

PRŮBĚH A CÍLE REFORMY VYSOKÉHO ŠKOLSTVÍ

Předběžné shrnutí dokumentu pro vládu, 31. května 2011

1. Úvod a východiska

České vysoké školství prošlo v průběhu posledních dvou dekad zásadní proměnou. Narostl počet vysokých škol (především soukromých), posílena byla jejich autonomie, rychle se mění obsah i formy vzdělávání, vyvíjí se propojení vzdělávací a výzkumné činnosti. Především však došlo k několikanásobnému zvýšení počtu vysokoškolských studentů a jejich podílu mezi mladými lidmi. Do terciárního vzdělávání totiž dnes nastupuje již více než 70 % odpovídající populace. Tím se ovšem výrazně mění vnímání funkcí a role vysokoškolského vzdělání, profil vysokoškolských studentů, jejich předpoklady a očekávání. Podstatně se zvýšil podíl výzkumu na vysokých školách, které rozvíjejí svůj potenciál také ve spolupráci s podnikatelským sektorem při aplikaci výsledků svého bádání. Roste pozornost věnovaná mezinárodnímu srovnávání výsledků a podmínek vysokého školství a jeho přínosu k celkové konkurenceschopnosti země. Navzdory řadě problémů nepatří výsledky českého vysokého školství ve srovnání evropských zemí mezi nejslabší – jen ve výjimečných případech však mají charakter excelence se světovým dosahem.

Rychle se měnícímu společenskému a ekonomickému kontextu i dynamice vlastního rozvoje se však české vysoké školství přizpůsobilo jen částečně. Strmý růst počtu studentů negativně ovlivňuje kvalitu studia a snižuje motivaci k dosahování nejlepších výsledků také proto, že dosud nedošlo k podstatnější diverzifikaci vysokého školství, která by odpovídala rozmanitosti vzdělávaných a umožnila alespoň v části sektoru ochránit špičkovou kvalitu před kvantitativní expanzí. Již delší dobu probíhající veřejná diskuze přitom ukazuje na potřebu systémových změn, které zohlední měnící se postavení vysokého školství, podmínky pro jeho další rozvoj a posílení konkurenceschopnosti v mezinárodním kontextu. Jejich nezbytnost je navíc zesílena nadcházejícím výrazným propadem populačních ročníků absolventů středních škol, který povede ke snižování počtu vysokoškoláků.

2. Cílová vize

Hlavním záměrem zahájené reformy vysokého školství je vytvořit otevřený, strukturovaný a přístupný systém reflektující moderní trendy, v jehož rámci mohou zájemci dosáhnout úrovně vzdělání, která odpovídá jejich předpokladům a zájmům, umožní jim potřebný osobnostní rozvoj i uplatnění v profesním životě. Součástí vysokého školství budou instituce a pracoviště propojující v souladu se svým posláním v různé míře a v co nejvyšší kvalitě vzdělávací, výzkumné a další tvůrčí činnosti. Základní charakteristiky systému, které lze sestavit do akronyma **KREDO**, pak tvoří:

- **K**valita a excelence ve vzdělávání, výzkumu a vývoji na vysokých školách
- **R**elevance k potřebám společnosti, ekonomiky a trhu práce
- **E**fektivita využívání lidských, materiálních, ekonomických a dalších zdrojů
- **D**iverzita vysokých škol či jejich součástí podle jejich profilů, poslání a výkonnosti
- **O**tevřenost mezinárodnímu, národnímu i regionálnímu kontextu a potřebám různých společenských partnerů a skupin

3. Zahájené a plánované reformní kroky

Nástroje k dosažení těchto cílů mají legislativní i nelegislativní povahu, jsou v různé fázi příprav, od těch již zaváděných po ty plánované či předběžně diskutované. Soustředí se na vytváření stimulačního prostředí a motivujících pravidel chování a na propojování a synergické využívání dostupných zdrojů. Základní rámec pro reformní kroky vymezily návrhy strategie vysokoškolské politiky a inovační strategie připravené na začátku roku 2011. Jejich reflexe se pak promítla i do vládního Národního programu reforem a Strategie mezinárodní konkurenceschopnosti. Některé z již realizovaných či připravovaných nástrojů vysokoškolské politiky jsou podpořeny prostředky z evropských fondů (operačních programů OP VK a OP VaVpl).

3.1. Pravidla financování vysokých škol

Vysoké školství v České republice trpí dlouhodobě zřetelným podfinancováním v řádu miliard korun. Ve srovnání se zeměmi Evropské unie jsou **výdaje na jednoho studenta** v České republice stále velmi nízké a v posledních letech se situace ještě zhoršuje. Komparativní studie přitom prokázaly, že kvalita a výkonnost vysokých škol souvisí s výší jednotkových výdajů, což se projevuje například při srovnání nejlepších amerických univerzit se situací v Evropě. Proto je třeba i v tomto směru dosáhnout zřetelného zlepšení. Posílení rozpočtu vysokých škol v následujících letech je proto také jedním z cílů nového projektu *KREDO* a programu *Excellence*, které jsou zaměřeny na realizaci reformních změn přímo na školách a na podporu špičkového vzdělávání v magisterských a doktorských programech studia. Nepochybný finanční přínos představují i projekty škol hrazené z operačních programů. Jdou však téměř výhradně do mimopražských škol; vznikající disproporce je samozřejmě třeba alespoň částečně kompenzovat z rozpočtu ČR.

Vedle veřejných prostředků je ovšem nezbytné do financování vysokých škol více zapojit i soukromé zdroje, prostředky podnikatelské sféry i domácností. Přípravuje se zavedení **daňových pobídek** pro zvýšení finančních prostředků, které do **výzkumu a vývoje na vysokých školách** a v dalších veřejných institucích investuje podnikatelská sféra (připravovaný nový zákon o dani z příjmu má platit již od začátku roku 2013). Současně se připravuje systém finanční podpory studentů, který umožní zavedení spoluúčasti studentů (školného) při hrazení vzdělávací činnosti vysokých škol. Větší zapojení soukromých zdrojů povede k prosazování dalších důležitých kritérií a hledisek do rozvoje vysokého školství.

Zvyšování zdrojů pro vysoké školství je ovšem doprovázeno zásadními změnami v pravidlech financování jednotlivých vysokých škol. **Nová pravidla financování** jsou zaváděna postupně již od roku 2011 a představují jeden z podstatných strategických tahů vysokoškolské politiky při přechodu od **kvantity ke kvalitě**. Jejich hlavní charakteristika spočívá v tom, že nejsou zaváděna plošně, ale odrážejí hodnoty kvalitativních ukazatelů, kterých jednotlivé školy dosahují.

Klíčem pro alokaci finančních prostředků z veřejných zdrojů bude totiž stále méně počet studentů; místo toho se zvyšuje **váha kvality a výkonnosti vysoké školy**, její vědecké a vzdělávací činnosti, ale i dalších rolí, které plní pro společnost. Důležité místo mezi kritérii pro financování má zaměstnatelnost a uplatnění absolventů na pracovním trhu. Zásadní posun od kvantity ke kvalitě, který je dnes podporován i většinou vysokých škol, se přirozeně odráží rovněž v počtech nově přijímaných studentů do různých úrovní studia (bakalářské, magisterské, doktorské). V započatých změnách v pravidlech financování vysokých škol je třeba pokračovat a podporovat zdokonalování jejich objektivních kritérií a ukazatelů.

3.2. Legislativní opatření

Podstatná je příprava základních legislativních norem, které nastaví pravidla pro chování institucí i jednotlivců. Jde zaprvé o nový **vysokoškolský zákon**, jenž vytvoří moderně pojatý rámec pro kvalitativní rozvoj českého vysokého školství a uplatnění dalších nástrojů v oblasti diverzifikace,

kvality a řízení systému. Nový zákon o vysokých školách mimo jiné vymezí kategorizaci vysokých škol na univerzitní (s vyčleněním podskupiny výzkumných univerzit) a odborné vysoké školy, nově definuje působnosti jejich hlavních orgánů, vyjasní strukturu vysokoškolských kvalifikací ve vazbě na evropské trendy a zajistí komplexní úpravu vztahu státu a vysokých škol včetně přístupu k zajištění a hodnocení kvality. Významným stavebním kamenem je rovněž navrhovaná změna profesních drah akademických pracovníků a postavení profesorů a docentů z hlediska funkčních pozic stanovovaných jednotlivými vysokými školami, které budou odpovědné za výběr vhodných akademických pracovníků v rámci schématu institucionální akreditace. Zákon rovněž zahrne finanční spoluúčast studentů, která bude mít důležitou regulativní roli v rozvoji vysokého školství.

Posílení vazeb na společenské požadavky, otevřenost vysokého školství, ale i vnitřní autonomie a zodpovědnost vysokých škol se odrazí v nově navrženém rozložení funkcí a kompetencí hlavních orgánů veřejných vysokých škol. Ty navíc mohou být – při zohlednění různých rolí a poslání vysokých škol – nastaveny odlišně u vysokých škol zaměřených na aplikační a profesní aspekty vzdělávací a tvůrčí činnosti. Vnitřní organizace je pak ponechána plně v autonomní kompetenci samotných vysokých škol. Zároveň vzroste jejich odpovědnost za organizaci a kvalitu akademických činností.

Zadruhé jde o **zákon o finanční pomoci studentům**, jehož přijetí je předpokladem pro zavedení školného. Zákon vytvoří podmínky pro cílenou podporu studentů a jejich půjčky. Vláda předpokládá zavedení finanční spoluúčasti studentů na hrazení nákladů jejich studia s významnou regulativní funkcí na straně studentů i vysokých škol od akademického roku 2013/2014.

Návrhy příslušných věcných záměrů obou zákonů budou předloženy vládě do konce roku 2011. Připravena je rovněž novelizace vyhlášky o obsahu žádosti o akreditaci studijního programu, která již s účinností od září 2011 vytvoří předpoklady pro snadnější náběh systému institucionální akreditace (podle připravovaného vysokoškolského zákona) včetně podmínek pro zavedení Národního kvalifikačního rámce (blíže viz IPN Q-RAM).

3.3. Relevance a struktura studia

Cílem politiky státu již není zvyšování počtu vysokoškolských studentů nebo institucí, ale kvalita a relevance jejich činnosti, tedy propojení s potřebami rozvoje celé společnosti, její ekonomiky a trhu práce. Podíl vstupujících na vysoké školy proto klesne pod dvě třetiny odpovídajících věkových kohort, a to i v nadcházejícím období snižování počtu maturantů. Také podíl studentů pokračujících v magisterském studiu se postupně sníží ve prospěch bakalářského studia, ale i nově zavedených diplomových programů krátkého cyklu reagujících flexibilně na požadavky trhu práce a změny v obsahu kvalifikací. Současně to umožní posilovat kvalitu magisterského a doktorského vzdělání, které bude výrazně provázáno – například za pomoci programu *Excellence* – s vědeckou, výzkumnou a inovační činností vysokých škol.

Součástí reformy se stane rovněž optimalizace struktury studijních programů vzhledem k deklarovanému poslání a skutečným výsledkům jednotlivých institucí. Významnou roli přitom sehráje **Národní kvalifikační rámec** terciárního vzdělávání přijatý v roce 2010, který vymezuje obecně i oborově definované výstupní požadavky na znalosti a dovednosti absolventů různých úrovní. Na podporu zkvalitňování vysokoškolského vzdělávání včetně jeho vazby na trh práce a požadavky zaměstnavatelů, posílení prvků zaměstnatelnosti absolventů i zavedení odpovídajících moderních forem, metod, organizace a hodnocení výuky jsou využívány prostředky z evropských fondů podporující inovace studijních programů a partnerství vysokých škol s podniky a dalšími institucemi. Z druhé strany je provázanost na trh práce podporována ukazateli zaměstnatelnosti a uplatnění absolventů, které jsou zahrnuty do nových pravidel financování.

Postupně poroste a bude i na úrovni vysokoškolských kvalifikací podporována úloha **celoživotního učení** (CŽU), kdy systém vzdělávání stavějící na solidním obecnějším základu umožní doplňování či změnu profesní kvalifikace či rozšíření osobního rozhledu v průběhu celého života. Novým prvkem obecně pojatého celoživotního učení se stanou funkční mechanismy uznávání výsledků předchozího

vzdělání, nabytého i mimo formální strukturu vysokého školství, a jejich uplatnění při získání vysokoškolské kvalifikace. Při jejich postupném zavádění je ovšem třeba se vyvarovat překotnosti a brát do úvahy mnohé negativní zkušenosti spojené s podobnými trendy.

3.4. Výzkum, vývoj a inovace na vysokých školách

Výkonnost výzkumu a vývoje v České republice (tato část se obdobně vztahuje i na ostatní tvůrčí – například umělecké – činnosti vysokých škol) se v poslední dekádě významně zvýšila. Na úrovni mezinárodně srovnatelných výsledků se již blížíme průměru EU. Reforma výzkumu a vývoje, především v souvislosti se zavedenými principy přidělování institucionální podpory, změnila v posledních letech výkonnostní profil jednotlivých sektorů. Přestože vedla ke zřetelnému posílení vysokých škol, dosahují české vysoké školy jen výjimečně výsledků, které přinášejí špičkovou mezinárodní kvalitu nebo výrazný aplikační potenciál. Další rozvoj vysokých škol bude proto vycházet z důrazu na **mezinárodní excelenci** jak v oblasti vzdělávací, tak v oblasti výzkumu a vývoje. Mezinárodní srovnávání a otevřenost vysokých škol a jejich větší zapojení do mezinárodních výzkumných aktivit nejenže zvýší jejich kvalitu a atraktivitu, ale výrazně také přispěje ke zvýšení konkurenceschopnosti českého výzkumného prostředí a celé české ekonomiky.

V rámci podpory center základního a aplikovaného výzkumu vznikly na vysokých školách ve spolupráci s dalšími výzkumnými pracovišti jedinečné výzkumné týmy, které vykazují kvalitní výstupy a významný podíl aplikovaných výsledků (patenty, prototypy, užité vzory apod.). V tomto nastoupeném trendu je třeba pokračovat. Významnou roli sehrají již realizované či připravované investice do vybraných **výzkumných infrastruktur** z evropských prostředků (OP VaVpl) a jejich další využití. Jejich provázání s výzkumně vzdělávacími institucemi umožňuje vybudovat v ČR excelentní výzkumný profil na mezinárodní úrovni, udržet a přitáhnout další vědeckovýzkumné kapacity a vytvořit dlouhodobá špičková partnerství s aplikační sférou.

Některé z projektů financovaných z evropských zdrojů přicházejí s návrhy na odstranění bolavých a systémově stále nedostatečně podporovaných problémů, jako je proces vzniku a přenosu znalostí do praktických aplikací a těsnější vzájemné provázání výzkumného, vysokoškolského a podnikatelského sektoru. Efektivní propojení je třeba vhodnými nástroji mnohem výrazněji motivovat a překonávat překážky spočívající například v rozdílném přístupu ke vzájemné komunikaci a spolupráci. Podstatný posun se v této oblasti očekává od výstupů z projektu *EFTRANS*.

Dosavadní výsledky projektu *AUDIT*, jehož cílem je nezávislé mezinárodní hodnocení systému výzkumu, vývoje a inovací v ČR, přinášejí dosti kritický pohled a identifikují tři základní problémové oblasti: metodiku hodnocení výsledků, způsoby institucionálního financování výzkumných organizací a systém řízení a veřejné správy celého systému. Doporučení vhodných opatření k nápravě stavu jsou očekávána koncem roku 2011. Skutečně systémového řešení bude ovšem možné připravit až v rámci projektu *Metodika* (2011-2013), který vytvoří komplexní a maximálně objektivní systém hodnocení a na něj navázaného financování výzkumu a vývoje a přispěje tak ke zvýšení účinnosti a efektivnosti vynakládaných zdrojů.

Dalším pilířem zvyšování výkonnosti českého výzkumu a vývoje jsou vysoce kvalifikovaní vědečtí a akademičtí pracovníci, kteří jediní mohou zajistit jeho konkurenceschopnost a dlouhodobou udržitelnost. Důraz je rovněž v tomto případě třeba klást na kvalitu a excelenci doprovázenou stratifikací finančních zdrojů. Podpůrné programy (jako například projekty *Výzkumné týmy*, *Postdoktorandi*, *Návrat* a *ERC CZ*) zvýší atraktivitu českého výzkumného prostředí pro talentované mladé lidi, přitáhnou do ČR špičkové vědecké pracovníky ze zahraničí a spolu s jasným směřováním k větší otevřenosti vysokých škol vůči mezinárodní konkurenci přispějí ke zvýšení jejich kvality. Neméně důležitou oblastí je zapojování českých výzkumných týmů do mezinárodní spolupráce. Intenzivněji proto budou využívány programy na podporu mezinárodní spolupráce (*KONTAKT II*, *COST CZ*, *EUREKA CZ*, *INGO II*, *EUPRO II*) a zapojování do rámcových programů EU, Společných technologických iniciativ, *EUROSTARS* a dalších forem spolupráce v rámci EU i mimo ni.

3.5. Profilace vysokých škol a jejich funkcí

Nezbytná diverzifikace vysokého školství bude vycházet z různých funkcí, které vysoké školy plní nejen ve vzdělávací a výzkumné oblasti, ale i v rozdílném důrazu například na mezinárodní či regionální kontext, na intenzitu a formy spolupráce s aplikační sférou, přenos výsledků výzkumu či další vzdělávání apod. Kromě legislativního vymezení hodlá stát podporovat profilaci jednotlivých vysokých škol dalšími nástroji a programy. Důraz bude kladen také na vzájemnou spolupráci vysokých škol včetně jejich případné integrace s cílem efektivně využívat a sdílet kapacity a dosahovat synergií při plnění společných úkolů. Je třeba rovněž vzít v úvahu důležitou roli, jakou ve struktuře vysokých škol hrají školy soukromé.

Mezi nástroji profilace vysokých škol sehraje podstatnou roli program *Excellence*. Podpoří vybraná špičková výzkumná pracoviště na českých univerzitách v dalším zkvalitnění studia ve vyšších patrech vysokoškolského vzdělávání, jeho propojení s výzkumnou činností, s transferem znalostí a inovací do aplikační sféry a posílení mezinárodní konkurenceschopnosti. Rovněž pravidla financování – včetně postupného zavádění dlouhodobých rámcových kontraktů jednotlivých vysokých škol s MŠMT – směřují k podpoře profilace a plnění strategických cílů vysokých škol či jejich uskupení. Obdobnou funkci mají plnit také rozvojové programy vyhlášené MŠMT a především projekt *KREDO* podpořený prostředky z fondů EU. Vedle výzkumně orientovaných univerzit a pracovišť se zaměří i na vysoké školy s větším důrazem na vzdělávání a aplikačně zaměřené výzkumné a tvůrčí aktivity. Cílem transformace vybraných vyšších odborných škol (IPN *Transformace VOŠ*) a jejich integrace do struktur vysokých škol je podpora profesně zaměřených bakalářských a krátkých diplomových programů.

Společným jmenovatelem posuzování všech aktivit vysokých škol se stane jejich kvalita a společenská i akademická relevance. Kvalita vysokých škol je dosud spojována především s výsledky ve vědecké činnosti, zatímco další dimenze – vztahující se bezprostředně ke vzdělávací činnosti a k naplňování širší společenské *třetí* role vysokých škol – jsou obtížněji uchopitelné. Je proto nezbytné soustředit úsilí na nalezení vhodných **výkonových, kvantitativních a kvalitativních ukazatelů** odpovídajících všem klíčovému oblastem činnosti vysokých škol. Umožní mapovat české vysoké školství a hodnotit zaměření i kvalitu jednotlivých institucí či jejich součástí se zřetelem k jejich specifickému poslání v rámci diverzifikovaného systému. Problematice metodiky hodnocení vzdělávací, výzkumné, vývojové, inovační a tvůrčí činnosti se věnují či budou věnovat samostatné projekty (IPN *Kvalita a Metodika*) navrhuje opatření na úrovni systému i jejich aplikace v institucionální rovině.

Vedle vnějšího hodnocení vysokých škol sehraje v rámci autonomních vysokoškolských institucí zásadní roli rovněž **systém vnitřního řízení a hodnocení kvality**, který zdůrazní odpovědnost vysokých škol za kvalitu jejich práce. V porovnání se současným posuzováním vstupních předpokladů v rámci akreditací výrazně vzroste role hodnocení kvality a výkonnosti vysokých škol – jak v úrovni jednotlivých oblastí vzdělávání, tak celých vysokých škol, neboť se stane hlavním nástrojem pro posílení jejich autonomie a zodpovědnosti. Tento posun umožní přejít postupně k **institucionálním akreditacím** vysokých škol a ponechání prostoru pro rozhodování o struktuře a obsahu studijní nabídky v jejich rukou.

Dosavadní průběh a cíle reformy vysokého školství lze zjednodušeně vyjádřit v přiloženém schématu.

Nástroje na podporu reformních cílů 2011 – 2015

