

Koncepce reformy terciárního vzdělávání v ČR

Shrnutí

- Terciární vzdělávání potřebuje nový impuls, který představuje „Bílá kniha terciárního vzdělávání“ založená na hodnocení examinátorů OECD - příprava tohoto dokumentu je jednou z hlavních priorit MŠMT.
- Terciární sektor vzdělávání musí pokračovat v procesu vnitřní diferenciaci a diverzifikaci – jen tak lze naplnit očekávání různých věkových skupin občanů, zmenšit nerovnosti v šancích na vysokoškolské vzdělání, zvýšit kvalitu poskytovaného vzdělání a současně zvýšit konkurenceschopnost výzkumu a vývoje.
- Z analýz vyplývá, že musí pokračovat i kvantitativní rozvoj studijních příležitostí, zejména pak v profesně orientovaných bakalářských studijních programech - pokud by vysoké školy měly nyní zpomalit nebo zastavit kvantitativní rozvoj (tedy nezvyšovat celkové počty studentů), znamenalo by to již v roce 2007 významné snížení počtu přijímaných studentů oproti roku předcházejícímu.
- Vyvážená kombinace role vzdělávací, výzkumné a role spočívající v podpoře inovací a transferu poznatků dává vysokým školám (při vhodných legislativních změnách) novou šanci v podstatném zvýšení prostředků získaných ze soukromých zdrojů.
- Významnou změnou musí projít postoj všech relevantních subjektů k financování nákladů spojených se studiem na vysoké škole. Tyto náklady jsou investicí do budoucnosti s vysokou mírou návratnosti jak pro společnost, tak pro jednotlivce, a měly by být takto posuzovány. MŠMT proto podpoří věcnou diskusi na téma spolufinancování, které by zvýšilo odpovědnost za výběr studovaného oboru, tlak na kvalitu poskytovaného vzdělání a zainteresovanost vysokých škol na uplatnění absolventů a přitom nepůsobilo jako ekonomická bariéra přístupu k vysokoškolskému vzdělání.
- Odstraňování bariér v přístupu k vysokoškolskému vzdělávání, jedna z priorit vlády v oblasti vzdělávání, se musí týkat všech věkových kategorií a musí být doprovázeno vytvářením příznivějších podmínek pro rozhodování pokračovat ve studiu zejména v dnes znevýhodněných sociálních skupinách.
- Málo přehledný a zatím stále ještě málo efektivní systém financování výzkumu a vývoje je jednou z příčin poměrně nízké podpory výzkumu a vývoje na univerzitách, které ve vyspělých zemích představují centra výzkumu, vývoje a inovací.
- Probíhající změny ve vysokém školství nezbytně vyžadují dohodu na střednědobém výhledu financování. Zvyklostem většiny evropských zemí by odpovídalo, aby bylo stanoveno procento HDP, které bude v dalších letech z rozpočtu věnováno na vysoké školy. Domníváme se, že by mělo jít o 1 % HDP za podmínky, že zdárně probíhají příslušné reformní kroky poměřované kvantitativními i kvalitativními ukazateli.
- V roce 2007 došlo k podstatné změně v trendu financování vysokých škol. Reálná dotace na jednoho studenta poklesla a snížil se oproti roku 2006 i podíl výdajů na vysoké školství vzhledem k HDP. Jakkoli mezinárodní srovnání ukazují, že větší dynamikou musí u nás projít financování vysokého školství ze soukromých zdrojů, další rozvoj vysokého školství v ČR si nelze představit bez odpovídajícího růstu výdajů z veřejných zdrojů.
- Absolutní prioritou MŠMT je úspěšná implementace strukturálních fondů v letech 2007 – 2013. Efektivní využití těchto fondů umožní nejen urychlit reformu terciárního vzdělávání a založit dlouhodobé pozitivní trendy v této oblasti, ale těm nejdynamičtějším vysokým školám poskytne příležitost získat významnější postavení v evropském prostoru, vytvořit nové kapacity pro špičkový výzkum a zlepšit spolupráci s aplikační sférou.

A. Stručná charakteristika stavu terciárního vzdělávání v ČR

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. Podílely se na tom zejména tři procesy:

1. Postupná implementace modelu strukturovaného studia v rámci tzv. Boloňského procesu (tj. oddělení bakalářských, magisterských a doktorských studií), který – stejně jako v jiných zemích – otevírá cestu k podstatnému růstu nabídky vysokoškolského vzdělávání, aniž se tím zvětšuje riziko poklesu jeho kvality¹ (základní přehled poskytují tabulky 1 a 2 a graf 2 v příloze).
2. Výrazný růst výdajů na vysoké školství, který umožnil nárůst počtu přijímaných uchazečů, aniž ovšem přinesl zvýšení výdajů na jednoho studenta (základní přehled poskytují tabulky 1 a 2 a graf 2 v příloze).
3. Postupné posilování role výzkumu a vývoje v profilování a diferenciaci vysokých škol, a to i v podmínkách, které zatím takovému procesu příliš nepřály (roztříštěnost ve financování výzkumu a vývoje v ČR, absence silné koncepce rozvoje výzkumu a vývoje na vysokých školách, absence silnější legislativní podpory spolupráce soukromého a veřejného sektoru, zatím nedostatečné řešení problému spolufinancování projektů financovaných z EU, nedořešené problémy v oblasti DPH u projektů financovaných z veřejné podpory v rámci EU atd.).
4. Otevření prostoru pro rozvoj soukromého sektoru vysokého školství (dnes existuje v ČR 43 soukromých vysokých škol, na kterých studuje téměř 31 tisíc studentů, což je 9 % z celkového počtu studentů vysokých škol).

Všechny výše uvedené procesy však v současné době narážejí na určité meze, bez jejichž překonání nebude další vývoj českého vysokého školství tak dynamický, jak tomu bylo v předchozích letech a jak slibují různé dokumenty.

Pokud jde o další růst participace na terciárním vzdělávání, přes příznivý vývoj v posledních letech, zůstává Česká republika v podílu přijímaných na vysoké školy na jednom z posledních míst v rámci OECD. Podle posledních údajů OECD (*Education at a Glance, 2006*) z příslušných věkových skupin vstupuje v ČR do akademických programů terciárního vzdělávání (tzv. typ A) 38 % mladých lidí, průměr OECD je 53 % (v USA 63 %, v Austrálii 70 %, ve Finsku 73 % atd.). Kromě toho ovšem ve většině zemí vstupují velké podíly populace do profesně orientovaných programů terciárního vzdělávání (tzv. typ B) - průměr OECD dosáhl již 16 %, u nás zatím jen 10 % (viz graf 3 v příloze). **S vědomím skutečnosti, že v dospělé populaci má ČR pouze 12 % vysokoškolsky vzdělaných osob, což je polovina vůči průměru OECD a třetina vůči nejvyspělejšími zemím, je podíl osob vstupujících do terciárního sektoru u nás stále velmi nízký.**

Zde není možné nechat bez povšimnutí zavádějící údaje založené na chybné interpretaci statistických údajů o počtu přijímaných na vysoké školy, které se nedávno objevily v denním tisku a které mohly negativně ovlivnit uvažování o dalším rozvoji vysokého školství v ČR. Deníky Bohemia například s odvoláním na oficiální zdroje MŠMT napsaly: *“Na vysoké školy se v roce*

¹ Zde je třeba uvést, že vyspělé země začaly s takzvanou „masifikací“ vysokoškolského vzdělání již před více než 40 lety. U nás se začal počet vysokoškoláků zvyšovat výrazným způsobem až po roce 1989. Zásadní změnu ovšem přineslo teprve zavádění tzv. strukturovaného studia po roce 2001 v důsledku přijetí novely zákona o vysokých školách, která fakticky zahájila implementaci Boloňské deklarace, kterou v roce 1999 podepsaly úřady zodpovědné za vysoké školství devětatdvaceti evropských zemí. Tato deklarace stanovuje jako hlavní dlouhodobý cíl prosazovat vytvoření evropského vysokého školství a v tomto rámci hovoří o následujících cílech: vytvoření systému snadno rozeznatelných a srovnatelných titulů; zavedení systému založeného na dvou hlavních cyklech – pregraduálním a postgraduálním; zavedení systému kreditů; posilování mobility prostřednictvím překonání překážek faktického volného pohybu; prosazování evropské spolupráce v zajišťování kvality a prosazování potřebných evropských rozměrů vysokého školství.

2006 poprvé zapsalo 67 tisíc a na vyšší odborné školy téměř 11 tisíc studentů. Dohromady představují více než 60 procent příslušné věkové skupiny. Při předpokládaném nárůstu to už příští rok může být 70 procent," upozorňuje ředitel Střediska vzdělávací politiky PedF UK Jan Koucký. Pro srovnání: západoevropské země chtějí dosáhnout 50 procent podílu vysokoškoláků mezi všemi absolventy škol do roku 2010 a třeba Velká Británie, Německo či Dánsko to nestíhají.“ („Vysokoškoláků už je moc“, Boleslavský deník, 21. 2. 2007 str. 2). Ve skutečnosti se v roce 2006/2007 zapsalo na vysoké školy 47 % ze všech maturantů v daném roce, což představuje 31 % z věkové kohorty 18 - 19 let (viz graf 4 v příloze).

Přes značné změny, ke kterým v důsledku implementace Boloňského procesu došlo, jednou z hlavních bariér dalšího zvyšování počtu studentů zůstává samotná struktura českého vysokého školství. Výrazně proreformní ustanovení zákona z roku 1998 (právní uznání tzv. „neuniverzitních vysokých škol“, které se profilují převážně, i když ne výhradně, v bakalářských programech) sice otevřelo prostor pro růst neuniverzitního segmentu terciárního školství, přesto však toto ustanovení nepřineslo očekávaný růst počtu těchto škol. Do této doby vznikly v ČR jen dvě veřejné neuniverzitní vysoké školy, přičemž návrh na zřízení třetí je nyní předkládán vládě.

Neuniverzitní sektor terciárního školství však postupně začaly zaplňovat vyšší odborné školy a zejména soukromé vysoké školy. Některé z vyšších odborných škol začaly usilovat o transformaci na neuniverzitní vysoké školy, tento proces byl však prakticky zastaven reformou státní správy, která je převedla do působnosti krajů, zatímco vysokým školám se dostalo statutu veřejnoprávních institucí. Soukromé vysoké školy, jejichž vznik umožnil zákon z roku 1998, začaly velmi rychle akreditovat studijní programy, což otevřelo cestu k rychlému nárůstu počtu jejich studentů.

Ve shodě s doporučeními ze strany OECD dochází MŠMT k závěru, že nemá-li v důsledku dalšího růstu počtu studentů dojít ke zhoršení kvality poskytovaného vzdělání na českých vysokých školách, nebude růst participace na terciárním vzdělávání na úroveň běžnou v OECD možný bez strukturálních změn v této oblasti, zejména bez další diverzifikace celého systému spočívající na výrazném rozšíření segmentu vysokého školství poskytujícího výrazně na trh práce orientovaná bakalářská studia.

Pokud jde o výdaje na vysoké školství, domácí i zahraniční statistická data poukazují na dlouhodobou finanční krizi veřejného sektoru terciárního školství v České republice. Tento kritický stav brání růstu vzdělávacích příležitostí, který by umožnil postupně zvyšovat podíl osob s dosaženým terciárním vzděláním na úroveň vyspělých zemí, aniž by došlo k poklesu kvality poskytovaného vzdělání.

Od roku 1994, kdy byly zavedeny nové mechanismy financování vysokého školství, počet studentů veřejných vysokých škol roste (ze 132 tisíc v roce 1994 se zvýšil na 325 tisíc v roce 2007). Nominální dotace na vzdělávací činnost ve stejném období sice též rostla (ze 4,3 na 20,7 miliard, tj. na téměř pětinasobek), díky inflaci však *reálná* dotace na vzdělávací činnost rostla obdobným tempem jako počet studentů, což znamená, že reálná dotace na jednoho studenta dlouhodobě stagnuje, resp. po určitou dobu klesala. Tato čísla naznačují, že **z čistě ekonomického hlediska (poměr reálných vstupů a výstupů) výkonnost českých vysokých škol vzrostla. Lze se ale obávat, že tento vývoj, pokud by růst počtu studentů měl pokračovat stejným tempem jako dosud, zvětší vnitřní zadluženost vysokých škol, a mohl by tak ohrozit kvalitu poskytovaného vzdělání.**

Značný rozpočtový deficit systému vysokého školství v České republice potvrzují i mezinárodní srovnání (viz graf 5 v příloze). Podle posledního vydání publikace Education at a Glance (2006) země OECD investují do systémů terciárního školství z veřejných i soukromých zdrojů průměrně 1,4 % HDP,² v České republice jen 1,1 % HDP. Vezmeme-li ale v úvahu pouze veřejné zdroje, vedeme si ve srovnání s ostatními zeměmi mnohem lépe než ve výdajích ze soukromých zdrojů.

² Jedná se o nevážený průměr. Vážený průměr (který bere v úvahu velikost jednotlivých zemí, a tudíž OECD jako celek) činí 1,9 % HDP. Údaje se vztahují k roku 2003.

Průměr OECD činí 1,1 % HDP z veřejných zdrojů, Česká republika investuje z veřejných zdrojů 0,9 %. V zemích, které dosahují vysokého podílu investic do terciárního vzdělávání vůči HDP, se tedy na těchto investicích výrazně podílí soukromé zdroje. V České republice plyne do terciárního vzdělávání ze soukromých zdrojů 0,2 % HDP, průměr zemí OECD je 0,4 %.

Ačkoliv tedy veřejné finance zůstávají nepochybně hlavním zdrojem financování veřejných vysokých škol téměř ve všech zemích, podíl soukromých zdrojů na financování veřejnoprávních institucí terciárního školství se celosvětově zvyšuje. Česká republika zaostává v tomto ohledu mnohem více než ve výdajích z veřejných zdrojů.

Co se týče průměrných výdajů na studenta v terciárním sektoru školství, v České republice dosahují 6,8 tisíc USD/PPP (americké dolary převedené na paritu kupní síly). To je pátá nejhorší pozice mezi zeměmi OECD (průměr OECD je 11 tisíc USD/PPP, USA vydávají 24 tisíc, Švédsko 16 tisíc, Austrálie 12 tisíc, Velká Británie, Dánsko, Německo a Irsko okolo 10 tisíc, průměr EU je 10 tisíc USD/PPP). S ohledem na to, že se jedná o údaje přepočtené na paritu kupní síly, lze rozdíl mezi Českou republikou a vyspělými zeměmi, který činí zhruba 50 %, považovat za jeden z indikátorů vnitřní zadluženosti českých vysokých škol. Vezmeme-li tedy stav z roku 2004 dokumentovaný daty OECD při daném počtu studentů k tomuto roku a nominální dotaci na vzdělávací činnost veřejných vysokých škol, vnitřní zadlužení způsobené jen nižšími výdaji na jednoho studenta představovalo zhruba 8 miliard korun.

Podobně jako examinační OECD i MŠMT dochází k závěru, že i v případě dalšího růstu veřejných výdajů na vysoké školství nebude pravděpodobně možné zajistit potřebný růst participace na terciárním vzdělávání pouze z veřejných zdrojů. Srovnání ukazují, že dynamický růst participace byly schopny - s výjimkou skandinávských zemí - zajistit jen země, ve kterých se v posledních desetiletích výrazně zvýšil podíl soukromých prostředků investovaných do vysokého školství.

Úvahy o možném zvyšování podílu soukromých prostředků je možné opírat o vývoj ekonomické návratnosti vysokoškolského vzdělání v postkomunistických zemích. Jak ukazují významní čeští odborníci na příjmovou diferenciaci, vliv vzdělání na osobní příjmy se mezi roky 1988 a 1996 zdvojnásobil.³ Zatímco v roce 1988 přinesl každý rok vzdělání „prémii“ v podobě 4,4% zvýšení platu, v roce 1996 to bylo již 8,8 %.⁴ Tento vývoj postavil Českou republiku již v roce 1996 na roveň Rakousku a ostatním západoevropským zemím. Novější analýzy provedené již na datech Mikrocensu z roku 2002⁵ ukazují, že trend posilující ekonomickou návratnost vzdělání pokračoval, byť po méně strmé křivce. Každý rok vzdělání přinášel v roce 2002 „prémii“ 9,6 %. Pokud jde přímo o vysokoškolské vzdělání, jeho „výnosnost“ (vyjádřená v procentním nárůstu průměrného příjmu) ve srovnání se základním vzděláním činila v roce 1988 45 %, v roce 1996 76 % a v roce 2002 již 81 %.⁶

O rostoucí návratnosti terciárního vzdělání hovoří i údaje OECD (viz graf 4 v příloze). Průměrný výdělek osoby s terciárním vzděláním v České republice je v současné době 1,8krát vyšší než výdělek absolventa střední školy, průměr za OECD je 1,6 (v USA 1,7, ve Velké Británii 1,6, v Nizozemí 1,5, v Norsku a Švédsku 1,3)⁷.

³ Večerník, J. (2001). *Earnings Disparities in the Czech Republic: Evidence of the Past Decade and Cross-National Comparison*. The William Davidson Institute, The University of Michigan Business School, Working Paper No. 373, May 2001 (dostupné také na adrese: <http://eres.bus.umich.edu/web/dvdsn.html>).

⁴ Jedná se o příspěvek k logaritmu hrubé mzdy po kontrole vlivu délky praxe a pohlaví.

⁵ Večerník, J. (2005). *Earnings in the Czech Republic 1988-2002: changing disparities and their structure*. Draft paper of the GDN project "How labor market and earnings affect family income? Disparities in market income and household disposable income in the Czech Republic between 1988 and 2002."

⁶ Pro srovnání lze uvést příspěvek středoškolského vzdělání vůči základnímu: v roce 1988 18 %, v roce 1996 42 %, v roce 2002 45 %.

⁷ Education at a Glance, 2006. OECD, Paris, 2004. Je však třeba mít na mysli, že rostoucí podíl osob s vysokoškolským vzděláním snižuje průměrný mzdový přírůstek za vysokoškolský diplom. To je příčinou toho, že vzdělání lidé

Návratnosti vysokoškolského vzdělání je u nás v poslední době věnována značná pozornost. Z analýz provedených v roce 2005 například vyplývá, že rozdíl mezi společenskými náklady na vzdělání středoškoláka a vysokoškoláka (absolventa pětiletého magisterského studia) se díky vyšším odvodům daní a sociálního pojištění společnosti vrátí do devíti let, přičemž výši přímých nákladů na své vzdělání (průměrná přímá dotace na studenta) absolvent splatí státu již v osmém roce po ukončení studia.⁸ Ze stejného zdroje vyplývá, že vysokoškolák v kumulované mzdě dostihne mzdu středoškoláka v průměru již ve 32 letech. Dále se prokázalo, že individuální investice do vysokoškolského vzdělání (tj. celkové skutečné náklady ze strany studenta a jeho rodiny bez školného a úročené půjčky) se v průměru vrací za sedm let a že přímo měřitelná individuální výnosnost vysokoškolského vzdělání je za současných podmínek vyšší než společenská výnosnost.⁹

Růst zájmu o vysokoškolské vzdělání vyvolaný mimo jiné zvyšující se návratností při pomalejším nárůstu příležitostí ke studiu přispívá k tvrdé konkurenci při vstupu do terciární úrovně školství. Značný přetlak na vstupu na vysoké školy spolu s dlouhodobým odporem většiny škol k zavedení profesionálně připravených a celostátně uplatňovaných testů studijních předpokladů (nikoli testů založených na ověřování faktických znalostí!) vede k vysoké a stále rostoucí sociální selektivitě terciárního školství. **Všechny srovnávací studie nerovností v šancích na dosažení vysokoškolského vzdělání přesvědčivě ukazují, že z tohoto hlediska patří Česká republika k nejproblematictějším zemím v rámci OECD.** V ČR je šance mladého člověka pocházejícího z rodiny pouze vyučených rodičů sedmkrát nižší než šance mladého člověka, jehož alespoň jeden z rodičů má vysokoškolské vzdělání. V jiných zemích OECD je tento poměr nerovností mnohem menší, a to bez ohledu na to, zda se jedná o klasicky liberální systémy (v USA je tento poměr 1:3) nebo typicky „welfare“ systémy (ve Finsku, Švédsku a Norsku se tento poměr pohybuje okolo 1:2).

Vysoká selektivita českého vysokého školství, primárně způsobená jeho uzavřeností a nízkou citlivostí vůči rostoucí poptávce po vysokoškolském vzdělání, posiluje i tendence k zachování vysoké diferenciaci středního školství, neboť „elitní střední školy“ jsou rodinami chápány jako „přípravky“ na zápas o přijetí na vysokou školu. Navíc elitní školy sídlí zpravidla v hlavních sídlech, čímž vzniká i nerovnost šancí z hlediska územního.

Výzkum a vývoj na vysokých školách

Jestliže se z hlediska kvantitativního ČR přiblížila v oblasti vzdělávací činnosti vysokých škol ke standardům zemí OECD (byť nedostatečně), pak odstup v oblasti výzkumu a vývoje je stále zásadní. Odpovědnost vysokých škol za přípravu dostatečně silné a kvalitní nové generace vědeckých pracovníků či obecně pracovníků s vysokým inovačním potenciálem, je v současných podmínkách těžko splnitelným úkolem. Vývoj podpory výzkumu a vývoje na vysokých školách v ČR má všechny rysy rezignace na Lisabonskou strategii. Při porovnání situace vysokých škol v ČR a zemích OECD je nejvíce zřejmý rozdíl v míře podpory výzkumu a vývoje na vysokých školách. Vysoké školy by rozhodně měly právě v oblasti výzkumu a vývoje získávat podstatně více prostředků ze soukromých zdrojů. Kromě nutné změny chování vysokých škol a změn v daňovém systému je ale také nezbytné vytvoření odpovídajících podmínek zejména pro mladé vědecké pracovníky.

v transformujících se zemích mohou být relativně lépe placeni než lidé ve vyspělejších zemích. Přírůstek za vzdělání v transformujících se ekonomikách stále roste ruku v ruce s rostoucí nabídkou vzdělaných lidí.

⁸ Vokáčová, K. (2005). Mnohostranná analýza ekonomické efektivity vysokoškolského studia. Západočeská univerzita v Plzni.

⁹ Reálná míra výnosnosti vysokoškolského vzdělání z hlediska společnosti (bez započtení vlivu růstu vzdělání na celkovou produktivitu práce) činí 4,82 %, zatímco reálná výnosnost individuální investice do vysokoškolského vzdělání dosahuje 6,87 %. Tyto údaje platí za určitých podmínek, zejména pak za podmínky, že student financuje vzdělání bez půjčky nebo z neúročené půjčky, přičemž totéž platí pro společenskou výnosnost (k podmínkám platnosti těchto údajů viz Vokáčová 2005).

Při přípravě strategie pro výzkum a vývoj na vysokých školách je nutné se opřít o studie, které ukazují, že produkce znalostí a jejich rychlá aplikace v tvorbě inovačního kapitálu se staly hlavním zdrojem bohatství ve znalostních ekonomikách. **Produkce znalostí, základ dynamiky zemí, které se umisťují na nejvyšších stupních konkurenceschopnosti (USA, Finsko), se přitom stává finančně čím dál náročnější a i zde platí, že pouze veřejné prostředky potřebnou dynamiku nezajistí.** V zemích, které jsou z tohoto hlediska nejdále, velmi rychle dochází k transformaci tzv. „akademické vědy“ (německý model spojení univerzitní výuky s výzkumem) na post-akademický model „průmyslové vědy“ (anglo-saský model spojení průmyslu s vědou) a vytváření trilaterální spolupráce mezi vysokými školami, průmyslem a vládou ve výzkumu a vývoji (tzv. *triple helix*). Jde přitom o relativně jednoduchý, nicméně vysoce efektivní princip, jehož podstata spočívá v tom, že univerzity poskytují vědecký, odborný a částečně i materiálně-technický kapitál, průmysl je hlavním garantem finančního kapitálu a „zákazníkem“ univerzit, zatímco vláda vytváří potřebné podmínky (zejména legislativní) pro tento druh spolupráce (tj. odstraňuje možné překážky ve spolupráci vysokých škol s podniky).

Tento *‘triple helix’* stále lépe popisuje situaci v zemích s rozvinutým inovačním kapitálem a vysokou konkurenceschopností. V České republice je systém produkce a transferu znalostí mnohem více založen na zastaralém industriálním modelu, ve kterém stále přetrvává relativně vysoká míra oddělenosti jednotlivých partnerů. Tato skutečnost má negativní dopad na efektivitu celého systému výzkumu a vývoje. Institucionální oddělení výzkumu uskutečňovaného na Akademii věd ČR od výuky a výzkumu realizovaného na vysokých školách vede k rivalitě místo ke spolupráci a plodné konkurenci výzkumných týmů, což brzdí vznik a rozvoj výzkumných univerzit (tzv. *large grant-based research universities*).

Nezbytnými podmínkami odstranění současného oddělení partnerů ve výzkumu a vývoji jsou – v souladu s Národní inovační politikou – především posílení úlohy účelového financování, pevnější navázání institucionálního financování na dosažené výsledky institucí, sjednocení pravidel a kritérií hodnocení kvality výzkumu a vývoje napříč resorty a výrazná redukce počtu poskytovatelů veřejných prostředků výzkumu a vývoje.

Tato fragmentace je též překážkou partnerství veřejného a soukromého sektoru, na němž stojí inovační podnikání. Je to důsledek malé odvahy otevřít pole pro spolupráci mezi státem dotovaným výzkumem a technologicky orientovaným podnikáním. To je také jedním z důvodů, proč se nedaří modernizovat vysoké školy a univerzity. Z ekonomicky vyspělých zemí je známo, že moderní univerzita umí vyvážit abstraktní hledání pravdy a objevování nových poznatků s participací na komerčních aktivitách a na produkci ekonomicky zhodnotitelného *know-how*. U nás se z výše uvedených důvodů zatím nepodařilo zmenšit propast mezi základním a aplikovaným výzkumem a odstranit již zmíněnou rivalitu mezi ústavami Akademie věd, vysokými školami a tzv. resortními výzkumnými ústavami.

B. Základní strategické cíle v oblasti terciárního vzdělávání

B.1. Cíle vyplývající z dokumentů MŠMT

MŠMT předložilo vládě dokument nazvaný **Koncepce reformy vysokého školství**, který vláda schválila v prosinci 2004. V září 2005 byla vládou projednána její **aktualizace**, a to ve vazbě na **Strategii hospodářského růstu ČR**. Reformou vysokého školství se zde myslí především změny a nastavení finančních mechanismů vedoucích ke zvýšení konkurenceschopnosti vysokých škol v rámci evropského prostoru vysokoškolského vzdělávání a k posílení role vysokých škol jako hlavního zdroje inovací, nutných pro ekonomický a sociálně udržitelný rozvoj ČR. Jde o vytvoření diverzifikovaného systému terciárního/vysokoškolského vzdělávání, který umožní dosáhnout jak vynikajících výsledků ve výzkumu a vývoji, tak umožní občanům ČR dosáhnout jejich maximální potenciál vzdělání. Smyslem je, aby se vysoká škola (nebo její součást) rozvíjela ke špičkové

kvalitě (excelenci), zvýšila svoji konkurenceschopnost na evropské úrovni, popř. výrazně vynikla na národní úrovni v některé ze svých činností – vzdělávací (včetně celoživotního vzdělávání), výzkumné a vývojové anebo tzv. servisní oblasti¹⁰. V oblasti výzkumu a vývoje na vysokých školách rozvoj konkurenceschopnosti úzce souvisí zejména s uplatňováním výsledků výzkumu a vývoje realizovaného na vysoké škole v praxi, s efektivitou, resp. kvalitou doktorského studia a v případě základního výzkumu s dosahováním výsledků přinejmenším evropského významu.

Cíle reformy byly formulovány v souladu s evropským vývojem, zejména tzv. **Boloňským procesem**, v jehož rámci má do roku 2010 vzniknout společný evropský prostor vysokoškolského vzdělávání. Stranou nezůstalo ani naplňování strategie Evropské unie, tzv. **Lisabonského procesu ve výzkumu a vývoji**. V této části se jednalo zejména o podporu výzkumné práce na vysokých školách. Třetím pilířem pak byly cíle formulované v **Národním programu rozvoje vzdělávání v České republice** (Bílá kniha z roku 2001).

Základním prostředkem naplňování zmíněné Aktualizace koncepce reformy vysokého školství je její další konkretizace v Dlouhodobém záměru vzdělávací a vědecké, výzkumné, vývojové, umělecké a další tvůrčí činnosti pro oblast vysokých škol na období 2006 až 2010¹¹.

Shrnutí kvantifikovaných cílů a termínovaných úkolů

Cílem ministerstva je další diverzifikace studijní nabídky a pokračování ve vytváření vhodné struktury počtu studentů v bakalářských, magisterských a doktorských studijních programech. Tuto strukturalizaci ministerstvo podpoří prostřednictvím normativního financování nárůstu počtu studentů v bakalářských studijních programech o cca 5 % a nárůstu počtu studentů v doktorských studijních programech při výrazném tlaku na zvýšení úspěšnosti studia.

Přístup k vysokoškolskému vzdělání. Lze předpokládat, že nárůst studentů v bakalářských studijních programech povede do roku 2010 k uspokojení poptávky po studiu. Vstup do magisterských studijních programů bude výběrový pro ty uchazeče, kteří splní náročné podmínky kladené na tento typ studia. Vzhledem k tomu, že se počty studentů v magisterských studijních programech nebudou dále navyšovat, lze předpokládat, že **ve studiu bude pokračovat asi 50 % absolventů bakalářských studijních programů**. Velmi náročný výběr bude předpokladem pro studium v doktorských studijních programech.

Příležitost získat vysokoškolské vzdělání dostane do roku 2010 asi 42 až 45 % mladé populace, což bude společně s přijatými na vyšší odborné školy a do dalších typů terciárního vzdělávání představovat přes 55 % mladých lidí (v roce 2015 je pak reálně dosáhnout jenom ve vysokoškolském sektoru dokonce 50 % mladé generace občanů ČR). Zároveň s tím budou v rámci celkové vzdělávací politiky přijata další opatření, která povedou k podstatnému zvýšení podílu studentů z netradičních sociálních skupin¹², aby se složení studentů přiblížilo situaci obvyklé ve vyspělých západoevropských zemích, a to jak z hlediska jejich rodinného zázemí, tak z hlediska věku. Zvyšující se věk vysokoškolských studentů povede k vyššímu podílu neprezenčních forem studia. Podíl studentů v jiné než prezenční formě studia vzroste z necelé čtvrtiny na třetinu.

Absolventi vysokých škol. Důsledkem uvedeného vývoje bude podstatný nárůst počtu absolventů vysokých škol a jejich podílu mezi osobami nově nastupujícími na pracovní trh. Rozhodující podíl na zvýšení budou mít především absolventi bakalářských studijních programů. Projeví se to přirozeně i v nástupu nových ročníků na pracovní trh, mezi nimiž již kolem roku 2010 budou 35 % představovat absolventi vysokých škol.

¹⁰ Jedná se především o spolupráci s hospodářskou sférou, spoluvytváření inovačních a technologických „klastrů“ (skupin) a zapojení se do rozvoje celého regionu, ve kterém vysoká škola působí.

¹¹ Povinnost zpracovávat dlouhodobý záměr ukládá MŠMT zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách).

¹² Termín zahrnuje sociálně slabé, menšiny, imigranty, handicapované a jinak znevýhodněné skupiny, včetně rodin, ve kterých rodiče získali pouze nižší vzdělání, tedy rodinné prostředí nemotivuje ke studiu na vysokých školách, nebo dospělé, kteří opustili studium již před řadou let a nyní potřebují zvýšit/rozšířit/změnit kvalifikaci.

Internacionalizace studia. Během studia bude umožněno všem studentům, kteří budou mít zájem a předpoklady, aby mohli studovat alespoň jeden semestr v zahraničí. Rovněž se předpokládá, že podíl zahraničních studentů na českých vysokých školách bude zvýšen na 10 % z celkového počtu (včetně těch, kteří zde realizují část studia v délce minimálně jednoho semestru). Podíl studijních programů realizovaných v cizích jazycích bude zvýšen do roku 2010: u doktorských studijních programů z přibližně 30 % na dvojnásobek, u magisterských studijních programů bude tvořit polovinu.

Kvalita studia. V souvislosti s vytvářením společného evropského prostoru vysokoškolského vzdělávání v rámci Boloňského procesu bude pro zajištění kvality budován ucelený systém vnitřního hodnocení na jednotlivých vysokých školách, a to v provázanosti na systém vnějšího hodnocení. Významnou úlohu zde sehraje Akreditační komise.

Kvalifikační rámce. Bude vytvořen národní rámec kvalifikací pro vysokoškolské vzdělávání (zahrnující všechny jeho stupně a formy, včetně návaznosti na tzv. krátké cykly a vyšší odborné vzdělávání), který bude kompatibilní s evropským rámcem kvalifikací přijatým ministry školství na konferenci v Bergenu v květnu 2005. Snahou ministerstva bude propojit tento rámec pro všechny úrovně a formy odborného vzdělávání.

Financování vysokého školství z veřejných zdrojů. Základním záměrem v oblasti financování vysokého školství a zabezpečení výše uvedených cílů je dosáhnout do roku 2008 výše výdajů na vysoké školy v objemu 1 % HDP. Nejvýznamnější růstové položky ve výdajích přitom představují prostředky na rozvojové programy, podporu efektivního chování škol s orientací na výstupy (například dotace na zaměstnatelné absolventy) nebo podporu přístupu netradičních sociálních skupin k vysokoškolskému vzdělávání (spolupráce se středními školami, stipendijní fond).

Financování vysokého školství ze soukromých zdrojů. Současně však platí i záměr, že je třeba změnit existující strukturu příjmů vysokých škol (poměr příjmů z veřejných prostředků a z jejich vlastní činnosti) a prostředky z nestátních zdrojů navyšovat větším tempem než prostředky z veřejných zdrojů (v posledních letech příjmy z vlastní činnosti vysokých škol tvoří přibližně 20 % jejich celkového rozpočtu).

Výzkum a vývoj. Základním cílem v této oblasti je zaměření výzkumu a vývoje tak, aby větší měrou, zejména prostřednictvím inovací a jejich úspěšných realizací, přispíval k hospodářskému růstu a zvýšení technologické úrovně země. Hlavním prostředkem dosažení cílů v oblasti výzkumu a vývoje je postupně naplňovat cíle Lisabonské strategie a zvýšit financování výzkumu a vývoje do roku 2010 z veřejných prostředků až na 1 % HDP a současně podniknout kroky k podstatnému zvýšení podílu soukromých zdrojů na výzkum a vývoj až ke 2 % HDP. Znamená to ovšem zvýšit objem veřejných prostředků na výzkum a vývoj až na 36 miliard korun v roce 2008 (včetně prostředků z operačních programů) a dvojnásobný objem prostředků získat od soukromé sféry.

Výzkum a vývoj na vysokých školách. V rámci splnění předchozího cíle je ovšem nezbytné dosáhnout změny postavení vysokých škol, které by mělo mnohem více odpovídat zvyklostem ve vyspělých zemích. To však je podmíněno dosažením dvou následujících dílčích cílů. Prvním z nich je dosáhnout zvýšení podílu vysokých škol na financování výzkumu z dnešních 15 % na alespoň 20 % z celku. V roce 2008 to představuje téměř 6,5 miliardy korun. Dosažení tohoto cíle je zároveň předpokladem pro splnění druhého cíle, kterým je podstatně zvýšit objem soukromých zdrojů na financování výzkumu a vývoje na vysokých školách (oproti dnešnímu stavu až pětinašobně). Rovněž je třeba eliminovat vnitřní dluh vysokých škol, který spočívá především v nízké úrovni přístrojového a laboratorního zařízení a vybavení, v nedostatečném přístupu k informačním zdrojům a často i v nevhodných prostorách.

V souladu se Strategií hospodářského růstu se podpora výzkumu a vývoje začne zaměřovat více na programy zaměřené na průmyslový výzkum a na spolupráci vysokých škol s podniky, spojenou s inovačními výstupy.

Spolupráce se zaměstnavateli. Předpokládá se výrazné zapojení zaměstnavatelské sféry do inovace studijních programů v závislosti na potřebách odběratelů a na požadavcích regionů a praxe. V této souvislosti je však třeba řešit související problémy jako např. překážky v oblasti daňové nebo zavedení nepřímých pobídek podniků (týká se i předchozího bodu).

Usměrnění sociální politiky vůči studentům. V této souvislosti byl podpořen návrh novely vysokoškolského zákona, kterým byla vyňata stipendia z příjmů rozhodných pro stanovení dávek sociální podpory a zavedena sociální stipendia pro nejhudší studenty. V této oblasti je však stále řada problémů, které je třeba řešit zejména s Ministerstvem práce a sociálních věcí, především hranice 26 let pro sociální zvýhodnění studentů nebo hledání vhodného řešení záležitostí týkajících se problematiky stipendií.

Financování. Vzhledem k tomu, že vysoké školy v ČR mají významnou autonomii, využívá ministerstvo k implementaci cílů a řízení systému nepřímých nástrojů, nejsilnějším z nich je financování. Implementace cílů rozvoje vzdělávacího systému je podporována pomocí finančních mechanismů závislých na **souladu dlouhodobého záměru ministerstva pro období 2006 - 2010 a dlouhodobých záměrů jednotlivých vysokých škol.** Mechanismus je založen na **rozvojových programech**, které pokrývají hlavní priority; ministerstvo je každoročně vyhlašuje. Vysoké školy na jejich základě vytvářejí projekty. Zkušenost ukazuje, že tento nástroj vede k větší konkretizaci a otevřenosti politiky ministerstva i větší přesnosti a lepšímu strategickému plánování jednotlivých vysokých škol. Od tohoto programovacího období (2007 - 2013) budou hlavním nástrojem rozvoje **operační programy** strukturálních fondů – operační program Vzdělávání pro konkurenceschopnost a operační program Výzkum a vývoj pro inovace.

Přehled nutného vývoje financování vysokých škol, má-li být cílů dosaženo, byl zpracován do roku 2008. V rámci jednání ve vládě se rozpočet vysokých škol dařilo navyšovat tak, aby umožňoval naplňování potřebných reforem i další kroky k uspokojování zájmu o vysokoškolské vzdělávání (viz tabulka 3 v příloze).

Slibný nárůst procenta výdajů na vysoké školy z veřejných zdrojů vzhledem k HDP z 0,78 % v roce 2003 na 0,97 % v roce 2006 pravděpodobně poklesne zpět k 0,9 % v roce 2007. Rozpočet pro rok 2007 tak již není rozvojový, naopak jeho rozvojová složka byla významně snížena, aby mohl být pokryt realizovaný nárůst počtu studentů. I přes snížení rozvojové složky rozpočtu došlo pouze k navýšení základního normativu o 1,0 %, což neodpovídá ani inflaci. Je to významná změna k horšímu oproti letům předchozím.

B.2. Doporučení z hodnotící zprávy OECD

Aby ČR získala nezávislý pohled na svůj systém terciárního vzdělávání, vstoupila v letech 2005 - 2006 do projektu OECD *Thematic Review of Tertiary Education*. **Výsledná doporučení** byla představena v listopadu 2006. Jako **výzvy do budoucna** vidí tým OECD zejména to, že:

- *System terciárního vzdělávání není dostatečně diverzifikovaný, stále dominují veřejné a státní vysoké školy vesměs univerzitního typu, a pak jsou zde vyšší odborné školy, které však v rámci terciárního sektoru přijímají pouze 10 % studentů a jejich postavení v systému terciárního vzdělávání je nevyjasněné. Sektor vyšších odborných škol sice patří svou povahou do terciárního vzdělávání (podmínkou přístupu je maturita), ale vyšší odborné školy podléhají zákonu pro „regionální vzdělávání“ a mají řadu charakteristických rysů, které je řadí spíše mezi střední než mezi vysoké školy.*
- *System zajišťování kvality by měl být reformován tak, aby podporoval diverzifikaci vysokého školství. Větší počet členů Akreditační komise by měl pocházet z mimoakademické sféry (zástupci průmyslu a zaměstnavatelů, manažeři atd.). Kritéria užitá k hodnocení kvality studijních programů by měla být vhodně diferencována, aby se mohly diferencovat i programy samy.*

- *Je třeba vytvořit národní rámec kvalifikací, který by pomohl začlenění nevysokoškolského studia (vyšších odborných škol a dalších programů terciárního vzdělávání) do systému.*
- *Je třeba se zamyslet nad řízením vysokých škol, zejména pak vztahy mezi exekutivou a samosprávou. Experti OECD se domnívají, že přílišná akademická samospráva brzdí možnosti rektorů a děkanů vést instituci/fakultu efektivně.*
- *Nedostatečná pozornost je věnována rovnosti přístupu ke vzdělávání.*

Celá řada doporučení je orientována směrem k systému financování. Zde experti vidí, že:

- *Systém není dostatečně efektivní.*
- *Systém je příliš závislý na veřejných zdrojích. Současný nárůst veřejných prostředků je pravděpodobně neudržitelný ve střednědobém nebo dlouhodobém výhledu, a proto je nutné více spoléhat na soukromé zdroje.*
- *Měl by být rozšířen a modifikován systém podpory studentů tak, aby byl zajištěn širší a spravedlivější přístup ke vzdělání.*

Některá doporučení lze naplňovat ihned, ministerstvo se s nimi plně ztotožňuje, chce a může je samo přímo začít realizovat. Ta se stala důležitým podkladem pro zpracování právě připravované **Aktualizace Dlouhodobého záměru pro rok 2008**. V některých případech akceptování a/nebo hledání vhodného využití navrhovaných opatření musí ještě předcházet důkladná diskuse v odborné veřejnosti i politických kruzích. **Ministerstvo proto chce připravit v roce 2008 „Bílou knihu terciárního vzdělávání“**, kterou bude třeba široce diskutovat s akademickou veřejností a jejími reprezentacemi (Českou konferencí rektorů a Radou vysokých škol včetně její Studentské komory) i s dalšími zainteresovanými subjekty (zaměstnavateli, představiteli regionů, státní správou apod.). **Bílá kniha by se pak stala základem pro nový zákon o terciárním vzdělávání.**

C. Cíle vytyčené programovým prohlášením vlády a doporučeními OECD, návrh nejbližších kroků směřujících k dosažení těchto cílů

Vláda si ve svém programovém prohlášení stanovila pro oblast vysokého školství tři cíle:

1. Vytvoření podmínek pro větší zpřístupnění vysokoškolského vzdělávání a pro rozšíření nabídky studijních oborů.
2. Zmenšování sociálních bariér v přístupu k vysokoškolskému vzdělání.
3. Otevření diskuse o větším zapojení soukromých zdrojů do financování vysokého školství.

Ministerstvo školství se dále ztotožňuje s většinou doporučení, která byla v prosinci minulého roku formulována a diskutována v rámci projektu OECD *Tertiary Education Review*:

1. Zvýšit efektivitu systému terciárního vzdělávání a jeho celkovou konkurenceschopnost.
2. Urychlit přechod od elitního k „masovému“ terciárnímu vzdělání.
3. Dosáhnout větší a plnohodnotné (nikoli pouze formální) diverzifikace studijních programů.
4. Transformovat současný systém limitovaný nabídkou vzdělávacích příležitostí (“supply-constrained”) na systém hnaný poptávkou (“demand-driven”) po terciárním vzdělávání.
5. Zvýšit podíl soukromých zdrojů na financování vysokého školství, včetně přijatelné formy spoluúčasti studentů.
6. Zvýšit participaci na terciárním vzdělávání a zmenšit sociální nerovnost v šancích na jeho dosažení, zejména v dosud znevýhodněných sociálních skupinách.
7. Posílit citlivost vysokého školství na změny na trhu práce, a to nejen domácím.
8. Vytvořit silnější partnerství mezi vysokými školami, průmyslem a inovačním podnikáním, posílit inovační potenciál výzkumu na vysokých školách.

Z analýzy současného stavu, z cílů stanovených vládou a z doporučení OECD vyplývá, že české vysoké školství stojí před poměrně zásadní reformou, která bude vyžadovat konsenzus jak na politické scéně, tak mezi hlavními aktéry, tj. především mezi exekutivou a reprezentací vysokých škol (Česká konference rektorů, Rada vysokých škol).

Pokud jde o nástroje pro dosažení těchto cílů, základním předpokladem bude **rozvojový rozpočet vysokého školství**, který se bude odvíjet od výkonu tohoto sektoru. MŠMT si je vědomo rozpočtových omezení, a bude proto usilovat o to, aby se zvyšování výdajů na vysoké školství řídilo následujícími principy:

1. Růst počtu financovaných studentů je třeba více vázat na posilování diverzifikace, tj. růst bude preferován zejména tam, kde půjde o rozšiřování vzdělávacích příležitostí v profesně orientovaných bakalářských programech.
2. V pravidlech financování je nezbytné postupně zvětšovat roli výstupních parametrů (počet absolventů, uplatnění absolventů na trhu práce atd.).
3. Je třeba zvětšit flexibilitu při určování finanční náročnosti studijních programů (podpora multioborových programů).
4. Je třeba zvýhodňovat instituce, které dokáží získat prostředky ze soukromých zdrojů.
5. Ve financování výzkumu a vývoje je třeba posílit kritéria založená na dosažených výsledcích, pokud jde o institucionální financování, a dále posílit roli účelového financování výzkumu a vývoje na vysokých školách.

Pokud jde o cíle stanovené v programovém prohlášení vlády, MŠMT navrhuje řadu kroků, které je možné realizovat v horizontu dvou až tří let.

ad 1) Vytvořit podmínky pro větší zpřístupnění vysokoškolského vzdělávání a pro rozšíření nabídky studijních oborů

Dosažení tohoto cíle je zcela kompatibilní s doporučeními OECD pro oblast vysokého školství z prosince roku 2006, která se MŠMT zavázalo převést do reformních kroků. Jde o následující kroky:

1. výrazně rozšířit bakalářský segment profesně orientovaného terciárního vzdělávání, připravit transformaci vybraných vyšších odborných škol na vysoké školy (nebo jejich součásti) poskytující profesně orientované terciární vzdělávání;
2. zejména finančními mechanismy výrazněji posílit roli poptávky ve vývoji struktury studijních oborů, přičemž tato poptávka musí mít mnohem silnější vazbu na trh práce, než je tomu v současné době;
3. výrazně proměnit systém řízení vysokých škol (posílení odpovědnosti exekutivy vysokých škol a fakult za jejich rozvoj, posílení vlivu vnějších aktérů na rozvoj a chování vysokých škol);
4. reformovat systém financování vysokého školství tak, aby poptávka po oborech i nabídka vzdělávacích příležitostí více reflektovala situaci na trhu práce a současně vedla k větší ekonomické zainteresovanosti vysokých škol na uspokojování poptávky, na kvalitě poskytovaného vzdělání i na uplatnitelnosti absolventů;
5. posílit „podnikatelského ducha“ vysokých škol a zvýraznit jejich roli jako center inovací a transferu technologií (tzv. třetí role univerzit).

Konkrétní kroky k naplňování těchto cílů budou připraveny MŠMT v kooperaci s reprezentací vysokých škol, zaměstnavateli a odborníky na vzdělávací politiku. Cílem je dosáhnout maximálního konsenzu mezi důležitými aktéry (tzv. stakeholders) a napříč politickým spektrem. Proto MŠMT navrhuje do poloviny roku 2008 připravit „Bílou knihu terciárního vzdělávání“, ze které vzejde návrh na nový zákon o terciárním vzdělávání, který nahradí dosavadní zákon o vysokých školách z roku 1998. Nový zákon o terciárním vzdělávání bude předložen Parlamentu do poloviny roku 2009.

ad 2) Odstraňování bariér v přístupu k vysokoškolskému vzdělání (konkrétní legislativní kroky)

Tohoto cíle uvedeného v programovém prohlášení vlády lze dosáhnout jen komplexní reformou financování nákladů spojených se studiem. Taková reforma by měla stát na třech pilířích, tj. na:

- a) vytvoření příznivějších podmínek pro příležitostnou výdělečnou činnost studentů;
- b) systému sociálních stipendií;
- c) vzájemně provázaném systému půjček a spoření na vzdělání;
- d) odstranění věkového omezení statusu studenta a z toho vyplývajících sociálních výhod (zejména úhrada sociálního a zdravotního pojištění).

a) Systém sociálních stipendií

Podle statistik OECD patří Česká republika k zemím s nejslabším systémem sociální podpory cílené přímo na studenty vysokých škol a s nejvyššími sociálními nerovnostmi v šancích na dosažení vysokoškolského studia.

Aby systém stipendií pro studenty vysokých škol skutečně začal fungovat jako „prevence“ sociální bariéry v přístupu k vysokoškolskému vzdělání, bude třeba hranici pro přiznání stipendia posunout až do pásma 1,5 - 2,4násobku životního minima (tj. cca o dalších více než 50 tisíc studentů), kteří by ovšem pobírali nižší stipendium než ti nejchudší. Příslušnou legislativní změnu MŠMT připraví do konce roku 2007.

b) Půjčky a spoření na vzdělání

MŠMT považuje za důležité zahájit přípravu zákona, který by umožnil poskytovat státem garantované nízkouročené půjčky, které by alespoň částečně pokrývaly životní náklady studentů. Jsou potřebné především pro velkou část studentů, kteří sice nepatří k nejchudším, protože nedosáhnou na stipendia, ale studium pro ně může být značnou finanční zátěží. Půjčka je pro stát návratnou, a tudíž méně nákladnou finanční pomocí studentům než stipendium. Půjčku na životní náklady spojené se studiem by absolvent splácel tzv. kontingenčním způsobem, tj. procentem z příjmu. Mezinárodní srovnání ukazují, že to je nejvhodnější model splácení nevyvolávající „averzi k půjčce“, a tudíž podporující rovnost v přístupu ke vzdělání.

Současně s půjčkami by bylo vhodné zavést 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. Spoření na vzdělání by tento „přerozdělovací“ efekt zmírnilo a začalo by posilovat vědomí ekonomické hodnoty vzdělání i v rodinách s nižším sociálně ekonomickým statusem a vzděláním. Obě tyto legislativní změny MŠMT připraví do konce roku 2008.

c) Příležitostná práce studentů

Současná legislativa znevýhodňuje na trhu práce studenty, kteří se během studia snaží příležitostnou výdělečnou činností spolufinancovat náklady na studium a získat praxi. Za současně platných legislativních podmínek je student bez praxe a pracovních návyků stejně drahou pracovní silou jako běžný zaměstnanec s ukončeným vzděláním. Pro studenty to znamená bariéru v získávání brigád, pro zaměstnavatele to znamená, že nemají motivaci dávat studentům kvalifikovanější práci. Kdyby se práce studentů opět „zlevnila“ (tj. na jejich příležitostné zaměstnávání by se do určitého limitu nevztahovaly odvody na zdravotní a sociální pojištění, které stejně za studenta hradí stát), vyplatilo by se zaměstnavatelům dát studentovi kvalifikovanější práci s tím, že jej zapracuje, vyškolí atd.

Studenti by nacházeli snadněji kvalifikovanější práci a lépe se tak orientovali v segmentu trhu práce, kde budou jednou hledat uplatnění. Výdělkem by nejen pokryli značnou část nákladů spojených se studiem a stali by se méně závislí na rodičích, ale v řadě případů by získali i potřebné pracovní návyky. Efekt této „studentské práce pro budoucího zaměstnavatele“ by byl v mnoha ohledech pozitivní a přínosný.

Pro příležitostnou práci studentů MŠMT připraví změnu příslušné legislativy, která vytvoří příznivější finanční a administrativní podmínky pro získávání krátkodobých brigád (tj. do určitého limitu bez zátěže odvodů zdravotního a sociálního pojištění). Princip legislativní úpravy bude spočívat v zavedení nového typu pracovní smlouvy, který studentům usnadní získat příležitostné zaměstnání. Tuto legislativní změnu MŠMT připraví do konce roku 2007.

d) Odstranění věkového omezení statusu studenta

Bylo dosaženo shody mezi MŠMT a Studentskou komorou Rady vysokých škol o způsobu řešení problému věkového omezení statusu studenta a z toho vyplývajících sociálních výhod (zejména úhrada sociálního a zdravotního pojištění). Základní princip legislativní změny spočívá v tom, že každý jedinec by měl mít během svého života (bez ohledu na věk) právo (v případě splnění předpokladů k takovému studiu) projít všemi stupni terciárního vzdělávání (bakalářský program, magisterský program, doktorské studium) s možností během studia využít výhody být osvobozen od plateb sociálního a zdravotního pojištění. 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.

ad 3) Otevření diskuse o větším zapojení soukromých zdrojů do financování vysokého školství

Diskusi na toto téma MŠMT otevře v rámci přípravy strategií směřujících k většímu zpřístupnění vysokoškolského vzdělávání, rozšíření nabídky studijních oborů a posílení podnikatelského ducha českých vysokých škol. Diskuse se povede o možnosti zapojení všech typů soukromých zdrojů, tj. podniků, bank, zahraničních subjektů i absolventů.

V rámci politického závazku, že tato vláda nezavede školné, bude vytvořen prostor pro věcnou diskusi o vhodném modelu spoluúčasti absolventů, který by reflektoval skutečnost, že návratnost vysokoškolského vzdělání je zhruba stejná pro jedince i pro společnost. Tomu by měla odpovídat snaha více otevřít vysoké školy rostoucí poptávce po vzdělání tím, že se investice do tohoto statku citlivě rozloží mezi společnost a jedince, přičemž jedinci mohou příslušný podíl na této investici splácet až z výnosů, které jim v budoucnosti přinese. Tím by se výrazně redukovala sociální nerovnost v možnostech investovat.

MŠMT podpoří snahy vést na toto téma odbornou i veřejnou diskusi, jejímž cílem bude v souladu s doporučeními OECD věcně zhodnotit argumenty pro a proti reformě financování vysokého školství obsahující mimo jiné některou z forem spoluúčasti, která nevytvoří další bariéru v přístupu k vysokoškolskému vzdělání a přitom povede k větší zainteresovanosti vysokých škol na kvalitě poskytovaného vzdělání a uplatnitelnosti absolventů na trhu práce. V současné době existuje řada více či méně propracovaných modelů, které je možné posoudit a dopracovat do realizovatelné podoby.

Pokud jde o kroky směřující k posílení podnikatelského ducha univerzit a k posílení role vysokých škol jako center inovací a transferu technologií (tzv. třetí role univerzit), MŠMT bude pokračovat v úsilí zahájeném předchozí vládou vytvořit co nejvýhodnější podmínky pro:

- a) větší autonomii vysokých škol v nakládání s prostředky z veřejných zdrojů, pokud budou využity v rámci hlavního účelu (vzdělávací činnost, výzkum, vývoj a tvůrčí činnost);

- b) výrazné zvětšení zájmu o financování výzkumu a vývoje z evropských zdrojů (zákon usnadňující spolufinancování, řešení problému DPH u evropských projektů);
- c) posílení tendence dotahovat výzkum a vývoj k ekonomicky zhodnotitelným výsledkům (nový výklad zákona DPH pro oblast VaV);
- d) rozvoj partnerství mezi veřejným a soukromým sektorem (zejména v daňové oblasti).

V souladu s výše uvedenými cíli MŠMT uskutečňuje následující kroky:

a) Novela zákona o vysokých školách

Dne 20. 12. 2006 byla Senátem bez připomínek přijata novela zákona o vysokých školách, která již letos umožní veřejným vysokým školám mnohem hospodárněji než dosud nakládat s veřejnými prostředky na vzdělávací, vědeckou, uměleckou a tvůrčí činnost. Novela odstranila právní nejistotu v nakládání s příspěvkem na hlavní činnost vysokých škol a umožnili vysokým školám akumulovat prostředky na vlastní rozvoj. Je to další krok na cestě k autonomii, ale i odpovědnosti vysokých škol v oblasti financování. V této době MŠMT připravuje prováděcí předpis k této novele.

b) Řešení problému DPH novým výkladem zákona

Ve spolupráci s Ministerstvem financí byl formou tzv. „Sdělení MF“ vypracován nový výklad zákona o DPH, který byl již zveřejněn na stránkách MF. Na základě nového výkladu zákona o DPH mohou i vysoké školy a výzkumné instituce uplatňovat „odpočet“ na DPH v případech, kdy na konci výzkumných projektů existuje zdanitelné plnění, tj. tento výklad řeší problémy většiny výzkumných institucí a vysokých škol, které provádějí převážně aplikovaný nebo průmyslový výzkum a vývoj.

c) Řešení problému DPH novelou zákona o DPH

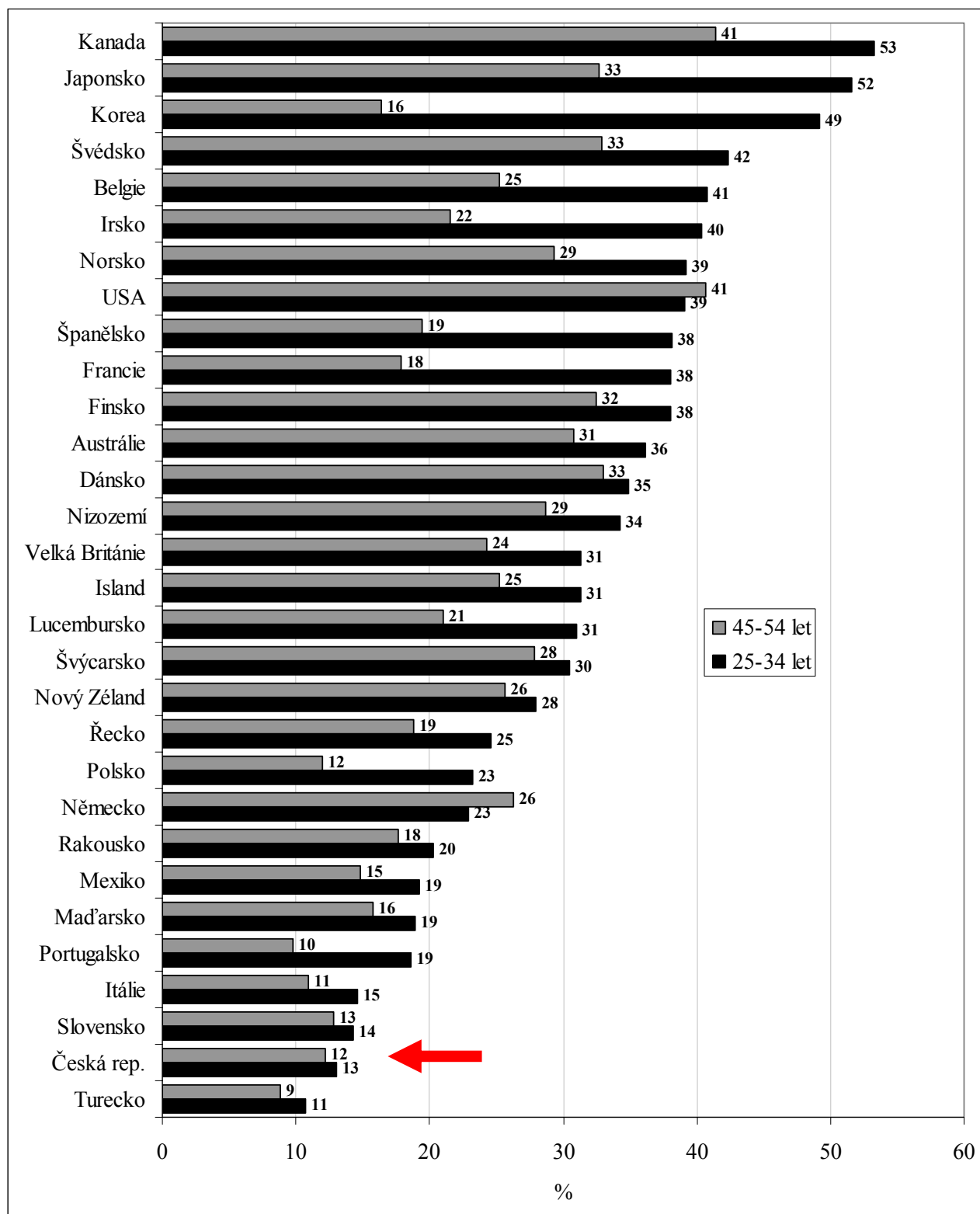
MŠMT připravuje ve spolupráci s MF novelu zákona o DPH, která má upravit vrácení daně výzkumným institucím a vysokým školám v případě, že DPH není uznatelnou položkou rozpočtu, což je zejména případ projektů hrazených z prostředků EU. Vysokým školám a výzkumným institucím umožní toto opatření žádat o větší počet evropských projektů bez rizika neúměrného zatížení vlastních rozpočtů (v současné době již řada vysokých škol a ústavů Akademie věd ČR váhá v podávání žádostí o evropské projekty, protože v rozpočtech institucí nemají prostředky na pokrytí DPH, které jim zahraniční poskytovatel nemůže uhradit). Podle odhadu založeného na minulých trendech by ČR na základě schválení novely zákona o DPH mohla jen ze 7. rámcového programu EU získat na výzkum a vývoj až o 1,5 miliardy Kč ročně navíc!

d) Řešení problému spolufinancování projektů financovaných z EU

MŠMT ve spolupráci s Radou pro výzkum a vývoj připravilo novelu zákona č. 130/2002 Sb., o podpoře výzkumu a vývoje z veřejných prostředků. Účelem navržené změny je usnadnit využití veřejných prostředků pro úhradu českého podílu na nákladech mezinárodních projektů (spolufinancování) zejména projektů 6. rámcového programu a 7. rámcového programu. Schválení této novely, která je podána jako poslanecká iniciativa, výrazně usnadní mezinárodní spolupráci ve výzkumu a vývoji. Na spolufinancování výše uvedených projektů ve státním rozpočtu na rok 2007 již bylo připraveno 500 milionů Kč a v návrhu rozpočtu na rok 2008 se s obdobnou částkou také počítá.

Příloha

Graf 1. Podíl osob s vysokoškolským vzdělání ve věkových skupinách 45 – 54 let a 25 – 34 let v roce 2004



Zdroj: OECD

Tabulka 1: Základní údaje o počtu studentů na veřejných vysokých školách

| Akademický rok | Všichni studenti *) | Všichni studenti bakalářských a magisterských studijních programů *) | Studenti bakalářských studijních programů *) | Procento studentů bakalářských studijních programů z celkového počtu bakalářů a magistrů | Studenti doktorských studijních programů *) | Procento studentů doktorských studijních programů z celkového počtu studentů |
|----------------|---------------------|--|--|--|---|--|
| 1992/1993 | 117 637 | 114 185 | 12 560 | 11,0 | 3 411 | 2,9 |
| 1993/1994 | 127 137 | 122 456 | 15 674 | 12,8 | 4 704 | 3,7 |
| 1994/1995 | 136 566 | 129 453 | 28 091 | 21,7 | 7 101 | 5,2 |
| 1995/1996 | 148 433 | 139 774 | 34 804 | 24,9 | 8 609 | 5,8 |
| 1996/1997 | 166 135 | 155 868 | 36 629 | 23,5 | 10 300 | 6,2 |
| 1997/1998 | 173 826 | 162 373 | 39 457 | 24,3 | 10 951 | 6,3 |
| 1998/1999 | 193 036 | 179 089 | 32 415 | 18,1 | 13 899 | 7,2 |
| 1999/2000 | 193 637 | 179 690 | 32 994 | 18,4 | 13 947 | 7,2 |
| 2000/2001 | 199 825 | 184 000 | 33 953 | 18,5 | 15 825 | 7,9 |
| 2001/2002 | 211 545 | 194 312 | 39 982 | 20,6 | 17 233 | 8,1 |
| 2002/2003 | 226 783 | 208 003 | 55 435 | 26,7 | 18 780 | 8,3 |
| 2003/2004 | 246 518 | 225 696 | 81 774 | 36,2 | 20 822 | 8,4 |
| 2004/2005 | 264 318 | 241 782 | 112 694 | 46,6 | 22 536 | 8,5 |
| 2005/2006 | 283 176 | 259 898 | 140 371 | 54,0 | 23 278 | 8,2 |
| 2006/2007 | 307 151 | 282 631 | 165 859 | 58,7 | 24 520 | 8,0 |

*) každý student je započten tolikrát, kolikrát je zapsán ke studiu v příslušném typu studia

Tabulka 2: Základní údaje o financování vzdělávací činnosti na veřejných vysokých školách

| Rok | Dotace ze státního rozpočtu - kapitoly 333-MŠMT na vzdělávací činnost (mld. Kč) *) | změna proti předchozímu roku v % | Inflace ***) | Počet studentů (tis.) **) | změna proti předchozímu roku v % | Kč na jednoho studenta | změny proti předchozímu roku v % | Reálná dotace na studenta očištěná o inflaci (rok 2000=100) |
|------------|--|----------------------------------|--------------|---------------------------|----------------------------------|------------------------|----------------------------------|---|
| 2000 | 9,1 | x | 3,9 | 194 | x | 47 190 | x | 100 |
| 2001 | 10,0 | 9,3 | 4,7 | 200 | 3,2 | 49 995 | 5,9 | 101 |
| 2002 | 11,5 | 15,1 | 1,8 | 212 | 5,9 | 54 350 | 8,7 | 108 |
| 2003 | 13,0 | 12,7 | 0,1 | 227 | 7,2 | 57 152 | 5,2 | 112 |
| 2004 | 15,0 | 15,4 | 2,8 | 247 | 8,7 | 60 666 | 6,1 | 116 |
| 2005 | 16,9 | 12,9 | 1,9 | 264 | 7,2 | 63 898 | 5,3 | 120 |
| 2006 | 19,5 | 15,6 | 2,5 | 283 | 7,1 | 68 973 | 7,9 | 126 |
| 2007 ****) | 20,7 | 6,0 | 3,0 | 307 | 8,5 | 67 394 | -2,3 | 119 |

*) Součet těchto položek:

Prostředky kapitálové i běžné na vzdělávací činnost (pouze veřejné vysoké školy)

Zahraniční rozvojová pomoc a ostatní dotace z kap. 333 na vzdělávací činnost

Prostředky na ubytování a stravování studentů

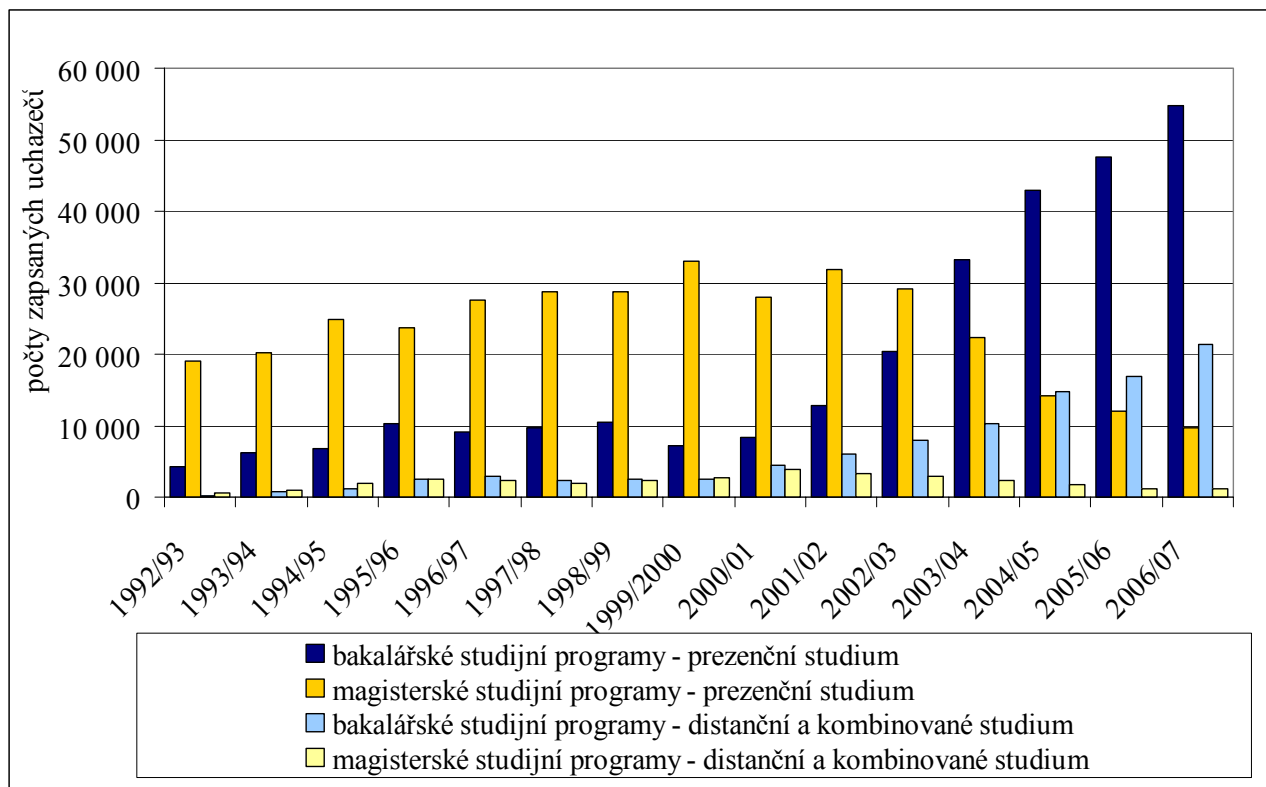
Není započteno: financování programů reprodukce majetku a výzkum a vývoj

**) Každý student je započten tolikrát, kolikrát je zapsán ke studiu. Jsou započtení všichni studenti v aktivním studiu (nemají přerušené studium)

***) Údaje ČSÚ. Rok 2007 - inflační očekávání ČNB z února 2007, střed

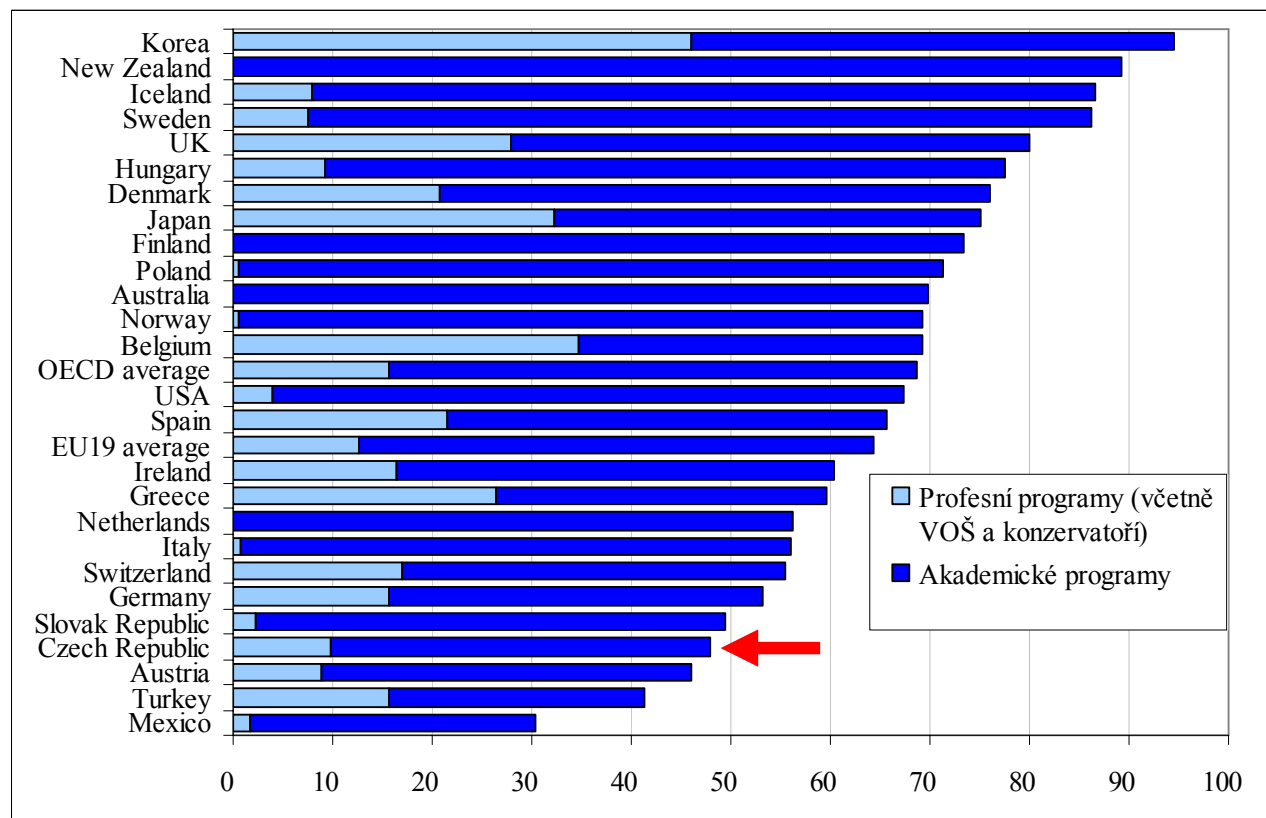
****) Predikce; významné změny během roku se neočekávají

Graf 2: Zapsaní na vysoké školy v letech 1992 až 2007



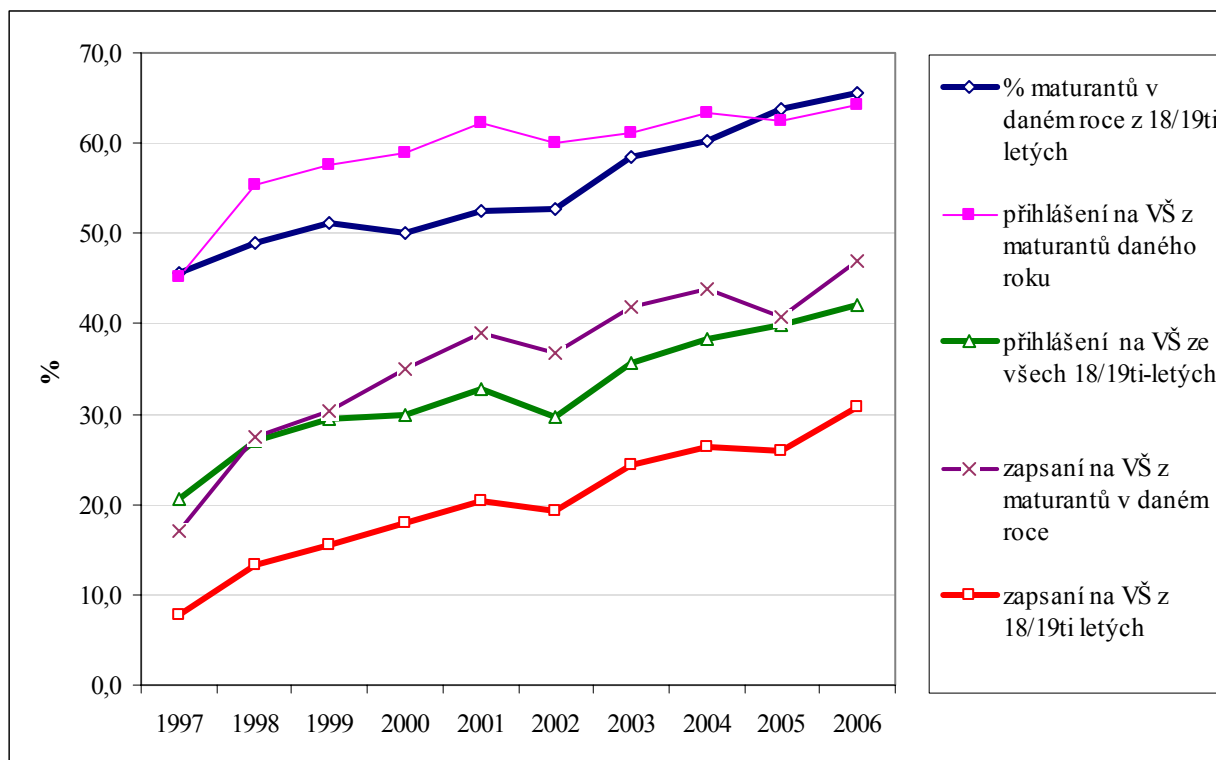
Zdroj: ÚIV

Graf 3: Čisté míry vstupu na vysoké školy v roce 2004



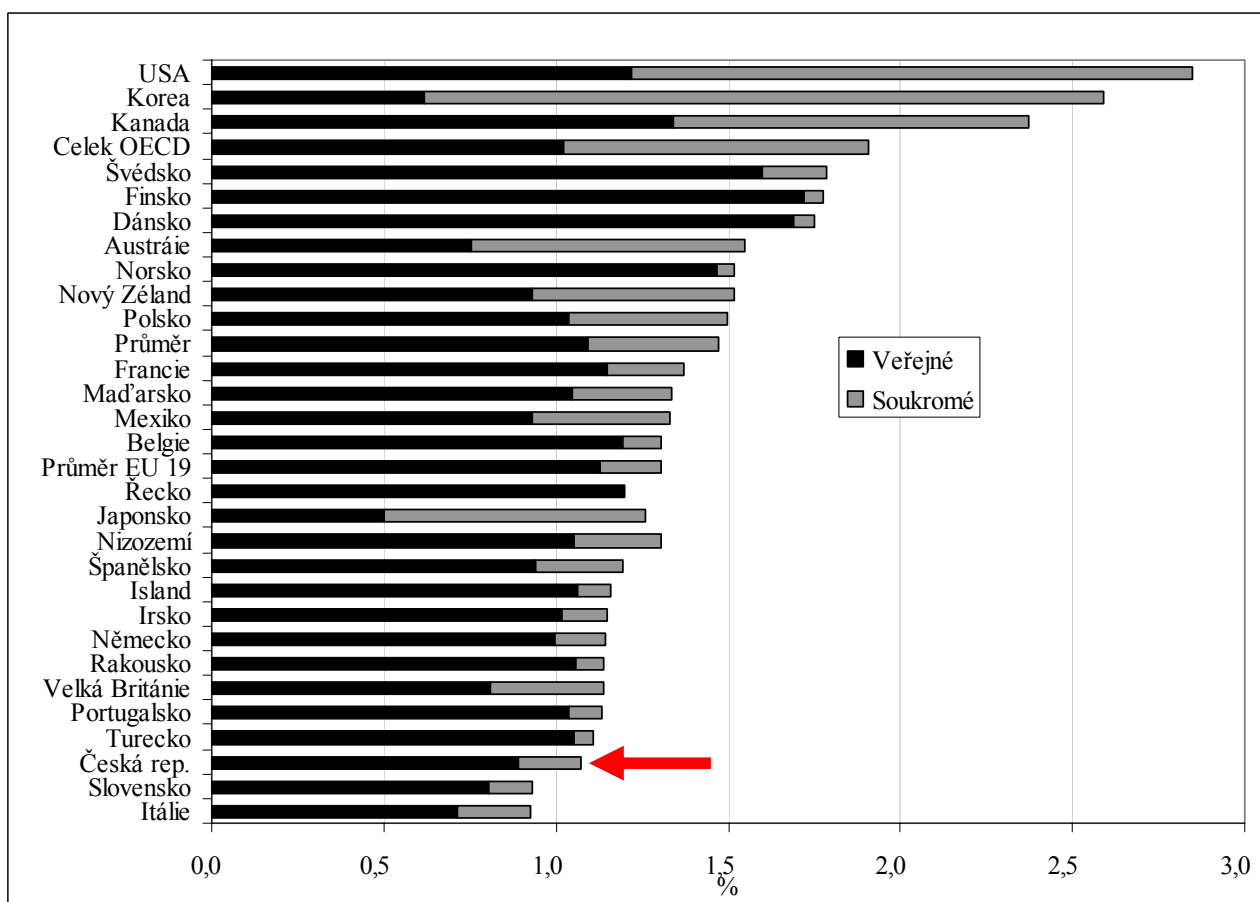
Zdroj: OECD

Graf 4: Podíly maturantů a přijímaných na vysoké školy v letech 1997 - 2006



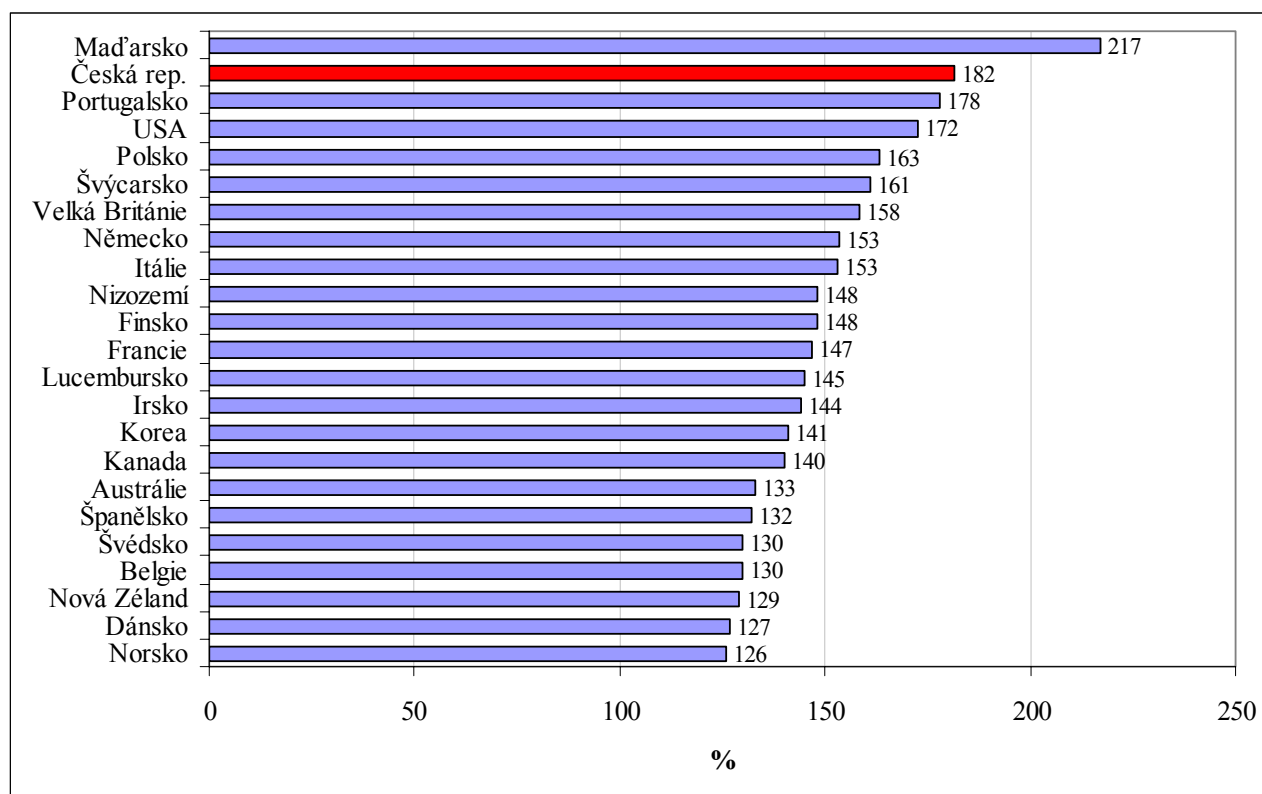
Zdroj: ÚIV

Graf 5: Výdaje na vysoké školství z veřejných a soukromých zdrojů v procentech HDP v roce 2004



Zdroj: OECD

Graf 6: Průměrné příjmy jedince s vysokoškolským vzděláním v procentech příjmu jedince s maximálně středním vzděláním v roce 2004



Zdroj: OECD

Tabulka 3: Základní údaje o financování veřejných vysokých škol

| Rok | Prostřed. kap. 333 – MŠMT (tis. Kč) | Meziroční nárůst (%) | Prostředky z jiných kap. st. rozpočtu (tis. Kč) | Celkem veřejné prostředky (tis. Kč) | Příjmy z vlastní činnosti VVŠ (tis. Kč) | % vlast. příjmů VVŠ vzhledem k veř. prostř. | Celkem VVŠ (tis. Kč) | HDP, běžné ceny podle ČSÚ - 12/2006 (mld. Kč) | % HDP-pouze veřejné zdroje |
|---------------|-------------------------------------|----------------------|---|-------------------------------------|---|---|----------------------|---|----------------------------|
| 2003 | 19 257 759 | 108,5 | 956 851 | 20 214 610 | 5 530 062 | 21,48% | 25 744 672 | 2 577 | 0,78 |
| 2004 | 21 495 179 | 111,6 | 965 020 | 22 460 199 | 5 797 094 | 20,52% | 28 257 293 | 2 781 | 0,81 |
| 2005 | 25 100 567 | 116,8 | 1 338 064 | 26 438 631 | 5 880 831 | 18,20% | 32 319 462 | 2 978 | 0,89 |
| 2006 Odhad | 29 467 461 | 117,4 | 1 223 424 | 30 690 885 | 6 073 382 | 16,52% | 36 764 267 | 3 151* | 0,97 |
| 2007 Predikce | 29 013 505 | | 1 250 000 | 30 263 505 | | | | 3 340**/ | 0,91 |

*/Odvozeno z r. 2005 a růstu HDP ve 3. čtvrtletí r. 2006, které činí dle ČSÚ (zveřejněno 8. 12. 2006) 5,8 %

**/Predikce pro r. 2006 zvýšená o odhadnutý meziroční nárůst 6 %