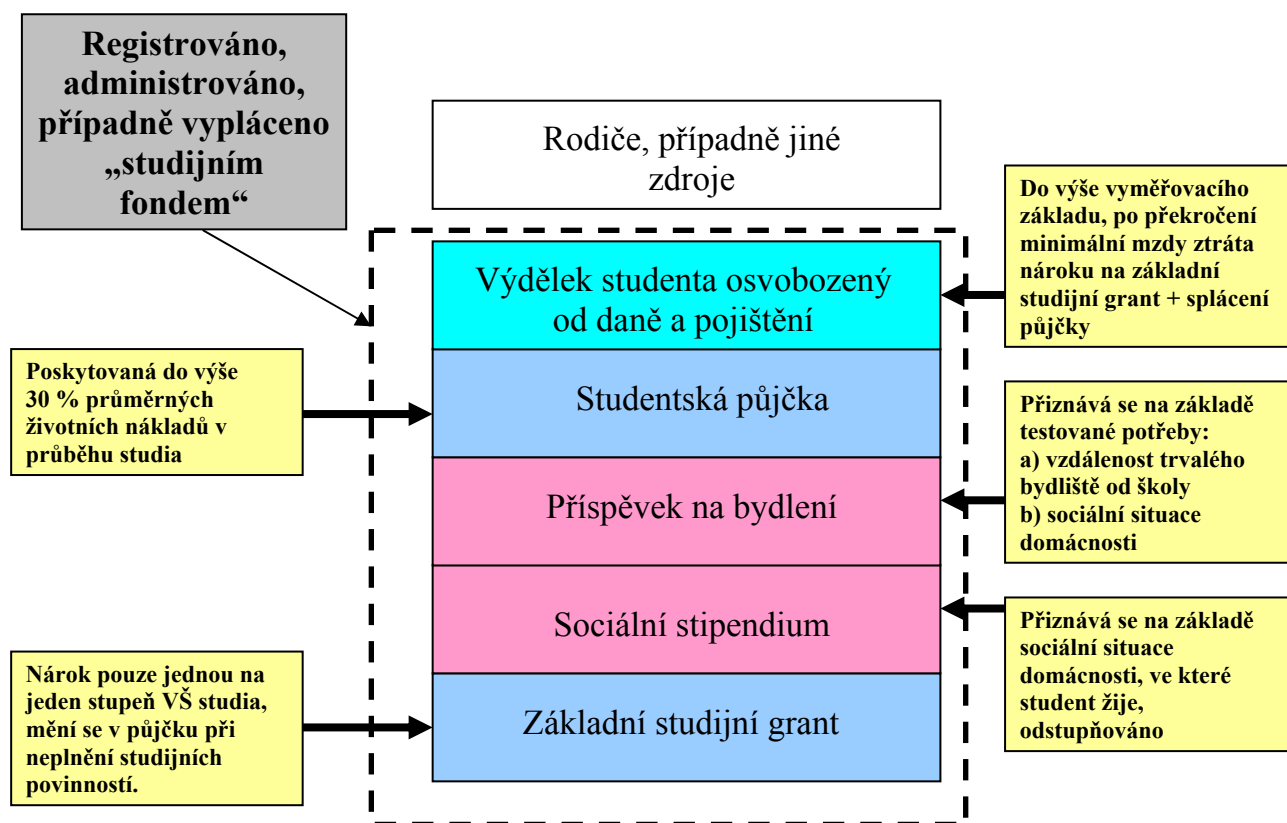
systému. Návrh systému umožňujícího kontingenční splácení půjček je předložen v kapitole věnované financování vysokého školství.

⁵⁵ Tento návrh vychází z předpokladu, že vyplácení státní podpory bude postupně omezováno pouze na čerpání spojené s uspokojováním potřeb bydlení. V této souvislosti se nabízí možnost zavést nový (alternativní) účel čerpání spojený s financováním nákladů spojených se vzděláváním. Zde je třeba zdůraznit, že veškerá nepřímá finanční pomoc aktivním studentům od státu (tj. například daňové úlevy) musí být provázána s přímou pasivní pomocí (sociální dávky v rodině studenta) a s aktivní přímou pomocí studentovi (podpora spoření na vzdělání).

⁵⁶ Snaha upravit zákonem příležitostnou práci studentů a osvobodit ji od povinnosti plateb veřejnoprávního pojištění vychází mimo jiné z výzkumů, ze kterých vyplývá, že současné životní náklady studentů (náklady na ubytování v místě studia, náklady na dopravu, na stravování, na studijní literaturu, učebnice, a placené služby, které si studium vyžaduje, například internet, poplatky za knihovnu, za kopírování ale i limitované kapesné na mimoškolní aktivity) jsou dotovány příspěvkem od rodičů jen částečně. Je to dáno tím, že chudší rodiny více peněz prostě nemají, a bohatší rodiče považují za výchovné, když si část studijních nákladů student přivydělá, nebo si na ně půjčí. Potřeba legislativně řešit příležitostnou práci studentů je dána nejen nutností řešit finanční situaci studentů, ale tento návrh by měl přispět ke zmírnění handicapu, který je u absolventů způsoben nedostatkem praxe při nástupu do prvního zaměstnání.

studijních předpokladů ve větším měřítku by mohla ve srovnání s přijímacími procedurami založenými na *ověřování znalostí* vést ke snížení rizika neúspěchu způsobeného jinými než kognitivními faktory (stres, momentální indispozice, vzdálenost školy od místa bydliště, korupce, atd.), což s největší pravděpodobností částečně vyrovnává handicapy uchazečů pocházejících z méně stimulujících sociálních prostředí. Tímto směrem by nepochybně vedla možnost složit test na několik pokusů a prakticky kdykoli po absolvování střední školy a co nejblíže místu bydliště. To by mimo jiné usnadnilo vstup na vysokou školu uchazečům, kteří nejdou studovat bezprostředně po absolvování střední školy (jejichž podíl stále roste), pokouší se o přijetí opakovaně, bydlí daleko od sídla školy, atd.

Diagram 8.1. Schéma navrhované finanční pomoci studentů



Řešení tohoto problému nemůže spočívat v administrativním zásahu do pravomocí vysokých škol aplikovat přijímací řízení odpovídající jejich potřebám a zájmům. Vývoj směrem k většímu využívání testů studijních předpokladů bude zřejmě vhodné stimulovat spíše nepřímě. Jako jedna z cest se nabízí začlenit hodnocení různých přístupů k přijímání na vysoké školy do celkového hodnocení vysokých škol a ponechat na působení otevřeného konkurenčního prostředí, jakým směrem se jednotlivé vysoké školy či fakulty vydají.⁵⁷

Jako inspiraci je zde možné uvést rozhodnutí Ministerstva pro vzdělávání ve státě Main v USA (Department of Education, State of Main) z roku 2006, na jehož základě všichni žáci posledních ročníků střední školy (high school) absolvují test studijních předpokladů (SAT) složený z kritického čtení, slohu a matematiky. Cílem je „povzbudit všechny studenty k participaci na programech zvyšujících připravenost ke studiu na vysoké škole nebo v jiném post-sekundárním vzdělávání“. Viz: <http://www.state.me.us/education/mhsa/index.htm>

⁵⁷ Návrh systému kontinuálního hodnocení vysokých škol by měl být jedním ze stěžejních výsledků tzv. systémového projektu „Návrh a implementace komplexního systému hodnocení kvality terciárního vzdělávání a výzkumu a vývoje.“ řešeného v rámci Operačního programu Vzdělání pro konkurenceschopnost.

Kapitola 9: Podmínky na úrovni předškolního, základního a středního vzdělání

9.1. Úkoly moderních vzdělávacích systémů

Na co je třeba se zaměřit ve všech úrovních vzdělávání.

9.2. Základní a střední vzdělávání v České republice – přednosti a nedostatky

Jaké jsou silné a slabé stránky předškolního, základního a středního vzdělávání v ČR.

9.3. Zacílení opatření na úrovni regionálního školství

Jakým směrem by se mělo vyvíjet preprimární, primární a sekundární školství, má-li podporovat navrhované změny v terciárním sektoru.

Řada problémů, které se projevují v terciárním vzdělávání, vzniká v nižších úrovních vzdělávacího systému a v terciárním vzdělávání je již velmi obtížné či nemožné je řešit. Vzdělávací přístupy jednotlivých stupňů se vzájemně silně ovlivňují. Terciární vzdělání se nemůže zásadněji zlepšit, pokud nedojde k zásadním změnám v nižších stupních vzdělání, pokud opatření vzdělávací politiky na všech úrovních vzdělávání nebudou vedena jednotnou vizí a stejnými principy a pokud se problémy v jednotlivých částech systému budou řešit izolovaně, jako tomu bylo doposud.

V této kapitole popisujeme, na co je třeba se podle našeho názoru zaměřit při přemýšlení o směřování českého vzdělávacího systému. Stručně popisujeme poslední vývoj a současnou situaci v nižších stupních vzdělávání a naznačujeme cesty k řešení stávajících problémů. Detailní rozpracování navržených řešení by mělo být provedeno v rámci koncepční práce, která naváže na práci týmu Bílé knihy terciárního vzdělávání.

Od vzniku posledního strategického dokumentu – Národního programu vzdělání z roku 2001 – se ve vzdělávacím systému a ve společnosti mnohé změnilo. I na úrovni předškolního, základního a středního vzdělávání je nutno provést inventuru aktuálního stavu a učinit nová rozhodnutí. Tato rozhodnutí by měla být vedena stejnými principy jako řešení navrhovaná v této publikaci a měla by směřovat ke společným cílům. Zahájení koncepční práce a realizace promyšlených změn v předškolním, základním a středním vzdělávání je základní podmínkou nejen pro to, aby práce na Bílé knize terciárního vzdělávání přinesla očekávané výsledky, ale i pro vnitřní konzistenci a efektivitu celého systému.

9.1. Úkoly moderních vzdělávacích systémů

Uvádíme tři principy, které jsou podle našeho názoru stěžejní pro efektivní fungování moderního vzdělávacího systému, popisujeme jejich projevy na nižších stupních systému a zmiňujeme souvislosti s terciárním vzděláváním.

Umožnit každému maximální rozvoj jeho potenciálu

Globální výzva stárnutí populace neponechává žádný prostor pro plýtvání lidským potenciálem. Mezinárodní studie (například McKinsey 2007) ukazují, že ty systémy, které dbají o maximální rozvoj každého dítěte, zmírňují vliv nepříznivého socioekonomického zázemí a celkově dosahují nejlepších výsledků. Dosahují toho včasnou a průběžnou diagnostikou vzdělávacích potřeb a cílenou intervencí. V těchto zemích je cíl eliminovat vzdělanostní nerovnosti zpravidla prioritou vzdělávacích politik a je sledován na všech stupních vzdělávacího systému.

Z poznatku, že návratnost investic do vzdělávání prudce klesá s věkem, a že tato závislost je strmější pro děti s nepříznivým socioekonomickým zázemím (obrázek 9.1.), vyplývá potřeba rané intervence v rodinách s kulturním a sociálním znevýhodněním a zvýšení účasti na předškolním vzdělávání dětí z těchto rodin. Podcenění významu investic v raném věku se napravuje obtížně a je drahé a neefektivní⁵⁸.

Základní vzdělávání by pak mělo pomoci každému dítěti objevit jeho nadání, motivovat je k maximálnímu rozvoji jeho schopností a k dalšímu vzdělávání. Z tohoto úkolu vyplývají požadavky na větší přizpůsobení výuky potřebám jednotlivých žáků a na podpůrné systémy pomáhající učitelům zvládat třídu v její plné rozmanitosti a poskytnout adekvátní stimuly všem dětem, včetně dětí s výjimečným nadáním a včetně dětí z méně podnětného rodinného zázemí.

Základní škola by měla usilovat o to, aby všechny děti dosáhly základního standardu vědomostí a dovedností. To mimo jiné znamená opustit filozofii rozdělování dětí do výběrových a nevýběrových tříd a škol (s kterou se pojí také velký důraz školy na známkování a srovnávání dětí).

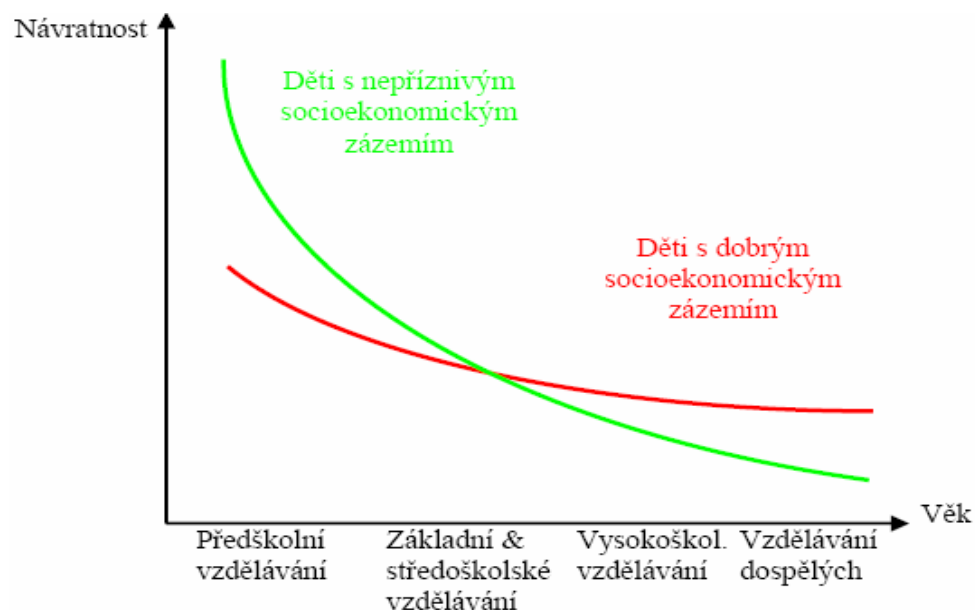
Struktura systému vyššího středního vzdělávání pak musí garantovat jeho maximální otevřenost (odstranění administrativních bariér, omezení selekce na vstupu, široký záběr umožňující postupnou profilaci žáka, nikoli počáteční nárazové rozdělení na skupiny, jejichž šance na pokračování v terciárním vzdělávání se vzájemně výrazně liší). Otevření systému s sebou nese nebezpečí snižování nároků a následného poklesu kvality. Tomu je možno čelit vysokým očekáváním od všech žáků, zavedením a kontrolou výstupních standardů (popis očekávaných vědomostí a dovedností každého absolventa) a maximální prostupností systému tak, aby chybná rozhodnutí mohla být korigována a cesta k nejvyššímu vzdělání zůstávala stále otevřena. Maturitní standard je důležitý pro vysoké školy, aby věděly, s jakými vědomostmi a dovednostmi mohou počítat u svých uchazečů. Standard pro nematuritní vzdělání by měl zaručit, aby i absolventi učňovských oborů odcházeli ze školy s takovým všeobecným vzděláním, které jim umožní reagovat na požadavky trhu práce i osobního a společenského života.

Žákům a jejich rodičům by měl být dostupný kvalitní poradenský systém, který jim umožní činit informovaná rozhodnutí o další vzdělávací dráze a podle potřeby nabídne rozmanité podpůrné prostředky. Pro děti s horším rodinným zázemím, jejichž rodiče jim často nedokáží s volbou studia a profesní dráhy kvalifikovaně poradit, je důležité, aby je systém sám vyhledával a aktivně o ně pečoval.

Zkušenosti systémů, které se snaží eliminovat vzdělanostní nerovnosti, ukazují, že tomuto problému je třeba věnovat pozornost na všech úrovních vzdělávacího systému a u žáků ze znevýhodněného kulturního a sociálního prostředí začít ještě před vstupem do vzdělávacího systému. Sebelepší opatření na přechodu ze sekundárního do terciárního systému ani otevřenost terciárního systému samy o sobě nebudou schopny tento problém řešit.

⁵⁸ Považujeme za nutné zdůraznit, že se nejedná pouze o romské děti či děti hendikepované, jak někdy bývá mylně interpretováno. Skupina dětí, které potřebují pomoci, je podstatně širší.

Graf 9.1. Návrstnost investic do vzdělávání (Evropská komise 2006)



Přizpůsobit cíle a obsah vzdělávání změnám ve společnosti

Požadavky pracovního trhu i společnosti se rychle mění, informace jsou stále dostupnější; objevují se stále nové a nové technologie, poznatky, výrobní postupy; situace, ve kterých je nutno činit rozhodnutí, jsou stále složitější; úkoly budoucnosti nelze předvídat. Pro úspěch v moderní společnosti již nestačí vědomosti, ale stále větší měrou se uplatňují sociální dovednosti, schopnost pracovat s novými informacemi, řešit problémy, tvořivost, fantazie... Primárním úkolem školy je vybavit všechny žáky základními vědomostmi a dovednostmi, které jim umožní se novým požadavkům přizpůsobit, neustále se dále vzdělávat, reagovat na nové situace, přijímat autonomní rozhodnutí. Z tohoto úkolu vyplývají požadavky na modifikaci cílů a obsahu vzdělání. Kromě cílů vědomostních, na které klade český vzdělávací systém tradičně důraz, by měla škola ve zvýšené míře začít sledovat i cíle „dovednostní“: učit žáky se učit novým věcem, kultivovat mluvený a písemný projev, kritické myšlení, vést k tvořivosti, zvědavosti, samostatné badatelské aktivitě a práci s informacemi⁵⁹. Neměla by opomíjet ani občanské kompetence, které jsou zásadní pro kultivaci demokratické společnosti.

Globalizace pracovního trhu vede k rychlým změnám nabídek pracovních příležitostí, lidé mění v průběhu života několikrát profesi, úzká specializace nejen přestává být užitečná, ale často může být i na škodu. Naopak se jeví čím dál tím důležitější vybavit všechny absolventy obecnými kompetencemi, které jim umožní získávat v průběhu života nové poznatky a osvojovat si nové dovednosti podle aktuální potřeby. Proto musí růst i váha, kterou základní a střední školy kladou na utváření dovedností se dále učit. Rozdílné dispozice k dalšímu učení získané v raném věku mají nesmírné důsledky na schopnost akumulovat lidský kapitál v dalších letech. Bez maximálně rozvinutých dispozic každého dítěte dorůstajících generací k dalšímu studiu získaných na základních a středních školách bude další vzdělávání na vysoké škole i mimo ni obtížné a tím i strašně nákladné. Z tohoto úkolu vyplývá (další) argument pro

⁵⁹ Požadavek modifikovat cíle vzdělávání bývá někdy mylně chápán jako opuštění vědomostních cílů s nimi i školních činností směřujících k „učení se“ a jejich nahrazení činnostmi veskrze herními a primárně zábavními. Modifikaci cílů vzdělávání spatřujeme nikoli v nahrazení cílů vědomostních, ale v jejich doplnění o cíle další, přičemž školu chápeme nikoli primárně jako místo zábavy, ale jako místo systematické práce, ve kterém děti zažívají radost z učení, objevování, poznávání.

vyšší zastoupení všeobecného vzdělání ve všech typech středních škol, snížení míry specializace, případně její odsunutí do vyššího stupně vzdělávání.

K posunu, respektive rozšíření vzdělávacích cílů na úrovni základního a vyššího středního vzdělání nedojde, pokud se s ním vysokoškolská obec neztotožní a nebude jej aktivně vyžadovat. Základní školy odvíjejí své vzdělávací priority od vstupních požadavků středních škol, střední školy od požadavků škol vysokých. Pokud vysoké školy nebudou trvat na dobře osvojených základních vědomostech i obecných dovednostech, budou školy nižších stupňů stále vybavovat své žáky nadměrným množstvím povrchních encyklopedických vědomostí a nezbude jim čas na rozvoj myšlenkových dovedností a nezávislého úsudku. Pro další vývoj českého vzdělávacího systému je velmi důležité, aby ve vysokoškolské obci proběhla debata o smyslu a cílech vzdělávání v současné společnosti, neboť názory akademické obce značně ovlivňují veřejné mínění. Z dosavadních vyjádření akademické obce k problematice cílů a smyslu vzdělání⁶⁰ je zřejmé, že dosud dostatečně nereflektovala převratné změny, ke kterým dochází ve společnosti i na trhu práce i ve vlastním terciárním vzdělávání.

Zvýšit důraz na kvalitu pedagogického procesu

Mezinárodní komparativní studie (viz například McKinsey 2007) ukazují, že charakteristickým znakem vzdělávacích systémů, jejichž žáci vykazují vysokou úroveň vědomostí a dovedností, je velký důraz na výběr a vzdělávání učitelů. Je pro ně typická snaha získat pro pedagogickou dráhu nadané a motivované lidi, poskytnout jim kvalitní počáteční vzdělání, které probíhá v těsné spolupráci s pedagogickou praxí, a průběžně poskytovat prostor a kvalitní příležitosti pro rozmanité formy dalšího vzdělávání. Tyto systémy zároveň vytvářejí mechanismy, které vedou k rozpoznání špatných učitelů a usnadňují jim přechod na jinou profesní dráhu.

Výběr a vzdělávání učitelů je zcela v kompetenci fakult připravujících učitele. Ty by se ve zvýšené míře měly zaměřit na identifikaci nedostatků, se kterými se potýkají ve své práci učitelé, tedy provádět kvalitní pedagogický výzkum, a inovovat vzdělávací programy tak, aby na tyto nedostatky reagovaly. Zkvalitnění přípravy učitelů je zásadní podmínkou pro změny na úrovni základního a středního vzdělání.

9.2. Předškolní, základní a střední vzdělání v České republice – přednosti a nedostatky

Mezinárodní komparace a národní analýzy říkají, že předností českého vzdělávacího systému je kvalitní a široce dostupné předškolní vzdělávání, dobré vědomosti žáků na konci povinného vzdělávání (například OECD 2004a, OECD 2007a, ÚIV 2002), nízké procento předčasných odchodů ze vzdělávání a vysoká účast na vyšším sekundárním vzdělání (OECD 2007b).

Stěžejní nedostatek systému spočívá v silné závislosti výsledků vzdělávání na rodinném zázemí žáků a velké rozdíly ve výsledcích žáků jednotlivých typů škol (např. OECD 2007a). S tím souvisí nedostatečné všeobecné vzdělání absolventů středních odborných učilišť (Straková a kol. 2001, Trhlíková, Úlovcová, Vojtěch 2006, 2007) a žalostná situace romských žáků v českém vzdělávacím systému (například Kopal 2007). Dalším nedostatkem systému jsou velké rozdíly mezi úrovní vědomostí a obecných dovedností žáků. Šetření zaměstnavatelů poukazují na nedostatky českých absolventů v takzvaných měkkých dovednostech.

Největší aktuální příležitostí pro české regionální školství je probíhající kurikulární reforma.

⁶⁰ Viz například petice Všem, jejichž hlas je slyšet, kterou na podzim 2007 podepsaly desítky akademiků.

Dále podrobněji popisujeme situaci ve vzdělávacím systému ve vztahu k identifikovaným nedostatkům.

Vzdělanostní nerovnosti

Nová školská legislativa je koncipována tak, že otvírá prostor pro inkluzi i exkluzi. Čeští pedagogové však nepovažují za svoji primární úlohu motivovat všechny děti k dosažení maximálního vzdělání, zodpovědnost za volbu vzdělávací dráhy dítěte ponechávají plně v kompetenci rodiny. Rezignují tedy na roli školy v mezigenerační vzdělanostní mobilitě a v sociální mobilitě. Individuální pomoc a podpora jednotlivým dětem je velmi výjimečná⁶¹. Vzhledem k převažujícímu frontálnímu vyučování, nedostatečné metodické vybavenosti učitelů a nedostatku pomocného personálu v české škole je velmi výjimečná i jakákoli individualizace výuky. Jen malá část učitelů zařazuje běžně do výuky organizační formy a metody, které rozšiřují prostor pro efektivní vzdělávání v mnohostranně heterogenní třídě.

Systém naopak umožňuje oddělování dětí již ve velmi útlém věku. Zvláštní školy byly sice přejmenovány na školy základní, jejich funkce v systému však zůstala zachována. Financování podle počtu žáků a populační pokles vedou ke snaze získat a udržet každého žáka. Místo toho, aby se školy zaměřily na podporu talentu, nadání a zájmů každého jednotlivce, hledají různé umělé cesty, jak zvýšit svoji přitažlivost. V posledních letech došlo k rozvoji „tříd/škol pro nadané děti“, ve zvýšené míře se objevují specializované třídy/školy na úrovni povinného vzdělávání. Důsledkem výše uvedených trendů jsou velké rozdíly ve výsledcích žáků a sociálním složení žáků v jednotlivých školách. Mezinárodní komparace ukazují, že Česká republika patří mezi země, kde je výběr na vstupu do školy silně omezen výkonem, slabě se uplatňuje spádová oblast (OECD 2007c).

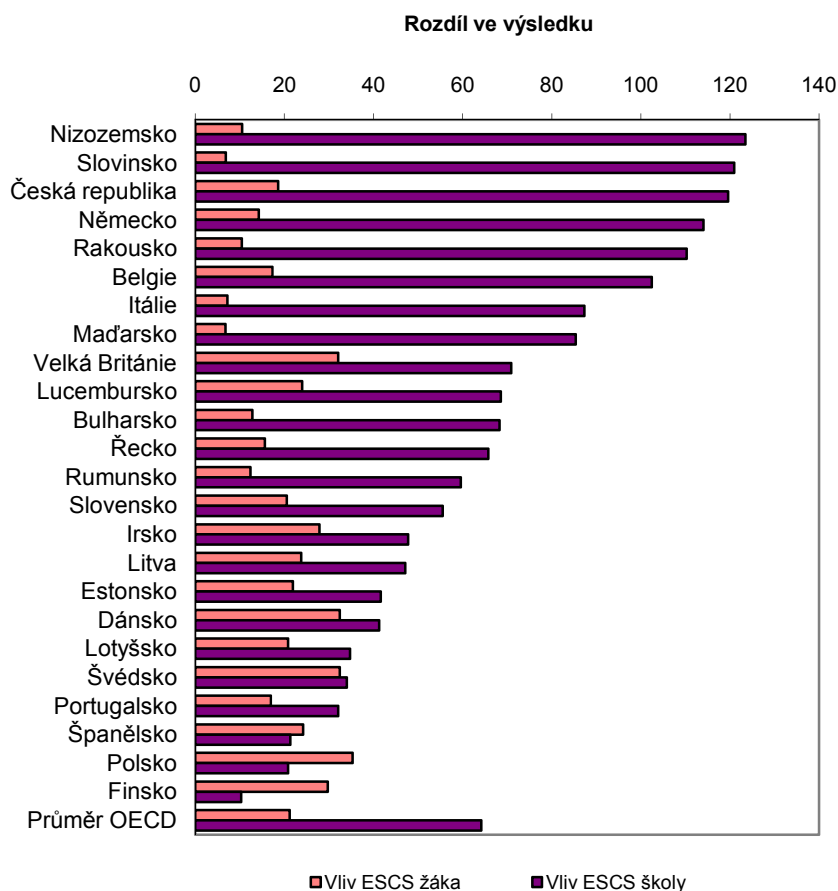
Graf 9.2. ukazuje nárůst výsledku žáka v testu výzkumu PISA 2006 s jednotkovým nárůstem v indexu sociálního a ekonomického statusu (ESCS) na úrovni školy a na úrovni žáka v dané škole. Je zřejmé, že se ČR řadí k zemím, ve kterých patří závislost výsledku na sociálním složení žáků školy k nejsilnějším. Graf ukazuje, že složení žáků v jednotlivých školách je velmi homogenní, jednotlivé školy se od sebe však značně odlišují. Systém zároveň vykazuje silnou celkovou závislost výsledků vzdělání na rodinném zázemí. V PISA 2006 vykazala ČR druhý největší nárůst výsledku žáka s jednotkovým nárůstem v indexu sociálního a ekonomického statusu⁶². Tento problém je v ČR dlouhodobě neřešen a podceňován a představuje největší slabinu českého vzdělávacího systému, jejíž nebezpečí je o to větší, že se ve výsledcích a ve společnosti projeví se zpožděním. Výsledky výzkumu PISA 2006 naznačují, že se dále zvyšují rozdíly mezi výsledky jednotlivých typů škol (výsledky gymnázií se zlepšují a výsledky SOU a ZŠ se zhoršují⁶³). Dochází rovněž ke zvyšování podílu žáků, kteří vykazují nedostatečnou úroveň čtenářské gramotnosti (Palečková a kol. 2007).

⁶¹ Například ve výzkumu PISA 2003 se hodnota indexu charakterizujícího subjektivně vnímanou míru podpory žáka učitelem v hodinách matematiky nacházela mezi zeměmi OECD na konci 3. čtvrtiny (OECD 2004).

⁶² Nárůst 51 bodů (Nový Zéland 52, průměr OECD 40, Finsko 31).

⁶³ Zvyšování rozdílů mezi školami ve výzkumu PISA nesvědčí o práci středních škol, neboť žáci jsou testováni na konci 1. ročníku. Vypovídá spíše o dalším rozrůžňování povinného vzdělávání.

Graf 9.2. Závislost výsledku žáka na souhrnném rodinném zázemí všech žáků školy a rodinném zázemí jednotlivých žáků uvnitř školy (PISA 2006)



Zdroj: PISA 2006

Od roku 1990 se zdvojnásobil podíl žáků v maturitních oborech i ve vysokoškolském vzdělávání. V některých oborech/lokalitách však stále zůstává významný převis poptávky nad nabídkou. Výběr probíhá na vstupu do střední školy, což zvyšuje sociální selektivnost systému. Kdo projde přijímací zkouškou, zpravidla studium dokončí. K přestupu mezi jednotlivými obory studia dochází výjimečně. Ve společnosti je široce sdílená obava z poklesu vzdělanostní úrovně maturantů/vysokoškoláků. Řešení však zpravidla není spatřováno ve vysokých nárocích kladených na žáky, studenty a také učitele, ale v omezování přístupu ke studiu⁶⁴.

Cíle a obsah vzdělávání

Na základních a středních školách byla zahájena kurikulární reforma. Jedním z cílů reformy je změna pojetí a cílů vzdělávání. V kurikulárních dokumentech (rámcové vzdělávací programy) jsou vzdělávací cíle v oblasti vědomostí obohaceny o vzdělávací cíle v oblasti klíčových kompetencí (kompetence k učení, k řešení problému, občanské, sociální a personální, komunikativní, pracovní). Reformě nepředcházela diskuse o úloze vzdělání v moderní společnosti, důraz na klíčové kompetence nevzešel z národního konsensu, který by byl výsledkem takové diskuse, ale byl přejat ze zahraničí. Nebylo rovněž zjišťováno, zda pedagogové disponují dovednostmi, které jsou k realizaci reformy potřebné. Nebylo dostatečně zabezpečeno, aby pedagogové rozuměli smyslu a prostředkům reformy, nebylo ani

⁶⁴ Například v diskusích o standardizované maturitní zkoušce byl pro obhajobu dvouúrovňové maturity nejčastěji uváděn argument, že je třeba zajistit, aby terciární vzdělání nebylo dostupné všem maturantům.

uskutečněno žádné šetření, které by zjišťovalo, do jaké míry žáci ovládají učivo předepsané kurikulárními dokumenty, které by umožnilo nejen argumentovat ve prospěch reformy, ale v budoucnosti vyhodnotit její úspěšnost. Vzhledem k tomu, že vzdělávací potřeby jsou všem vyspělým společnostem podobné, neprojevila se absence diskuse negativně na zacílení reformy, ale spíše na její realizaci. Reformu nepřijala ani společnost (rodičovská veřejnost) ani pedagogická veřejnost. Podoba kurikulárních dokumentů učitelům implementaci neusnadňuje. Figuruje v nich zbytečně velké množství závazného učiva, což učitelům neposkytuje dostatek prostoru ke sledování nových vzdělávacích cílů, klíčové kompetence nejsou propojeny se vzdělávacími předměty, což je činí pro učitele těžko uchopitelnými.

Výsledky mezinárodních komparací nicméně ukazují, že české vzdělávání posílení důrazu na klíčové kompetence potřebuje. Zatímco výsledky v matematice a přírodovědných předmětech řadí české patnáctileté žáky mezi žáky ze zemí OECD dlouhodobě na konec 1. třetiny, výsledky ve čtenářské gramotnosti odpovídají konci 2. třetiny. Českým žákům činí obtíže zejména práce s informacemi a zaujímání stanovisek k předloženým textům. Tento trend se reprodukuje ve všech věkových kategoriích žáků i v dospělé populaci. Čeští žáci také opakovaně vykazují velké rozdíly mezi přírodovědnými znalostmi (zde patří mezi nejlepší) a dovednostmi v přírodních vědách samostatně pracovat (zde patří k průměru až podprůměru).

Připravenost učitelů

Výsledkům odpovídá způsob výuky na českých školách, kde převládá frontální výuka a ve srovnání s jinými vzdělávacími systémy se málo uplatňuje například diskuse nebo samostatná badatelská či tvořivá činnost žáků (Roth 2006). Mezinárodní srovnání dále ukazují, že čeští žáci chodí do školy s menší radostí, než jejich vrstevníci z vyspělých zemí (OECD 2004). I když existují výjimky, obecně je možno konstatovat, že česká škola je stále založena primárně na vnější motivaci a činí jí obtíže vytvořit stimulující pracovní prostředí, které klade na žáky smysluplné intelektuální nároky a umožňuje jim zažít radost z práce a studijního úspěchu.

Kurikulární reforma vyžaduje, aby učitelé plánovali výuku se zřetelem k cílům, průběžně vyhodnocovali pokrok jednotlivých žáků a poskytovali jim zpětnou vazbu, volili rozmanitější metody práce, které by umožnily naplňování rozmanitějších vzdělávacích cílů. Fakulty vzdělávající učitele je dovednostmi nezbytnými pro realizaci reformy cíleně nevybavují, další vzdělávání učitelů probíhá nahodile a má velmi různorodou úroveň.

Struktura vyššího sekundárního vzdělání

V rámci kurikulární reformy došlo k jisté redukci oborů odborného vzdělání (z cca 800 na cca 300). Systém středního vzdělávání je však stále velmi komplikovaný a nepřehledný. Vzniká příliš mnoho rámcových vzdělávacích programů, programy pro odborné vzdělávání jsou řešeny zcela odděleně od programů pro gymnázia (dokonce i v případě oboru lyceum, který má všeobecně vzdělávací charakter). To je v rozporu se smyslem a charakterem reformy (tvorbou programů, které mají být rámcové), se současnými vzdělávacími politikami vyspělých zemí i s potřebami rychle se měnící globalizující se společnosti. Nedostatečná pozornost byla věnována zkoumání výstupních kompetencí absolventů středních odborných učilišť a koncepci všeobecného vzdělání na těchto školách. Jediné údaje o kompetencích absolventů nematuritního studia pocházejí z mezinárodních výzkumů (ÚIV 2002).

Není vyjasněna úloha středních odborných škol ve vztahu k přípravě k vysokoškolskému studiu. V současných krocích týkajících se středoškolského vzdělávání (a souvisejícího problému společné maturitní zkoušky) se velmi silně a negativně projevuje absence jakékoli koncepce.

Dostupné údaje podporují tezi, že je výhodné od přílišné specializace ustoupit. Výzkumy NÚOV ukazují, že již nyní mění více než polovina čerstvých absolventů odborného

vzdělávání krátce po skončení školy profesi. Z absolventů středních odborných učilišť by pouze 42 % po 6 letech od absolvování zvolilo stejný obor a 46 % absolventů by volilo maturitní vzdělání. Pracovní uplatnění odpovídající vystudovanému oboru má jen 37 % absolventů SOU. Mezi absolventy SOŠ by stejný obor volilo 66 % absolventů, po 6 letech však jen 31 % z nich pracuje v oboru, který vystudovali. (Trhlíková, Úlovcová, Vojtěch 2006, 2007).

V roce 2007 se o přijetí na vysoké školy hlásilo 77 % maturantů, čistá míra vstupu⁶⁵ činila 53 %, přičemž v roce 2002 činila 32 % (Kleňhová 2007). Tabulka 9.1. uvádí údaje o přechodu ze středního do vysokoškolského studia pro absolventy různých typů středního vzdělání.

Tabulka 9.1. Přechod ze sekundárního do vysokoškolského vzdělání dle typu středního vzdělání (Kleňhová, Vojtěch 2006, 2007)

	Hlásí se ke studiu na VŠ (% maturantů)	Úspěšnost při přijímání (% uchazečů)	Ukončí studium předčasně (do 5 let) (% studujících)
Gymnázia	100	82	13
Lycea	79	84	
SOŠ	65	66	23
SOU	41	68	37
Nástavbové studium	20	59	38

Z tabulky je zřejmé, že struktura středního školství se rozešla s poptávkou po vysokoškolském vzdělání a střední školství bude potřebovat zásadní změny⁶⁶.

V současné době je ve fázi přípravy novela centrálně administrované maturitní zkoušky (společná část maturitní zkoušky), která má mít dvě úrovně. Vyšší úroveň zkoušky má sloužit jako vstupní informace pro vysoké školy. Ve vztahu k vysokému podílu maturantů, kteří aspirují na vysokoškolské studium, by se jevílo vhodnější volit zkoušku jednoúrovňovou, která by ověřovala základní vědomosti a dovednosti každého maturanta (sjednocené všeobecně vzdělávací jádro všech maturitních oborů). To by mohlo pomoci zamezit středním školám ve snižování nároků, ke kterým dochází v boji o studenta, a ukázalo by vysokým školám, s čím mohou u svých uchazečů počítat. Proces jeho tvorby by pak pomohl vyjasnit, jaké by měly být primární cíle středního maturitního vzdělání.

Pokud bude přijata maturitní zkouška v dvouúrovňové podobě, je nutno zajistit, aby naopak nesloužila jako bariéra v přístupu k vysokoškolskému studiu. Z toho důvodu je třeba uložit středním školám povinnost informovat uchazeče o studium o tom, ke zkoušce z jakých předmětů a v jaké obtížnosti se zavazují studenty připravit. Zároveň je třeba školám uložit povinnost své studenty, kteří v průběhu studia projeví přání absolvovat zkoušku vyšší obtížnosti a/nebo zkoušku v dalších předmětech (i když škola standardně připravuje na zkoušku obtížnosti nižší, případně nepřipravuje na zkoušku v daném předmětu), na zkoušku vyšší úrovně připravit a umožnit jim tuto zkoušku složit.

⁶⁵ Podíl vstupujících do VŠ studia na odpovídající populaci.

⁶⁶ Odborné vzdělání je nákladné a když absolventi odcházejí na VŠ, jsou výdaje z větší části ztraceny.

9.3. Zacílení opatření na úrovni regionálního školství

Navrhovaná opatření vycházejí z potřeby řešit problémy v českém vzdělávacím systému komplexně. Cílí na zmírnění vzdělanostních nerovností, modernizaci vzdělávacích cílů a posílení kvality.

V celém systému je třeba zejména:

- Definovat a zjišťovat naplňování rovných příležitostí.
- Diagnostikovat vzdělávací potřeby jednotlivých žáků a prosadit chápání kvality jako přínosu práce školy pro vývoj každého žáka.
- Soustředit se na důkladné osvojení základních vědomostí a dovedností.
- Posílit rozvoj obecných kompetencí a myšlenkových dovedností ve všech oborech vzdělávání, redukovat šíři faktografických vědomostí.
- Posilovat formativní složku hodnocení získaných znalostí a dovedností.
- Zajistit aktivní kvalitní a dostupné informační a poradenské služby pro žáky a jejich rodiče.

Na úrovni předškolního a základního vzdělávání

- Soustředit se na maximální a co nejčasnější podchycení všech dětí, které lze identifikovat jako sociálně znevýhodněné.
- Eliminovat časné rozdělování dětí do výběrových a nevýběrových tříd a škol.
- Posílit kvalitu druhého stupně základní školy, jejíž součástí je reálná možnost žáka individuálně se profilovat při zachování standardu povinného vzdělávání pro všechny.
- Profesionalizovat spolupráci s rodiči.

Na úrovni vyššího středního vzdělávání

- Zjednodušit systém středního vzdělání (významná redukce počtu oborů a s tím i rámcových vzdělávacích programů).
- Výrazně a systematicky posilovat všeobecnou složku vzdělávání na odborných školách.

Pro docílení výše uvedeného je třeba zejména:

- Zahájit koncepční práci: stanovit společné cíle na úrovni celého vzdělávacího systému, identifikovat překážky bránící naplňování těchto cílů a navrhnout opatření vedoucí k jejich odstranění.
- Pravidelně získávat a analyzovat údaje o kvalitě vzdělávání a vzdělávací soustavy.
- Zkvalitnit a profesionalizovat pedagogické sbory, podpořit kvalitu práce škol:
 - o motivovat nadané studenty k pedagogické dráze,
 - o zkvalitnit výběr a počáteční a další vzdělání pedagogů,
 - o získat pro počáteční a další vzdělávání učitelů zahraniční a domácí odborníky, kteří mají vysokou kvalifikaci zejména v oblasti didaktiky, plánování a hodnocení,
 - o vytvořit podmínky pro kariérní růst učitelů,

- o zajistit odpovídající finanční ohodnocení učitelů odvádějících kvalitní práci,
 - o podporovat zahraniční stáže českých učitelů,
 - o vytvořit mechanismy pro rozpoznání dlouhodobě selhávajících učitelů a jejich přechod na jinou profesní dráhu.
- Poskytovat školám dostatek prostředků na nákup vzdělávacích, konzultačních a servisních služeb a systematickou zpětnou vazbu k jejich vlastnímu hodnocení, která jim umožní co nejpravdivěji se hodnotit a na základě tohoto hodnocení se systematicky zlepšovat.

Literatura

- Barro, R.J., and X. Sala-i-Martin. 1995. *Economic Growth*. New York: McGraw-Hill.
- Čermáková, Z., D. Holda. 1992. Changing Values Among Czech Students: before and after November 1989. *European Journal of Education*. Volume 27. No. 3. s. 303-314.
- File, J. et al. 2006. *OECD Country Note Czech Republic*. Paris: OECD
- Fulton, O. 1992. „Equality in Higher Education“. In *The Encyclopedia of Higher Education*. B.R. Clark – G. Neave (Eds). Oxford: Pergamon Press. PAGES
- OECD. 2007. *EaG'07. Education at a Glance 2007*. OECD.
- Eurydice. 1999. Klíčová témata vzdělávání: Svazek I: Finanční pomoc vysokoškolským studentům v Evropě: Trendy a diskuse. Evropská komise. V českém překladu vydalo ÚIV 2000.
- Euridice. 2007. *Focus on the Structure of Higher Education in Europe 2006/07*. Brussels: Euridice.
- European Commission. 2007. *Key Data on Higher Education in Europe. 2007 Edition*. Brussels, EC
- Eurostudent. 2005. *Eurostudent: A central source of comparable data on the social dimension of higher education in Europe*. Dostupné z: <http://www.his.de/abt2/ab21/Eurostudent/index.html>.
- EU SILC. 2006. *EU Survey on Income and Living Conditions*. Eurostat. Dostupné z: <http://www.socialinclusion.ie/EUSurveyonIncomeandLivingConditionsEU-SILC.html>
- Evropská komise. 2006. *Communication from the Commission to the Council and to the European Parliament. Efficiency and equity in European education and training systems*.
- Gallup Organization. 2007. *Perception of Higher Education Reforms*.
- Gemmell, N. 1996. „Evaluating the Impacts of Human Capital Stocks and Accumulation on Economic Growth: Some New Evidence“. *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, No.58, pp. 9-28.
- Horáčková, D., et al. 2000. *Uplatnění absolventů škol na trhu práce 2000*. Praha: UIV, CSVŠ, NÚOV.
- Högskoleverket. 2003. *The Recognition, Treatment, Experience and Implication of Transnational Education in Central and Eastern Europe 2002-2003*. Retrieved 29 September, 2003. Dostupné z: <http://www.hsv.se>
- Chapman, B. 2006. *Government Managing Risk*. Routledge.
- CHEPS (Center for Higher Education Policy Studies). 2008. *Classifying European Institutions for higher education (stage II)*. Dostupné z: <http://www.utwente.nl/cheps/research/projects/ceihe/>
- ISSP 1992, 1999, 2007. *International Social Survey Programme*. <http://www.issp.org>
- Jacobs, Bas - van der Plody, Frederick. 2005. *Guide to reform of higher education: a European perspective*. Discussion paper series (No. 5327), Centre for Economic Policy Research, London
- Lambert, Richard – Butler, Nick. 2006. *The Future of European Universities: Renaissance or Decay?* London: CER
- Kadeřábková A. a kol. 2007. *Ročenka konkurenceschopnosti ČR 2006-2007*. Dostupné z: <http://www.vsem.cz/?section=2&cat=7&subcat=2>
- Klusáček K., Z. Kučera, M. Pazour, V. Čadil, L. Hebáková, K. Kadlečíková, M. Kostić, O. Pokorný, O. Valenta, J. Vaněček, V. Vorlíčková. 2008. *Zelená kniha výzkumu, vývoje a inovací v České republice*. Technologické centrum AV ČR.
- Kopal, J. (ed). 2007. *Segregovaná výuka Romů ve školách střední a východní Evropy*. Evropské centrum pro práva Romů a Liga lidských práv.

- Koucký, J., A. Bartušek, J. Kovařovic. 2007. Inequality and Access to Tertiary Education: European Countries 1950-2005. Working Paper of the Education Policy Center, Faculty of Education, Charles University, Prague
- Lambert, R., and N. Hitler. 2006. The Future of European Universities. Renaissance or decay? London: Center for European Reform.
- Matějů, P., A. Vitásková, A. 2003. Hlavní výsledky výzkumu akademických pracovníků veřejných vysokých škol. Pracovní materiál.
- Matějů, P., A. Vitásková. 2005. „Vybrané výsledky z výzkumu akademických pracovníků veřejných vysokých škol“. Pp. 163-188 in Simonová, Natalie (ed.). České vysoké školství na křižovatce. Investiční přístup k financování studia na vysoké škole v sociologické reflexi. Praha: SOU AVČR
- Matějů, P. 2007. Názory expertů na české vysoké školy. Výsledky z průzkumu názorů expertů na vysoké školství. Výsledky průzkumu provedeného v září a říjnu 2007. Dostupné z: <http://www.msmt.cz/vzdelavani/vysledky-pruzkumu-z-nazoru-expertu-na-vysoke-skolstvi>
- Matějů, P., B. Řeháková, N. Simonová 2007. „The Czech Republic: Structural Growth of Inequality in Access to Higher Education“. Pp. 374–399 in Stratification in Higher Education: A Comparative Study, ed. by Shavit, Y., R. Arum, A. Gamoran. Stanford: Stanford University Press.
- Matějů, P., M. Smith, P. Soukup, J. Basl. 2007. “Determination of College Expectations in OECD countries: The Role of Individual and Structural Factors”. Sociologický časopis/Czech Sociological Review, Vol. 43, Number 6, pp. 1121-1148.
- McKinsey. 2007. How the world's best performing school systems come out on top. Mc Kinsey and Company.
- Nekuda, J. 2002. Ukončení studia na Masarykově univerzitě - ohlédnutí a perspektiva 2002. Brno: Masarykova univerzita v Brně.
- OECD. 2000. Links between Policy and Growth: Cross-country evidence. Pracovní materiál.
- OECD. 2004. Internationalisation and trade in higher education: opportunities and challenges. Paris: OECD.
- OECD. 2004. Learning for Tomorrow's World: First Results from PISA 2003. Paris: OECD.
- OECD. 2005. Education at a Glance. Paris: OECD.
- OECD. 2006. Thematic Review of Tertiary Education. Tertiary Review Czech Republic - Country Note. OECD Directorate for Education, Education and Training Policy Division
- OECD. 2006. http://www.msmt.cz/uploads/Czech_Republic_Country_Note_Final_ENG_22_NOV06.pdf
- OECD. 2006. Tertiary Education Review of the Czech Republic. OECD
- OECD. 2006. Education at a Glance, 2006. Paris. OECD.
- OECD. 2006. Tematické hodnocení terciárního vzdělávání v České republice [Thematic Review of Tertiary Education: Czech Republic. Country Note]. OECD.
- OECD. 2007. Thematic Review of Tertiary Education: Emerging Policy Directions from the Synthesis Report. Paris: OECD
- OECD. 2007. No More Failures – Ten Steps to Equity in Education. Paris, OECD.
- OECD. 2007a. PISA 2006. Science competencies for tomorrow's world. Paris: OECD.
- OECD. 2007b. Education at a Glance. Paris: OECD.
- OECD. 2007c. No More Failures – Ten Steps to Equity in Education. Paris: OECD

- OECD. 2008. Thematic Review of Tertiary Education – Synthesis Report. OECD, kapitola 3.
Dostupné z: <<http://www.oecd.org/tertiary/reiew>>
- OECD. 2008. Thematic Review of Tertiary Education. Synthesis Report. Pracovní verze.
- OECD. 2008. OECD Science, Technology and Industry Scoreboard 2007. Dostupné z:
<<http://miranda.sourceoecd.org/vl=14287694/cl=17/nw=1/rpsv/sti2007/>>
- OECD. 2008. Thematic Review of Tertiary Education. Synthesis Report. Paris: OECD. V textu jsou odkazy na jednotlivé paragrafy této publikace značeny jako TRkapitola/paragraf.
- OECD, 2008. OECD Thematic Review of Tertiary Education - Synthesis Report. Paris, OECD.
- Palečková, J. a kol. 2007. Hlavní zjištění výzkumu PISA 2006. Praha: ÚIV.
- Rada pro výzkum a vývoj. 2007a. Analýza stavu výzkumu, vývoje a inovací v České republice a jejich srovnání se zahraničím v roce 2007. Dostupné z:
<<http://www.vyzkum.cz/FrontClanek.aspx?idsekce=79989>>
- Rada pro výzkum a vývoj. 2007b. Metodika hodnocení výzkumu a vývoje a jejich výsledků v roce 2007. Dostupné z: <<http://www.vyzkum.cz/FrontClanek.aspx?idsekce=31543>>
- Rada pro výzkum a vývoj. 2008a. Hodnocení VaV a jeho výsledků. Dostupné z:
<<http://www.vyzkum.cz/FrontClanek.aspx?idsekce=31543>>
- Rada pro výzkum a vývoj. 2008b. Reforma systému výzkumu, vývoje a inovací. Dostupné z:
<<http://www.vyzkum.cz/FrontClanek.aspx?idsekce=331234>>
- Roth, K. et al. 2006. Teaching Science in Five Countries: Results from the TIMSS 1999 Video Study. Washington: U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics
- Sirovátka, T., J. Nekuda. 2002. Uplatnění absolventů Masarykovy univerzity 1997-2000 v praxi. Brno: Masarykova univerzita v Brně. Poradenské centrum.
- Schwarzenberger, A. (ed.). 2008. Public / private funding of higher education: a social balance. Berlin, HIS.
- Smita Srinivas, Kimmo Viljamaa. 2006. Economic institutionalization in practice: Development and the “third role” of universities. MIT-IPC-LIS-05-002
- Sociologický ústav AV ČR. 2006. Studium na vysoké škole 2006.
- Šebková, H. (ed.). 2006. Tertiary Education in the Czech Republic: Country Background Report for OECD Thematic Review of Tertiary Education. Praha: Center of Higher Education Studies.
- Šedřová, K., V. Šedřa. 2003. Průzkum uplatnění absolventů VUT v praxi. Brno: Vysoké učení technické v Brně. CEVAPO.
- Technologické centrum AV ČR. 2007. Spolupráce univerzit s aplikační sférou (tzv. třetí role), Rešerše zahraničních praxí. Technologické centrum AV ČR
- Straková, J. 1995. Mezinárodní studie čtenářské gramotnosti a její realizace v České republice. Praha: VÚP.
- Straková, J. a kol. 2002. Vědomosti a dovednosti pro život. Praha: ÚIV.
- Svaz průmyslu a dopravy ČR. 2007. Strategické potřeby českého průmyslu v letech 2008-11. Pracovní dokument.
- Eichler, U. 2007. Higher Education Systems. Conceptual Frameworks, Comparative Perspectives, Empirical Findings. Rotterdam, Sense Publishers 2007.
- Tollingerová, D. 1999. Povolání vysokoškolského učitele v mezinárodním srovnání: Česká republika. Praha: CSVŠ.
- Trhlíková, J., H. Úlovcová, J. Vojtěch. 2006. Přejít absolventů SOU do praxe a jejich uplatnění na trhu práce – III. etapa. Praha: NÚOV.

- Trhlíková, J., H. Úlovcová, J. Vojtěch. 2007. Přechod absolventů SOŠ do praxe a jejich uplatnění na trhu práce – II. etapa. Praha: NÚOV.
- ÚIV. 2002. Výsledky českých žáků v mezinárodních výzkumech 1995 – 2000. Praha: ÚIV.
- Veselý, A., A. Vlk. 2002. Uplatnění absolventů Vysoké školy chemicko-technologické v Praze v praxi. Praha: VŠCHT Praha. Dostupné z: <<http://www.vscht.cz/anketa>>
- World Bank. 1997. World Development Report 1997: The State in a Changing World. New York: Oxford University Press.
- World Bank. 2000. Reforming Public Institutions and Strengthening Governance: A World Bank Executive Summary. Washington, D.C.: World Bank.
- World Bank. 2002. Constructing Knowledge Societies: New Challenges for Tertiary Education. Washington, D.C.: World Bank.

Slovníček pojmů a zkratk

Akademický pracovník

Pracovník instituce terciárního vzdělávání, který vykonává jak pedagogické činnosti, tak činnosti výzkumné a vývojové, příp. další činnosti tvůrčí, zejména umělecké. Nutným předpokladem k postavení akademického pracovníka je získání titulu Ph.D., resp. titulu s ním ekvivalentního.

Dlouhodobý základní směr výzkumu

Základní vstup pro vypracování návrhu Národní politiky výzkumu a vývoje, popřípadě pro přípravu návrhů na její změny; cílem DZSV je definovat priority perspektivních výzkumných směrů z hlediska přínosů, které jsou pro ekonomiku a její konkurenceschopnost a pro udržitelný rozvoj společnosti nejdůležitější.

Externí aktéři (stakeholders)

Jde o vnější „zákazníky“ instituce terciárního vzdělávání, tedy zejména o zaměstnavatele, státní a veřejnou správu, ale také jde o podnikatele, ostatní instituce vzdělávací soustavy, instituce výzkumu a vývoje, kulturní instituce.

Pedagogický pracovník

Pracovník instituce terciárního vzdělávání, který vykonává zejména činnosti pedagogické. Kvalifikační předpoklady jsou dány konkrétním typem instituce terciárního vzdělávání a podrobněji jsou upraveny ve vnitřních předpisech instituce.

Samospráva

V tomto dokumentu ztotožňujeme samosprávu s akademickými senáty a dále uvažujeme výkonnou (exekutivní) složku (rektor, děkani apod.) a složku externího vlivu (správní rada a částečně vědecké rady).

Specifický výzkum na vysokých školách

Část výzkumu na VŠ, která je bezprostředně spojená se vzděláváním a na níž se podílejí studenti.

Správní rada

V tomto dokumentu se správní radou rozumí významné těleso, které se podílí na zásadních rozhodnutích a na hodnotící činnosti v rámci dané instituce terciárního vzdělávání. Oproti současnému stavu jde o výraznou změnu poslání, pravomocí a odpovědnosti. Doporučujeme, aby většinu členů této rady jmenoval ministr (např. po konzultaci s regionálními představiteli), ale aby ve správní radě zasedaly také osoby zvolené akademickou obcí nebo akademickými senáty.

Vývoj

Systematické tvůrčí využití poznatků výzkumu nebo jiných námětů k produkci nových nebo zlepšených materiálů, výrobků nebo zařízení anebo k zavedení nových nebo zlepšených technologií, systémů a služeb

Výzkum

Systematická tvůrčí práce rozšiřující poznání metodami umožňujícími potvrzení, doplnění nebo vyvrácení získaných poznatků

Výzkumný záměr

Vymezení předmětu výzkumné činnosti právnické osoby nebo organizační složky, jeho cílů, strategie, nákladů a předpokládaných výsledků, její koncepční rozvoj na 5-7 let

Zkratky:

ČSÚ	Český statistický úřad
DPFO	Daň z příjmů fyzických osob
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
OKS	Odložené, kontingenčně splácené (školné)
SIMS	Sdružený informační systém matrik
ÚIV	Ústav pro informace ve vzdělávání
VSF	Veřejný studijní fond
SDS	Standardní doba studia: daná akreditací studijního programu
VaV	Věda a výzkum
VOŠ	Vyšší odborné škola
VVŠ/SVŠ	Veřejné/Soukromé vysoké školy
ZSG	Základní studijní grant
ZSP	Základní studijní půjčka