

## VÝCHOZÍ TEZE PRO PŘÍPRAVU BÍLÉ KNIHY TERCIÁRNÍHO VZDĚLÁVÁNÍ

*„Evropským univerzitám se nedaří vytvářet intelektuální a tvůrčí energii, která je zapotřebí ke zvýšení zatím slabé ekonomické výkonnosti kontinentu. (...) Příliš málo z nich jsou mezinárodními centry výzkumné excelence přitahujícími nejlepší talenty z celého světa. (...) Příliš mnoho evropských univerzit směřuje ke stejným cílům, v jejichž dosažení ani nemohou doufat, protože dostupné zdroje se rozdělují příliš plošně. V EU je téměř 2.000 univerzit, z nichž vysoký podíl poskytuje postgraduální vzdělání, naproti tomu v USA je okolo 3.300 institucí terciárního vzdělávání, z nichž pouze 215 poskytuje postgraduální vzdělání a pouze 100 z nich jsou uznávané výzkumné univerzity. (...) Evropa má příliš mnoho průměrnosti a postrádá kritickou masu nutnou na podporu excelence. (...) Radikální restrukturační kurikul, která nyní v Evropě probíhá, může - pokud bude důsledně implementována - výrazným způsobem zvýšit efektivitu jak pregraduální tak postgraduální výuky. Probíhající změny mohou do celého systému přinést zoufale potřebný prvek konkurence, odměňující excelenci a ztěžující život institucím, kterým se nedaří držet krok. (...) K tomu, aby evropské univerzity uspěly v jejich úsilí získat více prostředků, musí nejprve prokázat, že umí efektivně nakládat s prostředky, které mají nyní. Proto mnoho členských států EU zahájilo reformu zastaralých systémů řízení univerzit. (...) Je třeba si uvědomit, že terciární vzdělávání poskytované zdarma samo o sobě nezaručuje rovný přístup a vysokou míru participace. Není snad horší strategie zacílená na znevýhodněné skupiny než univerzitní vzdělávání poskytované výhradně z veřejných zdrojů, protože tyto prostředky míří k mladým lidem pocházejícím z relativně zvýhodněných sociálních skupin, kteří tak skončí v relativně dobře placených zaměstnáních.“ (Richard Lambert and Nick Butler: *The Future of European Universities. Renaissance or decay?* Center for European Reform, London, 2006).*

Málokdo pochybuje o pravdivosti a oprávněnosti výše citovaných výroků na adresu evropských univerzit z dnes již proslulé publikace **„Budoucnost evropských univerzit: renesance nebo úpadek?“**. Jejich autory snad nikdo nepodezírá z toho, že by svými výroky chtěli evropským univerzitám uškodit. Naopak. Tak jako v jiných oblastech, i zde totiž platí, že úspěch závisí nejen na schopnosti pravdivě popsat situaci (nejlépe v kontrastu ke konkurenci) a navrhnout účinná řešení vedoucí k vytčenému cíli, ale též na ochotě všech zúčastněných taková řešení přijmout a svým jednáním podpořit.

Platí-li výše uvedené výroky o evropských univerzitách, platí podobné i pro české vysoké školství. To ostatně dokazují závěry **„Tématického hodnocení terciárního vzdělávání“**, které bylo uveřejněno v listopadu loňského roku. Připomeňme si alespoň nejdůležitější závěry zprávy hodnotitelů OECD:

*„(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. (...) 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.: Tématické hodnocení terciárního vzdělávání v České republice. OECD, Paříž, 2006).*

V rychle se měnícím světě rostoucí globální konkurence se zvětšuje role terciárního vzdělávání.<sup>1</sup> Terciární vzdělávání připravuje flexibilní pracovní sílu, stimuluje inovace a podporuje růst produktivity a v konečném důsledku výrazně determinuje zlepšování většiny atributů života jednotlivců i společnosti. Technologický pokrok usnadňuje práci, ale zároveň dále zvyšuje poptávku po vzdělané pracovní síle. Potenciální přínosy kvalitního terciárního vzdělávání jsou dalekosáhlé, stejně tak jako důsledky jeho selhání.

Je zřetelné, že masivní a zároveň kvalitní systém terciárního vzdělávání není levný. Stejně tak je nutné si otevřeně přiznat, že bez reformy nemají naše vysoké školy šanci uspět v silné mezinárodní konkurenci charakterizované zvyšující se institucionální spoluprací, nadnárodními sítěmi a fúzemi do větších celků. Neuspokojivý stav terciárního vzdělávání představuje promarnění šance dosahovat v příštích desetiletích výraznějšího pokroku nejen po stránce čistě ekonomické.

Pro Českou republiku mají investice do vzdělání ještě další strategický význam. Česká republika projde v příštích desetiletích historicky unikátně rychlým stárnutím populace. Jednou z mála reálných cest, jak při udržitelné míře zdanění pracující populace udržet životní úroveň penzistů, je dosáhnout dlouhodobého a výrazného růstu celkové produktivity práce. Jedním z klíčů k tomu může být také reforma terciárního vzdělávání zajišťující nejen nárůst investic do terciárního vzdělávání, ale i jejich efektivnější využití. V tomto smyslu je třeba reformu terciárního vzdělávání chápat i jako nedílnou součást řešení svízelné situace našeho penzijního systému.

Výše jsou uvedeny pouze některé důvody, proč je třeba pracovat na Bílé knize terciárního vzdělávání, která si jako hlavní cíl klade připravit účinnou, vnitřně konzistentní a uskutečnitelnou reformu českého vysokého školství. Výsledkem úspěšné reformy by měla být taková **struktura** terciárního vzdělávání (institucionálně i programově), která by byla

---

<sup>1</sup> Samotný pojem „terciární vzdělávání“ bude vyžadovat zpřesnění a to zejména s ohledem na to, že Bílá kniha bude ve skutečnosti základem pro tvorbu věcného záměru nového zákona o terciárním vzdělávání.

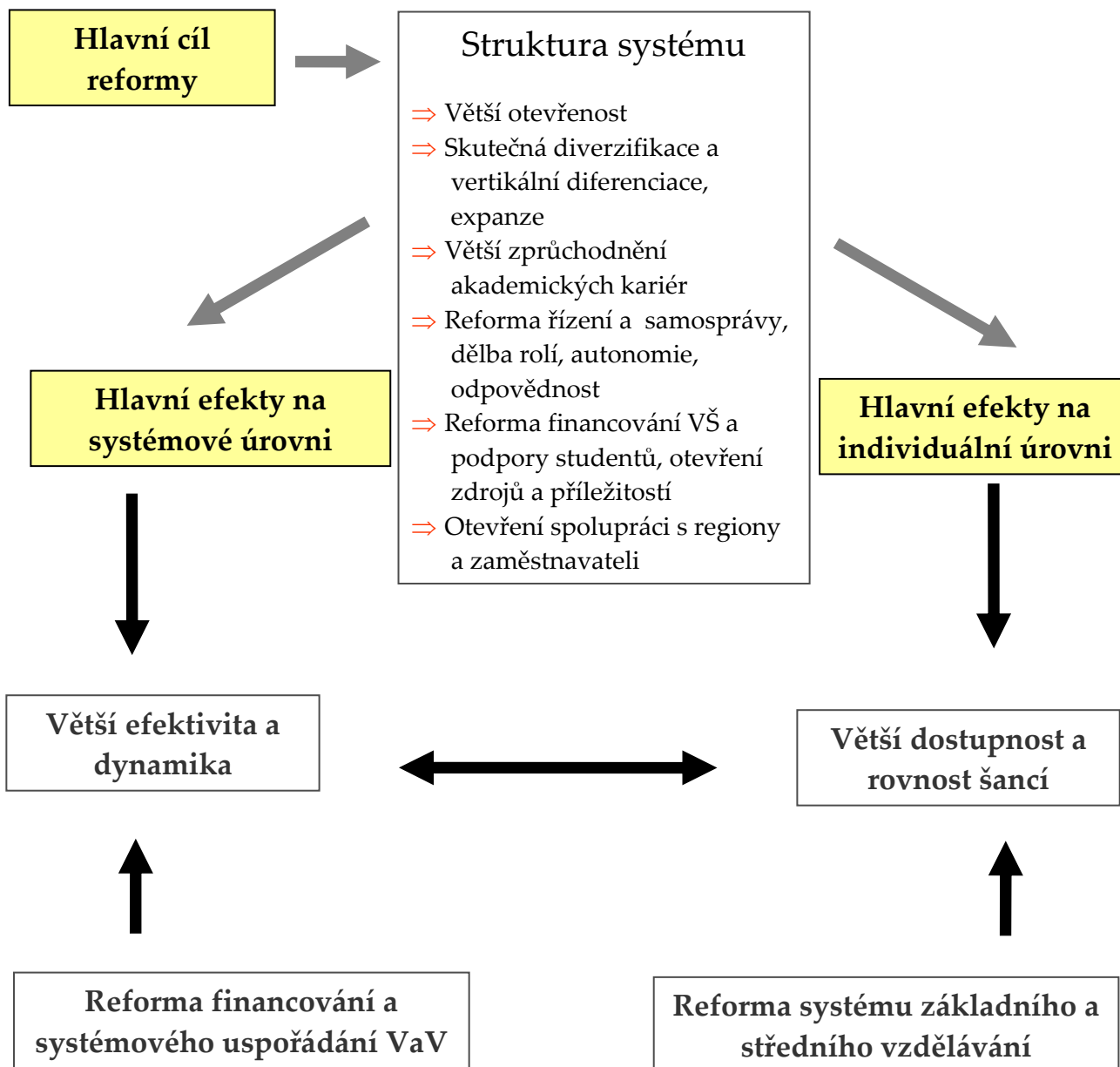
schopna současně zvýšit odpovědnost všech zúčastněných stran (uchazečů o studium, studentů, vysokých škol) za kvalitu a uplatnitelnost absolventů na trhu práce, zásadním způsobem přispět ke zvýšení inovačního potenciálu ekonomiky a současně sloužit jako významný prostředek sociální mobility jednotlivců. Tento předpoklad může splnit pouze diverzifikovaný systém, který bude obsahovat různé druhy institucí s rozdílnými aspiracemi, vizemi a cíli. V silně diverzifikovaném systému každá jednotlivá instituce naplňuje odlišným způsobem tři zásadní poslání – **výuku, výzkum a vývoj (VaV) a tzv. třetí roli** (community service). Všechna tato poslání jsou realizována při zachování vysoké úrovně kvality odpovídající danému typu instituce a jsou implementovány mechanismy jejího neustálého udržování a zlepšování.

Předpokladem fungování takto strukturovaného systému terciárního vzdělávání je vhodné nastavení **finančních toků** (jak mezi státem a jednotlivými institucemi, tak mezi institucemi a jednotlivci) s důrazem na vazbu mezi poptávkou po studiu pevněji spojenou s odpovědností uchazečů, studentů i vysokých škol za uplatnitelnosti absolventů na trhu práce. Stejně tak je nutné, aby byl nastaven vhodný systém **řízení** (mezi státem a institucemi a uvnitř institucí samotných) při zachování principů poměrně velké autonomie a odpovídající odpovědnosti vůči státu a veřejnosti (accountability). Další podmínkou funkčního systému terciárního vzdělávání je odpovídající nastavení a fungování primárního a především **sekundárního stupně** vzdělávací soustavy. V neposlední řadě je nutno dbát na to, aby byl v maximální míře zohledňován princip **rovnosti příležitostí** a nedocházelo k nehospodárnému mrhání s talenty.

Předložený materiál je prvním krokem k veřejné diskusi o Bílé knize, která má tvořit strategický a koncepční základ reformy systému terciárního vzdělávání v České republice. Nutnost reformy vychází jak z některých kritických ohlasů na fungování celého systému ze strany externích uživatelů (především zaměstnavatelů), kritických připomínek a doporučení týmu expertů OECD, ze zkušeností s vývojem moderních vzdělávacích systémů ve vyspělých zemích i z volání významné části reprezentace vysokých škol po změně, která by otevřela prostor pro větší diferenciaci a dynamiku systému terciárního vzdělávání v ČR. Současně jsou reflektovány některé zásadní teze, které již byly formulovány v koncepčních dokumentech na úrovni celonárodní (například Strategie hospodářského růstu či Národní program reform), které v sobě systém terciárního vzdělávání jako jeden ze základních pilířů ekonomiky založené na znalostech a inovacích obsahují.

**Akutnost tvorby strategie reformy terciárního vzdělávání (tj. Bílé knihy) a následných realizačních kroků (včetně legislativního rámce) je dána také jedinečnou příležitostí, kterou skýtá využití prostředků strukturálních fondů Evropské unie v období 2007-13. Především operační programy Vzdělávání pro konkurenceschopnost (OP VK), Výzkum a vývoj pro inovace (OP VaVpI) a částečně Podnikání a inovace (OP PI) obsahují finanční nástroje jak k systémové podpoře reformy, tak k podpoře individuálních projektů. Bylo by osudnou chybou nabízenou příležitostí nevyužít.**

Vzájemnou propojenost cílů a vazby na okolí lze pro větší ilustraci velmi zjednodušeně vyjádřit následujícím schématem:



Tým (viz str. 15), který se ujal úkolu připravit prostřednictvím tvorby Bílé knihy reformu českého vysokého školství, není v lehké pozici. V našich podmínkách již jen prostý popis aktuálního stavu často vyvolává tenze, protože je chápán jako znevěrohodnění poctivosti úsilí a dobrých úmyslů těch, kteří se v rámci daných podmínek snaží o to dosáhnout co nejlepších výsledků. Problém není v tom, že by ti, kteří chtějí být lepší, nemohli v daných podmínkách dosahovat lepších výsledků než ostatní, jako spíše v tom, že tyto podmínky poměrně snadno umožňují přežívat průměrnosti a dostatečně nemotivují k excelenci. V tomto smyslu na tom rozhodně nejsme lépe než většina zemí EU. Hůře jsme na tom možná jen v celkové tendenci k průměrnosti dané našimi sklony k rovnostářství a rozhodně v tom, do jaké míry se pokusy o změnu stávají předmětem politických šarvátek. Přestože Bílá kniha terciárního vzdělávání bude politickým dokumentem, je třeba učinit vše pro to, aby při její přípravě jednoznačně převládaly věcné argumenty, byly kladeny vysoké, ale realistické cíle a nástroje pro jejich dosažení nebyly posuzovány primárně z politických a ideologických pozic.

Cílem Bílé knihy terciárního vzdělávání bude nejen popsat *stav*, ve kterém se naše terciární vzdělávání nachází ve srovnání se světem, *cíle*, jichž je žádoucí a možné dosáhnout, navrhnout účinné *strategie* vedoucí ke změně, a stanovit *podmínky*, za kterých tyto strategie bude možné úspěšně realizovat, ale též vytvořit *komunikační strategii*, která by - aniž by se připravovaná reforma musela uchylovat ke kompromisům - navržené změny učinila co možná nejpřijatelnější.

**Prvním krokem je komunikace výchozích tezí, ke kterým tým po dvou měsících společné práce a diskusí dospěl, směrem k těm skupinám, jejichž participace na přípravě reformy je podmínkou jejího úspěchu.**

Ačkoli struktura Bílé knihy bude detailnější, zde se pokusíme o stručný přehled hlavních tezí pokrývajících problematiku ve třech poměrně široce definovaných oblastech, ve kterých se přirozeně propojují základní strategické komponenty reformy:

1. expanze systému a proměna jeho struktury → cesta k vyšší vzdělanosti, rovnějším šancím a sociální mobilitě (vazba na střední školství);
2. řízení a financování vysokých škol → přirozená cesta k poptávkovému modelu, diverzifikaci (rozvrstvení systému), konkurenci a tudíž k vyšší kvalitě;
3. výzkum a vývoj, integrace univerzit do "vnějšího systému" → cesta k excelenci a k soukromým zdrojům na výzkum a vývoj.

Každá z oblastí je popsána ze čtyř hledisek:

1. největší problémy a hrozby, nebudou-li problémy koncepčně řešeny;
2. stav, kterého chceme dosáhnout (realisticky);
3. nástroje (mechanismy), které je třeba v systému uplatnit, aby se k tomuto stavu začal přibližovat;
4. širší podmínky, které budou muset být splněny pro úspěšnou realizaci změn.

## I. EXPANZE SYSTÉMU A PROMĚNA JEHO STRUKTURY → CESTA K VYŠŠÍ VZDĚLANOSTI, ROVNĚJŠÍM ŠANCÍM A SOCIÁLNÍ MOBILITĚ

### I.1. Problémy a hrozby

**Podíl dospělé populace s vysokoškolským vzděláním je u nás ve srovnání s vyspělými zeměmi (OECD, EU) stále nízký a zvyšuje se jen pomalu.** Střední školství přitom i nadále spočívá na „industriálním modelu“, tj. značnou část mladé generace připravuje spíše na povolání než na další studium. Přesto aspirace na dosažení vysokoškolského vzdělání stále rostou, což nepochybně souvisí s tím, že prudce vzrostla (a dále roste) relativní ekonomická návratnost vysokoškolského vzdělání.

**Dynamika růstu poptávky po VŠ vzdělání byla dlouhodobě větší než dynamika růstu nabídky příležitostí ke studiu.** Převís poptávky nad nabídkou vytvářel na vstupu na vysoké školy neúnosně ostrou konkurenci mezi uchazeči, kteří navíc absolvovali velmi rozdílné typy středního vzdělání. To dlouhodobě zvyšovalo tlak vzdělanějších rodičů na umístění dětí do středních škol zajišťujících lepší šance na přijetí na VŠ (víceletá gymnázia, gymnázia). Celkový efekt byl následující: **sociální selektivita sekundárního vzdělávání i selektivita na vstupu do terciárního vzdělávání se po roce 1989 zvyšovala.**

Mnohem vyšší zastoupení studentů vysokých škol pocházejících z rodin s vyšším sociálně ekonomickým statusem je zdrojem vysoké regresivity systému: veřejné výdaje na vysoké školství jsou u nás v mnohem větší míře než v jiných zemích alokovány směrem k sociálně a ekonomicky lépe situovaným vrstvám. Místo růstu sociální mobility tak vysokoškolské vzdělání přispívá spíše k růstu sociálních nerovností.

**Zmenšení nerovností nebude možné bez pokračující expanze vzdělávacích příležitostí na terciární úrovni.** To ovšem neznamená, že redukci nerovností zajistí jen růst počtu příležitostí. Hlasy varující před poklesem velikosti populace schopné projít terciárním vzděláváním vychází ze současné (dlouhodobě neúnosné) struktury středního vzdělání a jeho převažujícího odborného zaměření a také z nevyhovující struktury terciárního vzdělávání.

Je zřejmé, že **expanze příležitostí není možná v rámci stávající struktury a očekávaného vývoje veřejných financí.** To by ohrozilo kvalitu VŠ vzdělání. Další růst příležitostí tedy nebude možný bez hlubší diferenciaci systému a otevření soukromých zdrojů financování.

Česká republika se sice zavázala k implementaci boloňského procesu a k vytvoření efektivního, flexibilního a prostupného systému vysokých škol, dosavadní kroky však často byly spíše formálního charakteru. To mimo jiné zatím nedovolilo vytvořit funkční a životaschopný systém bakalářských programů, které by měly být nejširším a nejstabilnějším základem terciárního vzdělávání. Většina existujících bakalářských programů není s to „produkovat“ absolventy, kteří jsou vhodně připraveni pro praxi, protože byly často vědomě vytvořeny jako „první“ stupeň magisterského studia, které je zatím v českém (podobně jako v celém středoevropském) kontextu chápáno jako jediné „plnohodnotné“ vysokoškolské studium. I díky tomu jsou vysoké školy či polytechnické

instituty, které by měly mít charakter anglosaských *colleges*, chápány jako něco přechodného, co by mělo být v nejkratší době nahrazeno „plnohodnotnou“ univerzitou.

Obrazně řečeno, máme několik typů vysokého školství (a to i v rámci jednotlivých VŠ), ale zcela převládající jedinou ambici – „univerzitu výzkumného typu“. Chybí dobrovolná diverzifikace VŠ podle orientace (profesní vs. „akademické“), nahrazuje ji formální diverzifikace podle dosažených stupňů studijních programů (takže „profesní orientaci“ vykazují ti, kteří na navazující programy nedosáhli).

V současnosti patří z hlediska struktury systému terciárního vzdělávání k nejvážnějším problémům zejména:

- Fakticky nedokončená nebo často jen formální restrukturalizace VŠ v souladu s boloňským procesem
- Očekávání, že všechny veřejné VŠ mají mít charakter univerzit
- Tlaky na to, aby všechny veřejné VŠ byly považovány za výzkumné instituce, a s tím související tlaky na maximální změkčování kritérií pro hodnocení kvality výzkumu a vývoje
- Snižování významu „nevýzkumných“ fakult a nedoceňování jejich významu v rámci tzv. třetí role
- Neexistující funkční a akceptovatelná diference VŠ dle jejich funkce a charakteru
- Podceňování úlohy VŠ typu „colleges“, v našem pojetí neuniverzitních VŠ
- Nevyjasněná role a pozice vyšších odborných škol (VOŠ), provázanost VOŠ a VŠ na celoživotní vzdělávání
- Nevyhovující a statická koncepce kvalifikace docentů a profesorů včetně vazby na formální podmínky akreditace

Významným problémem je také **velmi slabá propojenost reformních strategií pro základní a střední školství** (pomalý vývoj směrem k výraznému posílení všeobecné složky středoškolského vzdělávání na úkor úzce odborné složky) na jedné straně, a převládajících představ o dalším vývoji vysokého školství na straně druhé (vysoké školství se jen pomalu zbavuje „elitářského“ ducha a jemu odpovídající struktury). Hrozí situace, kdy základní a střední školy díky připravované kurikulární reformě budou produkovat absolventy zvládající jiné kompetence než ty, které budou (respektive měly by) požadovat vysoké školy.

## ***1.2. Cílový stav***

Za cílový stav je možné považovat takový systém, který bude schopen bez výraznějších zásahů z vnějšku relativně rychle a pružně reagovat na potřeby *trhu práce* (profesně orientované terciární vzdělání), *špičkového výzkumu a vývoje* (vysoce kompetitivní univerzitní vzdělání spojené se špičkovým výzkumem) a *společnosti* (poptávka po vysokoškolském vzdělání jako komoditě zajišťující životní úspěch a vzestupnou sociální mobilitu). Je třeba se adaptovat na skutečnost, že nižší stupeň terciárního vzdělávání bude postupně přejímat roli současného odborného středního vzdělávání, přičemž střední vzdělání bude ve stále větší míře chápáno jako příprava na pokračování ve studiu. Stejně

tak bude třeba respektovat fakt, že vysokoškolské (terciární) vzdělání bude při veškeré specifičnosti a výjimečnosti v čím dál větší míře chápáno jako „komodita“, se vším, co z toho plyne nejen pro strukturu systému terciárního vzdělávání (systém musí pružněji reagovat na poptávku), ale i pro jeho financování (vzdělání se stane součástí investičních strategií). K tomu je nutné, aby byl systém terciárního vzdělávání nastaven tak, že bude vytvářet logicky uspořádaný celek, který bude vnitřně prostupný a kompatibilní s ostatními obdobnými systémy ve vyspělém světě. Nejvýznamnější obecné charakteristiky takového systému jsou následující:

- Systém terciárního vzdělávání má v sobě mechanismy trvale působící na jeho diverzifikaci, jeho jednotlivé součásti se adaptují na různé cíle v oblasti působení terciárního vzdělávání a nesnaží se pokrýt „vše“;
- Systém terciárního vzdělávání je otevřený a podílí se na růstu sociální mobility;
- Systém terciárního vzdělávání je plně integrován do globálního vzdělávacího kontextu a je schopen obstát v konkurenci;
- Základ terciárního vzdělávání tvoří logicky kompaktní bakalářské programy, které nejsou primárně brány jako „přípravka“ na magisterské studium, ale produkují absolventy uplatnitelné v praxi, do níž by odchází minimálně 50 % všech absolventů.

### *I.3. Nástroje a mechanismy*

K popsanému cílovému stavu lze dospět řadou kroků, které musí tvořit vnitřně provázanou reformní strategii:

- **Dokončit restrukturalizaci vysokoškolského studia** a to tak, že bakalářské programy budou vesměs relativně uzavřenými celky, u nichž návaznost na magisterské programy bude pouze jedním z ukazatelů. V případě bakalářských programů by měl být kladen větší důraz na jejich profesní orientaci a úzkou vazbu na potřeby trhu práce;
- **Integrace některých VOŠ** do terciárního systému formou jejich transformace (akreditace) na neuniverzitní VŠ, případně jejich spojení s již existujícími VŠ. Je třeba počítat s tím, že ty VOŠ, které nebudou splňovat požadavky nebo se k transformaci na neuniverzitní VŠ nerozhodnou, se budou moci stát centry dalšího post-sekundárního (nikoli ovšem terciárního) vzdělávání s významným postavením v daném regionu a v procesu celoživotního vzdělávání;
- **Změnit pravidla akreditace jednotlivých typů programů** tak, aby byly v odpovídající míře zohledněny vstupy, procesy i výstupy (inputs, throughputs, outputs) včetně vyššího podílu externích členů (zástupců uživatelů, partnerů a veřejnosti);
- **Zavést registr učitelů VŠ**, kteří by mohli garantovat obor pouze na své mateřské univerzitě, v této souvislosti zvážit změnu habilitací a profesorských řízení (jednou z variant je vázat profesury na konkrétní akademické pozice);
- **Vytvořit transparentní mechanismy zajišťující přirozenou diferenciaci VŠ** s ohledem na jejich cíle, kapacity a výsledky práce (vysoká škola musí mít možnost ekonomicky uspět ve kterékoli ze zvolených kategorií);
- Zavést pravidelné hodnocení jednotlivých VŠ s možným využitím pro financování



- a zřehlednění nabídky studia pro potenciální zájemce;
- **Vytvořit finanční nástroje odstraňující překážky formování aspirací na dosažení VŠ vzdělání zejména u dětí pocházejících ze znevýhodňujících sociálních poměrů** (účinnější systém sociálních stipendií, půjčky na pokrytí životních nákladů během studia, spoření na vzdělání, smluvní zvýhodnění příležitostné práce studentů atd.). Veškeré půjčky musí být spláceny kontingenčně (tj. splátky podle velikosti příjmů).

#### *I.4. Širší podmínky dosažení cílů*

- Faktické akceptování (nikoli pouze deklarace), že kvalitní vzdělávací systém je základem komplexního rozvoje společnosti
- Větší systémové propojení všech úrovní a typů vzdělávání, provázanost reformou středního a terciárního vzdělávání
- Větší finanční autonomie veřejných VŠ současně se zavedením prvků odpovědnosti
- Přenesení větší zodpovědnosti za osud vysokých škol na jejich exekutivu a management (viz řízení VŠ)
- Změna systému financování veřejných i soukromých VŠ (i s ohledem na jejich diferenciaci)
- Přijetí nového zákona o terciárním vzdělávání, který výše popsané změny umožní uskutečnit

## **II. ŘÍZENÍ A FINANCOVÁNÍ VYSOKÝCH ŠKOL → PODMÍNKY PRO POSÍLENÍ KONKURENCE V SYSTÉMU, PŘIROZENÁ CESTA K POPTÁVKOVÉMU MODELU, DIFERENCIACI (ROZVRSTVENÍ SYSTÉMU) A K VYŠŠÍ KVALITĚ**

### *II.1. Problémy a hrozby*

Dlouhá desetiletí se naše terciární vzdělávání potýká s nedostatkem finančních prostředků. Investiční dluh ve vysokém školství se pohybuje v řádu desítek miliard korun. Neexistuje klíčový výdajový indikátor, který by nás v této oblasti zařadil alespoň mezi průměrné země OECD. **Neblahá situace je způsobena dlouhodobě podprůměrnou podporou z veřejných prostředků a minimálním přílivem soukromých zdrojů.** V žádném případě se nedá říci, že nedostatek finančních prostředků kompenzuje efektivnost systému.

S nedostatečnou nabídkou kontrastuje **trvalý převis poptávky po terciárním vzdělávání.** Ačkoliv poptávku bude v následujících letech odlehčovat očekávaný demografický pokles mladých generací, lze očekávat její růst, protože se budou zvyšovat vzdělanostní aspirace (v návaznosti na reformu středního školství), projeví se i neuspokojená poptávka starších generací a poptávka generací, které již dříve nějaké terciární vzdělávání získaly (tj. celoživotní vzdělávání). To vše se bude odehrávat v situaci, kdy řada vyspělých států-konkurentů bude realizovat další růst investic do terciárního vzdělávání. Je legitimní se v této souvislosti tázat, zda je **realistické předpokládat, že potřebnou dynamiku terciárního vzdělávání bude v příštích deseti letech možné zajistit jen na základě výrazného zvyšování reálných výdajů na terciární vzdělávání z veřejných zdrojů.**

Již téměř dvě desetiletí žijeme opět ve společnosti, kde cenu většiny komodit a služeb určují konkurenční trhy. **Nabídku terciárního vzdělávání u nás však stále do velké míry určují principy známé z dob centrálně řízené ekonomiky, kde konkurence a poptávka jsou odsouzeny do vedlejší role.** U nás i v zahraničí se ukazuje, že centrální plánování a ekonomický dirigismus v terciárním vzdělávání selhávají stejně jako selhaly metody centrálně plánovaného hospodářství v době pokročilých technologií a rostoucí role lidského kapitálu. V důsledku toho současný systém trpí velkým rozsahem alokačních a produkčních neefektivností. Naše vysoké školy si nemohou dovolit najímat kvalitní akademické pracovníky na mezinárodních trzích, dochází k neviditelnému odlivu mozků a hrozí, že s mezinárodní otevřeností se tento negativní trend ještě prohloubí.

**Současný systém řízení vysokých škol umožňuje odpojit rozhodovací pravomoci od zodpovědnosti za výsledky rozhodnutí.** Systém má přirozený sklon směřovat ke konzervaci současného stavu, k prosazování „partikulárních“ zájmů, k dominanci „politických“ typů osobností v senátech a následně i v exekutivě VŠ – největší slovo mají ti, kdo už jsou na palubě, nikoliv „outsideri“, kteří by chtěli získat co nejkvalitnější produkty terciárního vzdělávání (uchazeči a jejich rodiny, zaměstnavatelé absolventů, odběratelé výsledků výzkumu a vývoje). Reforma systému terciárního vzdělávání musí posílit roli výkonných složek institucí (managementu) a vnějších „aktérů“

Na současných veřejných VŠ často chybí jasné rozlišení „vědecké“ („akademické“) agendy od agendy strategicko-ekonomicko-manažerské a vymezení odpovědnosti jednotlivých orgánů, především mezi vysokou školou a jejími součástmi (fakultami). Výslednicí je tedy často velmi komplikovaný způsob řízení vysokých škol, který je charakterizován silným postavením akademických senátů, relativně velkou nezávislostí fakult, omezeným vlivem externích „stakeholderů“ a privátního sektoru obecně.

## **II.2. Cílový stav**

Stát bude i v budoucnosti dominantním zdrojem financí pro veřejné vysoké školy. Školy samotné však budou mít mnohem větší prostor a motivaci ucházet se o prostředky soukromé. Stát bude intervenovat (půjčky, stipendia) tam, kde by příliv soukromých prostředků narušil rovný přístup ke vzdělání. **Reforma financování umožní expanzi terciárního vzdělávání a autonomní diversifikační procesy, aby byl systém schopen autonomně uspokojovat rostoucí a měnící se poptávku po vzdělání a byl tak lépe využíván intelektuální potenciál země.**

**Konkurence bude mít v systému výraznou regulační roli.** Školy budou vystaveny tlaku okolního světa: preferencím studentů a poptávce zaměstnavatelů. Na podporu konkurence bude existovat mnohem lepší informovanost o podmínkách a výsledcích studia na jednotlivých školách.

**Mnohem větší volnost v nakládání s finančními prostředky školám umožní nejen reagovat pružně na přicházející změny, ale také realizovat své plány, využívat své komparativní výhod.** Úspěšní budou mít mnohem větší prostor pro expanzi, neúspěšní se dostanou pod silný tlak ke změnám. Budou to samotné vysoké školy, kdo bude

rozhodovat o optimální kombinaci výuky, výzkumu, vývoje a studentských výhod. Reforma musí vytvořit systém, který umožní, aby školy samotné hledaly optimální způsob svého fungování, zvolily si cestu k excelenci a také nesly odpovědnost za volbu špatné strategie.

Vysokoškolský sektor bude významným sektorem ekonomiky výrazně přispívající k HDP a zaměstnanosti. Bude to sektor přispívající k exportu vzdělávacích služeb. Ambicí reformy je nastartování dalších procesů, které umožní dohánět velkou konkurenční ztrátu na světovou špičku. Sektor terciárního vzdělávání se musí stát magnetem podporující příliv mozků - jak studentů, tak akademických pracovníků.

### *II.3. Nástroje a mechanismy*

Reforma předpokládá **pokračující růst veřejných výdajů do sektoru terciárního vzdělávání** a otevření prostoru pro příliv soukromých prostředků. Navyšování prostředků samo o sobě však nestačí. Reforma dále vychází z přesvědčení, že **český systém terciárního vzdělávání nemůže dosáhnout konkurenceschopnosti bez reálné konkurence mezi školami**. Financování se bude držet principu, že **veřejné prostředky jsou určeny především na vzdělávání občanů (nikoliv na financování a uspokojování partikulárních existenčních potřeb vzdělávacích institucí)**. Masový a diverzifikovaný systém vzdělávání v komplexním a dynamickém světě nutně vyžaduje finanční mechanismus, který školám umožňuje účtovat různé ceny za různé náklady a různé vzdělávací služby.

Základní principy reformy lze charakterizovat takto:

- Bude výrazně **omezeno centrální určování cen, objemu a rozsahu vzdělání**;
- V souladu s doporučením OECD **bude posílen a doladěn již zavedený normativní systém financování**, který zohledňuje existenci pozitivních externalit vzdělání;
- **Objem veřejných prostředků alokovaný administrativně-direktivními mechanismy bude výrazně omezen**. Rozhodování o alokaci veřejných prostředků bude do velké míry nahrazeno zpětnou vazbou založenou na poptávkových silách a cenových signálech. Zavedení spoluúčasti (viz níže) přispěje k tomu, že dodatečné finanční prostředky půjdou za kvalitnější nabídkou. To umožní výrazné snížení administrativní zátěže jak na centrální, tak institucionální úrovni;
- **Bude zaveden všeobecný systém studentských půjček** na úhradu studijních a životních nákladů během studia. **Půjčky nebudou splácet studenti, ale absolventi a to kontingenčním systémem (procentním odvodem) po překročení stanovené hranice příjmu**;
- **Funkční systém půjček umožní v dalším kroku zavedení školného**. Aby nebyl ohrožen rovný přístup k terciárnímu vzdělávání, po zkušenostech z jiných zemí (Austrálie, Velká Británie) **bude zaveden systém tzv. odložené platby s kontingenčním splácením po absolvování školy a překročení stanovené hranice**

příjmu.

- **Systém všeobecných půjček bude posléze zpřístupněn i zájemcům o studium v zahraničí a zájemcům o další vzdělávání na vysokých školách.**
- Systém všeobecných půjček doprovodí rozšíření systému **sociálních stipendií** pro studenty z rodin s nízkými příjmy (zavedení minimálně tří pásem pro přiznání stipendia)<sup>2</sup> a **systém spoření na vzdělání se státní podporou.**
- **Soukromé vysoké školy budou mít nárok na příspěvek z veřejných zdrojů** odvozený z příspěvku na vzdělávací činnost veřejných vysokých škol **nebo studenti těchto škol (jejich rodiče) budou mít možnost část školného učinit daňově uznatelným výdajem** (aby se předešlo jinému typu znevýhodnění, v tomto případě veřejných vysokých škol, tomuto kroku musí předcházet zavedení spoluúčasti i na veřejných vysokých školách);
- **Školy mající již dnes akademické svobody získají i velkou svobodu ekonomickou a manažerskou.** Dostanou mnohem větší volnost ve využití movitého a nemovitého majetku, v najímání a propouštění personálu atd. Školy ale současně převezmou mnohem větší díl odpovědnosti za svá strategická a finanční rozhodnutí. Budou posíleny revizní a dohledové role příslušného ministerstva.

Pokud jde o řízení, reforma povede:

- K účinnému nastavení a spolupráci jednotlivých složek institucí na řízení (tj. exekutivní a manažerské, akademicko-samosprávné)
- k **profilování role akademických senátů (včetně studentských komor) v oblasti hodnocení kvality výuky a k funkci kontrolní**
- k **nalezení vhodné role externích hráčů** (zaměstnavatelé, regiony atd.) ve strategických otázkách
- k úpravě vztahů VŠ a jejich součástí směrem k integraci a současně organizační autonomii vnitřního uspořádání

---

<sup>2</sup> Jsme si vědomi toho, že současná novela zákona o sociálním zabezpečení dosud platná pásma životního minima, o která by bylo možné se pro výpočet výše stipendií studentů VŠ opřít, ruší.

### III. VÝZKUM A VÝVOJ, DALŠÍ ROLE A INTEGRACE UNIVERZIT DO VNĚJŠÍHO PROSTŘEDÍ → PŘIROZENÁ CESTA K DIFERENCIACI, KVALITĚ A SOUKROMÝM ZDROJŮM

#### III. 1. Problémy a hrozby

Přes řadu pokusů změnit strukturu výzkumu a vývoje (VaV) a principů jeho financování v ČR stále existuje **nesmyslně velký počet 22 poskytovatelů podpory VaV**. To zmenšuje transparentnost financování, ztěžuje efektivní využívání omezených zdrojů, brání přehlednému vymezení typu a významu ústavů a laboratoří (nadmárodní vs. regionální, aplikovatelný základní výzkum vs. komerčně orientovaný vývoj) a nezbytné integraci pracovišť (zejména škodí odtržení AV ČR od vzdělávání na veřejných VŠ). Chybí skutečné obsahové a k excelenci motivující hodnocení výsledků VaV. O to více jsou pracoviště zatěžována formalismy souvisejícími s účelově určenými zdroji.

**Většina českého výzkumu má deskriptivní charakter bez zásadního významu v mezinárodním měřítku nebo v přímých aplikacích.** V oblasti excelence se ojediněle objevují jedinci, jen zřídka týmy a prakticky vůbec celé instituce. **Odtud pramení celková podprůměrnost skoro všech oborů (viz mezinárodní srovnání)** a minimální zisk prostředků ze zahraničních zdrojů. Chybí kultura, tradice i odbornost v práci s duševním vlastnictvím, jeho ochranou a využitím. To je jednou z příčin selhávání vysokých škol v naplňování jejich standardní role v inovačním podnikání a regionálním rozvoji.

**Pokračování tohoto stavu může zvětšit rozdíl mezi ČR a EU a tudíž ohrozit konkurenceschopnost nejen vysokého školství, výzkumu a vývoje, ale díky prosazujícím se modelům znalostních ekonomik „tažených“ inovacemi lze očekávat zhoršení konkurenceschopnosti celé ekonomiky.**

#### III.2. Cílový stav

Cílem reformy je vytvořit zřetelně diferencovaný systém vysokých škol vydělující výzkumně profilované instituce a jejich části s jasně definovaným místem ve VaV a inovacích, vedle institucí a jejich částí orientovaných na masové vzdělávání v bakalářském stupni. Současně bude dosaženo skutečného propojení vzdělávací, výzkumné a inovační funkce a z toho plynoucího zásadního vlivu příslušných vysokých škol na regionální i národní rozvoj, včetně celoživotního vzdělávání a popularizace vědy.

#### III.3. Nástroje a mechanismy

**Jedním z důležitých nástrojů se jeví snížení počtu poskytovatelů veřejné podpory výzkumu a vývoje.** Jako ideální by byl jeden poskytovatel institucionální podpory (odvozené z dosahovaných výsledků), spolu se dvěma agenturami (mimo strukturu ministerstev): agentury pro základní výzkum (transformovaná GA ČR) a technologické agentury (aplikovaný i průmyslový výzkum);

V delší perspektivě lze uvažovat o vybudování ministerstva pro terciární vzdělávání, výzkum a inovace jako profesionálního a efektivního poskytovatele institucionální podpory, jejíž výše bude přímo navázána na dosahované výzkumné výsledky instituce.

Dále je nutno provést legislativní změny, které umožní spojení VŠ se stávajícími veřejnými výzkumnými institucemi (VVI), a to jak v oblasti výzkumu a vývoje, tak v oblasti doktorského vzdělávání; v delší perspektivě pak umožnit transformaci VVI ve vysokoškolské ústavy (a tedy výrazně posílit institucionální i ekonomické postavení VŠ ústavů). Nový legislativní rámec (zákon o terciárním vzdělávání) by měl zajistit flexibilní podmínky pro vnější i vnitřní diverzifikaci vysokých škol a jejich management, včetně podmínek pro potřebné fúze s dalšími pracovišti VaV a efektivní komerční spolupráci. Legislativními úpravami, pomocí finančních nástrojů a nastavením hodnotících kritérií institucí by mělo být podpořeno financování výzkumu a vývoje ze soukromých zdrojů.

#### *III.4. Širší podmínky dosažení cílů*

Princip excelence je třeba prosadit v jeho mnoha vrstvách – kromě mezinárodní excelence ve výzkumu vymezit i excelenci v transferu poznatků a spolupráci s praxí a excelenci v souvislosti s potřebami trhu práce („příprava absolventů na míru“), rozsáhlými programy dalšího vzdělávání a uplatněním distančního vzdělávání. Tomu je nutné uzpůsobit i akreditační procesy, požadované standardy a obvyklé „kariérní dráhy“.

Je důležité koncentrovat kapacity výzkumu a vývoje, zejména s ohledem na úspory v investicích do přístrojového vybavení a vytváření dostatečně dimenzovaných týmů (včetně vhodné formy sítí a partnerství). Koncentraci je nutno chápat nejen místně, ale i na úrovni řízení týmů a projektů. Zároveň je nutné zohlednit regionální potřeby výzkumu a vývoje v souladu se širšími strategickými záměry regionů a potřebami aplikační sféry.

**Pozitivní změny lze dosáhnout pouze s hladinou financování umožňující skutečný rozvoj:** u institucionální podpory mělo jít nejméně o cca 10 mld. Kč ročně a pro účelovou podporu (poskytovanou pouze Grantovou agenturou ČR a Technologickou agenturou ČR) o cca 15 mld. Kč ročně.

Je celosvětově prokázáno, že zvýšené výnosy univerzit z komerčních spoluprací jsou nutné a ozdravující, nicméně nikdy nenahrazují zdroje pro standardní vzdělávací činnost a orientovaný (aplikovatelný) základní výzkum. Naopak při nedostatečném financování těchto klasických forem vzdělávání a výzkumu dochází k postupnému ochabnutí.

S přispěním členů celého týmu předkládaný materiál připravili:

Petr Matějů, Aleš Vlk, František Ježek, Daniel Münich, Jan Slovák, David Václavík, Jan Zrzavý.

## Členové pracovního týmu Bílé knihy (červen 2007, abecedně, bez titulů)

František Ježek, Anna Kadeřábková, Michaela Kleňhová, Pavel Komárek, Dušan Lužný, Petr Matějů, Daniel Münich, Eva Münsterová, Pavla Polechová, Jan Slovák, Jan Sokol, Jana Straková, Peter Šebo, David Václavík, Radim Valenčík, Václav Vinš, Aleš Vlk, Simona Weidnerová, Pavla Zieleniecová, Jan Zrzavý.

### Garanti hlavních témat a odpovídajících kapitol:

Petr Matějů (vedoucí týmu, rovné šance mobilita), Aleš Vlk (trendy ve vývoji vysokého školství), František Ježek (výzkum a vývoj), Daniel Münich (financování), Eva Münsterová (kvalita), Jan Slovák (třetí role univerzit), Jana Straková (vazby na reformu středního školství), David Václavík (struktura vysokého školství), Jan Zrzavý (řízení a samospráva).

### Harmonogram prací na Bílé knize v průběhu roku 2007

2007	
Duben	Pracovní setkání týmu, práce na konceptu Bílé knihy
Květen	Pracovní setkání týmu, formulace hlavních tezí
Červen	Předložení vybraných hlavních tezí Bílé knihy k veřejné diskusi
Červenec, srpen	Připomínky k tezím, vyhodnocení Zpracování podkladů pro seminář
Září	Pracovní seminář k Bílé knize
Říjen	Vyhodnocení semináře, pracovní skupiny s jednotlivými aktéry
Listopad	Práce na hrubé verzi Bílé knihy – očekávaný stav 2015 +
Prosinec	Hrubá verze Bílé knihy – rozsah cca 30 stran – k dalšímu rozpracování Prezentace – konference

### Sekretariát týmu Bílé knihy:

Blanka Javorová – manažerka projektu (blanka.javorova@soc.cas.cz)

Blanka Hrdličková – asistentka (blanka.hrdlickova@msmt.cz)

V Praze dne 18.6.2007