

SOUBOR PODKLADŮ PRO STRATEGICKÉ ROZHODOVÁNÍ ŘÍZENÍ VYSOKÝCH ŠKOL

**FRANTIŠEK JEŽEK
A KOLEKTIV KA04**



evropský
sociální
fond v ČR



EVROPSKÁ UNIE



MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ,
MLÁDEŽE A TĚLOVÝCHOVY



OP Vzdělávání
pro konkurenceschopnost

INVESTICE DO ROZVOJE VZDĚLÁVÁNÍ

Tento dokument je jedním z hlavních výstupů **Individuálního projektu národního (IPN) KREDO**, který byl realizován Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy (MŠMT) v rámci Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost (OP VK) a financován z Evropského sociálního fondu (ESF) a státního rozpočtu České republiky (ČR).

OBSAH

1	Manažerské shrnutí	4
2	Východiska	5
2.1	Metodologická východiska	5
2.2	Analytická východiska	5
2.3	Syntetická východiska	7
3	Struktura doporučení	10
4	Vlastní doporučení	11
4.1	Doporučení pro praxi vysokých škol	11
4.1.1	Tvorba strategie	11
4.1.2	Strategický tým	11
4.1.3	Zhodnocení implementace předcházejících strategických dokumentů	11
4.1.4	Stanovení poslání, vize, kréda a sdílených hodnot vysoké školy	11
4.1.5	Stanovení strategických cílů	12
4.1.6	Provedení SWOT analýzy	12
4.1.7	Analýza vnějšího prostředí	12
4.1.8	Projektový rámec implementace strategie	12
4.1.9	Ekonomické zhodnocení	13
4.1.10	Účel a realizace strategie rozvoje vysoké školy	13
4.2	Doporučení pro MŠMT	14
4.2.1	Pozice MŠMT	14
4.2.2	Podrobná doporučení pro MŠMT	14
5	Příloha	18
5.1	Souhrn informací o iniciativě U21	18
5.1.1	Základní charakteristika	18
5.1.2	Použité ukazatele	18
5.1.3	Výsledky srovnání z roku 2015	19
5.1.4	Přepočet výsledků na ekonomickou sílu státu	25
5.1.5	Pozice systému terciárního vzdělávání v ČR mezi 50 hodnocenými zeměmi	26

1 Manažerské shrnutí

Tato zpráva obsahuje výsledky práce skupiny, která se v rámci projektu KREDO věnovala oblasti řízení ve vysokém školství. Do textu jsou zapracovány připomínky dalších členů týmu KA04 a doporučení z interní oponentury KA04. Uvedená doporučení vycházejí z poznatků, které byly získány v komunikaci s vysokými školami. Kromě toho ale byly zpracovány některé podkladové studie, které se věnují specifickým otázkám řízení, jako je např. vztah aktérů působících v prostředí vysokého školství.

Doporučení jsou adresována jednak jednotlivým vysokým školám, ale zejména ministerstvu. Zařazení části doporučení pro vysoké školy vychází z charakteru získaných poznatků při tvorbě strategických plánů. Tato doporučení jsou sice určena především vysokým školám, ale i pro ministerstvo představují podklad pro stanovení osnovy významných dokumentů vysoké školy, pro stanovení termínů a pro posuzování a využití těchto dokumentů. Tematicky jde o doporučení v oblasti legislativní, pro strategické řízení, finanční řízení a pro volbu nástrojů řízení a komunikace (např. elektronizace). Zásadní pozornost je věnována „životnímu cyklu“ strategických dokumentů, resp. strategií. Materiál sumarizuje osvědčené postupy pro tvorbu strategie vysoké školy. Cílem projektu KREDO bylo prosazení klíčových prvků uvedené metodologie do činnosti jednotlivých vysokých škol, ale z různých důvodů (zejména časových a kapacitních) nebylo možné realizovat některé z uváděných bodů v plném rozsahu (analýza vnějšího prostředí, projektový rámec realizace apod.).

Významným východiskem pro řízení je srovnávání a hodnocení dosažených výsledků. Proto byly analyzovány poznatky, které vysoké školy získaly v rámci zapojení do iniciativ U Map a U Multirank. Pro ministerstvo může být významná část tohoto textu, která se věnuje iniciativě U21, což je systém, který sleduje celé vysokoškolské systémy vybraných zemí (včetně ČR). Příslušná informace je uvedena v příloze, neboť potřebné informace jsme získali a zpracovali až v průběhu přípravy této závěrečné zprávy.

Doporučení pro ministerstvo, která vyplynula ze spolupráce s vysokými školami a z vlastních analýz, se koncentrují do těchto oblastí:

- a. **Legislativní** – je nutné prosadit účelnou a účinnou diverzifikaci vysokého školství, resp. sektoru terciárního vzdělávání, a dosáhnout v legislativním prostředí souladu metod řízení a hodnocení s typy vysokých škol či studijních programů.
- b. **Strategické** – v tvorbě strategií jsou vysoké školy autonomní a samosprávné, ale ministerstvo může ze získaných podkladů vytěžit souborné informace o očekávání vysokých škol, o jejich záměrech a může v případě potřeby nastavit odpovídající parametry hodnocení a financování tak, aby byly realizovány sdílené a prodiskutované cíle celé společnosti.
- c. **Finanční** – vysoké školy poukazují na relativně nízkou úroveň finanční podpory z veřejných zdrojů a na nízkou míru stability této podpory. Tento trend je umocňován zvyšováním podílu projektového financování z velkého počtu zdrojů s různými pravidly a s relativně krátkou dobou na řešení projektu. Pro výběr metod financování a hodnocení vysokých škol má podstatný význam výběr robustních indikátorů. Pro činnost ministerstva má zásadní význam sběr, zpracování a hodnocení klíčových dat. Inspirací jsou mimo jiné ukazatele, s nimiž pracují iniciativy U-Map, U-Multirank a U21.

Prováděné práce se soustředily z celé široké oblasti řízení na oblast strategického řízení, což vyplynulo z celkového zaměření projektu KREDO a z podkladů, které jsme obdrželi od týmu KA02 (vyhodnocení dílčích úkonů spojených s přípravou strategických plánů vysokých škol). Výjimkou je zejména část prací, které se věnovaly vývoji návrhu novely vysokoškolského zákona. Věnovali jsme se také otázce vnitřního rozpočtování na vysoké škole, tedy metodám finančního řízení. Poukazujeme na nutnost souladu strategického řízení s použitými modely rozpočtování.

2 Východiska

2.1 Metodologická východiska

Cílem prací bylo získání informací o strategických záměrech vysokých škol s tím, že vysoké školy při jejich přípravě sdílí společné metodologické postupy. Tento fakt pak umožnil zpracování potřebných analýz a formulaci doporučení pro ministerstvo. Jedná se tedy o podložení strategie ministerstva sběrem námětů metodou „zdola nahoru“. Prováděné práce a interpretace výsledků sledovaly přiměřeně i hlavní trendy v evropském a ve světovém vysokém školství. Zároveň byly posuzovány možné dopady legislativních změn (novela vysokoškolského zákona) pro celou oblast řízení ve vysokém školství, zejména ale na strategické záměry vysokých škol.

Zásadním nástrojem pro strategické ovlivňování vysokého školství je oblast financování, které se podrobně věnovala jiná aktivita projektu KREDO. V rámci námi prováděných prací vznikl materiál, který se věnuje vnitřnímu rozpočtování vysoké školy, a to z hlediska finančního modelu a strategického souladu mezi vysokou školou a jejími součástmi (fakultami).

2.2 Analytická východiska

Skupina pro oblast řízení se v rámci klíčové aktivity KA04 (Podklady pro strategické rozhodování MŠMT) projektu KREDO věnovala zejména materiálům a podnětům, které vznikly v jiných aktivitách projektu, především v klíčové aktivitě KA02 (Strategické plány rozvoje VŠ), a zpracovala následující materiály (některé i z vlastní potřeby a pohnutek):

a. Poznámky k novele zákona č. 111/1998, zejména role orgánů vysoké školy v jejím řízení

Soubor: KREDO_řízení v novele.doc

Počet stran: 76

Datum finalizace: 28. 8. 2014

Anotace: Materiál srovnává změny, které jsou navrhovány v novele vysokoškolského zákona v oblasti řízení z hlediska vývoje pohledů na legislativní změny.

b. Role orgánů/grémií vysokých škol v oblasti strategického řízení

Soubor: KREDO_role orgánů.doc

Počet stran: 61

Datum finalizace: 9. 10. 2014

Anotace: Analytická studie role zákonem definovaných orgánů/grémií vysoké školy z hlediska strategického řízení. Popsán je vývoj pozice akademických senátů, vědeckých rad a správních rad.

c. Novela zákona o vysokých školách 2014

Soubor: KREDO_role MŠMT a AK.docx

Počet stran: 15

Datum finalizace: 20. 11. 2014

Anotace: Pracovní materiál, který se zaměřuje na roli ministerstva a Akreditační komise z hlediska strategického managementu vysoké školy.

d. Novela zákona o vysokých školách 2014

Soubor: KREDO_novela zákona_komentář.doc

Počet stran: 14

Datum finalizace: 17. 3. 2015

Anotace: Pracovní materiál, který poskytuje přehled o obsahu navrhovaných legislativních změn. Materiál se zaměřuje zejména na oblast řízení vysokých škol.

e. Modely vnitřního financování

Soubor: KREDO_vnitřní rozpočtování.docx

Počet stran: 8

Datum finalizace: 26. 6. 2014

Anotace: Pracovní materiál, který popisuje možné modely finančního řízení vysoké školy. Analyzován je vztah vnitřního modelu rozpočtu vysoké školy a strategického řízení vysoké školy jako celku.

f. Vyhodnocení SWOT analýz jednotlivých vysokých škol

Soubor: KREDO_doporučení_SWOT.docx

Počet stran: 5

Datum finalizace: 10. 11. 2014

Anotace: Pracovní materiál, který komentuje výsledky provedených SWOT analýz na vysokých školách a ze získaných informací formuluje doporučení pro MŠMT, zejména pak pro tvorbu dlouhodobého záměru.

g. Vyhodnocení a interpretace výsledků analýzy strategických priorit jednotlivých vysokých škol

Soubor: KREDO_cile_poznamky.docx

Počet stran: 10

Datum finalizace: 28. 7. 2014

Anotace: Pracovní materiál, který komentuje strategické cíle (priority) vysokých škol a formuluje doporučení pro MŠMT z hlediska dosažení souladu mezi prioritami vysokých škol a strategickými materiály ministerstva. Provedeno je i základní srovnání s prioritami předních světových univerzit.

h. Závěry z rozdílové analýzy

Soubor: KREDO_rozdilova_analyza-doporuceni.docx

Počet stran: 4

Datum finalizace: 29. 4. 2015

Anotace: Pracovní materiál, který komentuje výsledky rozdílové analýzy (očekávané změny strategických priorit na jednotlivých vysokých školách od současnosti přes rok 2020 do roku 2030). Z tohoto rozboru nevyplynula doporučení.

i. Vyhodnocení strategických plánů vysokých škol z hlediska uplatnění metodologie

Soubor: KREDO_vyhodnoceni_planu_rozvoje.ppt

Počet stran: 12

Datum finalizace: 29. 5. 2015

Anotace: Prezentace pro pracovní setkání týmu KREDO v Pardubicích. Obsahuje souhrnnou informaci o posouzení strategických plánů jednotlivých vysokých škol z hlediska uplatnění metodologie.

j. Poznámky ke zpracování bilance zdrojů ve strategických plánech

Soubor: KREDO-balance-komentar.docx

Počet stran: 8

Datum finalizace: 28. 4. 2015

Anotace: Pracovní materiál se vyjadřuje k bilanci (strategických) zdrojů vysokých škol a formuluje obecná doporučení pro ministerstvo z hlediska zajištění zdrojů pro strategický rozvoj činnosti vysokých škol.

k. Metodologie srovnávání ve vzdělávání (podkladový materiál k projektům U-Map a U-Multirank)

Soubor: KREDO_U-aktivty.docx

Počet stran: 21

Datum finalizace: 10. 3. 2015

Anotace: Přehledový pracovní materiál popisuje hlavní principy systému U Map a U Multirank. Tento materiál se stal jedním ze základů pro doplňkovou aktivitu projektu KREDO a vyšel tak vstříc potřebám ministerstva provedením základního sběru zkušeností vysokých škol zapojených do mezinárodního srovnání.

Vytvořené dokumenty prošly vnitřní diskusí v týmu klíčové aktivity KA04 (resp. v dílčí skupině, která se věnuje oblasti řízení vysokých škol).

Zpracované materiály zpravidla obsahují kritický pohled na dosažené výstupy a zejména formulují zobecňující doporučení pro MŠMT k využití ve strategickém řízení vysokého školství. Tato doporučení se týkají jak oblasti vzdělávání, tak výzkumu a vývoje, příp. dalších souvislostí, a mají povahu doporučení legislativních, finančních, strategických (konceptních) a dalších.

2.3 Syntetická východiska

Při formulování syntetizujících doporučení byla respektována tato východiska:

- a. V rámci srovnání různých návrhů legislativních změn ve vysokém školství byla sledována zejména otázka role jednotlivých orgánů vysoké školy z hlediska řízení, akademické samosprávy a akademických svobod. Závěry srovnání poukazují na odlišné potřeby různě profilovaných vysokých škol a na různé zkušenosti **s hledáním rovnováhy mezi odpovědností a pravomocemi**. Podrobnější doporučení v této oblasti nejsou formulována, neboť v legislativním procesu došlo mezi klíčovými aktéry k dohodě o rozsahu změn v působnosti jednotlivých grémií a pracovních pozic ve vysokém školství. V průběhu diskuse o legislativní změně byly předkládány různé modely a na základě jejich rozborů došlo mezi klíčovými aktéry k dohodě o zachování stávajícího stavu bez zásadnějších změn v metodách řízení.
- b. V průběhu přípravy novely zákona byla mimo jiné významně diskutována otázka vztahu celku (vysoké školy) a součástí (fakulty). Jedním z nástrojů pro dosažení základního souladu mezi celkem a součástí je důraz na strategické a finanční řízení.
- c. Projekt KREDO umožnil v **dosud nerealizované šíři přípravu strategických plánů vysokých škol při citlivé koordinaci prováděných prací**, jejich metodickém vedení a vyhodnocení. Tento postup by se měl příznivě projevit nejen ve vnitřní činnosti vysoké školy, ale i v komunikaci s ministerstvem a dalšími externími aktéry (regionální autority, zaměstnavatelé, poskytovatelé grantové podpory apod.). Jedná se o významný počín z hlediska **přípravy projektů pro nové programovací období strukturálních fondů** („zvýšení a zkvalitnění absorpční schopnosti vysokých škol“).
- d. Podle provedených analýz a stanovení strategických cílů vysoké školy vidí svoji budoucnost ve **zvyšování kvality vzdělávací činnosti** a jejích výsledků. Ze studovaných materiálů je zřejmé, že si vysoké školy dobře uvědomují záměr, který je obsažen v projednávané novele zákona č. 111/1998, a počítají se zavedením systému řízení kvality. Důraz je kladen právě na oblast vzdělávání. Z předložených materiálů není zcela jasné, jakou cestou chtějí vysoké školy takový systém zavést, jakých metod budou používat a jaká bude míra jeho komplexnosti (zahrnutí výzkumných aktivit a naplňování tzv. třetí role). Oblast kvality vzdělávací činnosti je často spojena s **uplatnitelností absolventů** a se schopností reagovat na potřeby trhu práce. Tento rys je významněji přítomen u soukromých vysokých škol a u vysokých škol působících v regionech a je často doprovázen i orientací na distanční a kombinovanou formu studia. U velkých univerzit je silněji přítomna orientace na evropský a světový trh práce.
- e. Většina vysokých škol spojuje svoji budoucnost s **rozvojem výzkumné činnosti** a zpravidla chtějí získat **označení „výzkumná univerzita“, resp. „výzkumně zaměřený studijní program“**. Výjimkou jsou neuniverzitní veřejné vysoké školy, a zejména pak některé soukromé školy. V analyzovaných materiálech je relativně **slabě přítomen prvek diverzifikace studijních programů**, což je zřejmě důsledkem předstihu ve zpracování strategických cílů před vyjasňováním legislativní úpravy vysokého školství v této oblasti.
- f. Strategické cíle vysokých škol jsou zpravidla založeny na dalším **pozvolném růstu rozsahu vzdělávací činnosti realizované významně či zejména pro občany České republiky**. Důsledkem bude pravděpodobně další růst konkurenčního tlaku při rozdělování limitů financovaných studií na veřejných vysokých školách. Relativně slabě se projevuje snaha o expanzi mezi jiné zájemce o studium, např. na využití vzdáleného studia v jiných zemích s podporou informačních technologií, což je trend, který je přítomen u některých světových univerzit (např. MIT).
- g. Vysoké školy se významně hlásí k širší otevřenosti a spolupráci v rámci tzv. třetí role. Ve svých strategických plánech předpokládají **posílení kontaktů s absolventy, jejich zaměstnavateli, s aplikační sférou, s regionálními autoritami i s neziskovým sektorem**.
- h. Významným rysem záměrů vysokých škol je **rozšíření a prohloubení internacionalizace**. Většina vysokých škol se spoléhá na tradiční nástroje mobility (Erasmus apod.) s tím, že záměrem je posílení účinnosti této formy internacionalizace. Limitujícím faktorem dalších forem internacionalizace jsou některé rozdíly v odměňování i v celkové internacionalizaci infrastruktury. Pozornost – jako příklad dobré praxe – zasluhuje **internationalizace formou vypisování postdoktorandských pozic**.

- i. V materiálech vysokých škol i v souhrnném komentáři k bilanci zdrojů se silně objevují **obavy z nedostatečného financování** činnosti vysokých škol, zejména pak jejich činnosti vzdělávací. Zmiňován je zejména nízký objem prostředků připadající v přepočtu na hlavu studenta. Obavy však vzbuzuje i přesun prostředků z institucionální podpory na projektové financování, což s sebou přináší vyšší prvek nestability finančních zdrojů. Vysoké školy také upozorňují na náročnost administrace prostředků získaných z mnoha zdrojů, neboť různí poskytovatelé mají různé požadavky na vedení administrativy, což zvyšuje transakční náklady vysoké školy.
- j. Vysoké školy byly při přípravě strategických plánů rozvoje vedeny k **použití některých společných technik. Jednou z nich bylo použití SMART formulace strategických cílů.** Jednalo se o pokračování a propracování požadavků, které se již objevily při sestavování institucionálních (rozvojových) plánů. Na jedné straně je velice žádoucí, aby strategické dokumenty vysokých škol obsahovaly jasně formulované, měřitelné, dostatečně ambiciózní, ale realistické cíle, které jsou jasně časově vymezeny, ale nelze ani odhlédnout od obavy vysokých škol, že nesplnění některého z ukazatelů bude chápáno negativně, a to až do úrovně osobní odpovědnosti a finančního postihu. Z metodického hlediska nelze strategii chápat jako dogmatický závazek, jde o stanovení směru vývoje, ale je nutné připustit, že cíle lze s patřičným zdůvodněním upravovat v průběhu účinnosti strategického dokumentu.
- k. Vysoké školy jsou si vědomy nutnosti průběžného **doplňování lidských zdrojů, zejména pro akademické činnosti.** Obavy u některých vysokých škol, jak plyne z provedených analýz v rámci tvorby strategických plánů, vzbuzuje pocit klesající atraktivnosti akademických pozic a titulů. Lze vyzorovat jistou skepsi k obsazování těchto pozic zahraničními odborníky. V této oblasti pravděpodobně vysoké školy – zejména však jejich součásti (fakulty) – plně nevyužívají volnosti a samosprávnosti v personální politice, v hodnocení, odměňování a celkovém využití lidského potenciálu.
- l. Tlak spojený s kvalifikační strukturou v rámci akreditačních procesů vedl ke zkvalitnění činností vysokých škol, ale nemohl již zajistit odpovídající dynamiku z hlediska obměny v řadách klíčových akademických pracovníků. Vysoké školy jen zřídka vidí řešení v uplatnění kariérních řádů a plánů. Tento stav je vnímán zejména jako důsledek problémů s financováním činností vysoké školy, a to jak z hlediska celkového objemu, tak z hlediska stability (problém rostoucího podílu projektového financování).
- m. Zpracované plány rozvoje vysokých škol v některých případech reagovaly na širší souvislosti, např. na národní či regionální strategie (politika VaVal, strategie konkurenceschopnosti, RIS3, ITI apod.). Tento postup, tedy doložení vztahu připravovaného projektu ke strategickým plánům různých úrovní, usnadní **využití institucionálních plánů při přípravě projektu do strukturálních fondů**, ale i do jiných agentur, zejména mezinárodních.
- n. Vysoké školy se zabývaly i přípravou strategických plánů fakult a segmentových strategií (ICT, servisní činnosti, lidské zdroje, investice apod.), tedy strategiemi druhého řádu. Ukazuje se, že **vysoké školy vyvozují rozsah investičních a servisních činností ze základních strategických cílů.** Relativně slabě je ale přítomen prvek zvýšení efektivnosti všech činností (včetně činností základních). Rovněž chápání systému zajišťování kvality není zpravidla zřetelně spojeno i se strategiemi druhého řádu. Jen ojediněle se objevuje i otázka řízení rizik a bezpečnosti (např. v souvislosti s ochranou osob a majetku, resp. informační bezpečnosti).
- o. Expertním týmem KREDO byl zpracován souhrn poznatků o aktivitách U Map a U Multirank. Od vysokých škol, které se účastnily pilotního ověřování celého systému, byl prostřednictvím dotazníku **získán přehled o jejich zkušenostech s U Map a U Multirank.** Celkové hodnocení a doporučení je silně vázáno na další pokračování odpovídajících projektů, zejména pak na naplnění původních cílů celého systému. Použité principy „srovnávání srovnatelného“ jsou ale inspirativní i pro řadu procesů, které probíhají v našem vysokém školství (akreditace, hodnocení kvality, financování).
- p. Práce na projektu KREDO probíhaly paralelně s úpravami legislativy vysokého školství a se standardním využitím dlouhodobých záměrů vysokých škol podle dílce stávajícího znění vysokoškolského zákona. Tím došlo k **použití řady termínů pro podobné aktivity a dokumenty** (strategický plán, dlouhodobý záměr, strategie apod.). Nezbytné bude sjednocení terminologie a zejména rozhodnutí, který z dokumentů je platný a bude mít charakter „řídící dokumentace“. Zároveň je ale nutné, aby i pro ostatní výsledky práce byla stanovena jejich pozice a adekvátní využití.

- q. V rámci projektu KREDO se významně oživila **kommunikace mezi vysokými školami**. Dobrým základem pro budoucnost může být nejen komunikace skupin představitelů univerzit věnujících se strategickému managementu, ale i případné udržení platformy pro internacionalizaci, efektivní financování, informační systémy apod.

3 Struktura doporučení

Doporučení, která jsou formulována v tomto materiálu, jsou směřována jednak k jednotlivým vysokým školám, ale zejména k ministerstvu.

Vysoké školy v rámci projektu KREDO sestavily strategické plány podle společné dohodnuté metodologie. Shrnutí principů a některých možností prohloubení metod strategického plánování (řízení, managementu) v podmínkách vysokých škol je hlavním obsahem doporučení pro vysoké školy. Do této zprávy jsme nezahrnuli informace a postřehy, které se týkají vztahů vnitřního rozpočtování na vysoké škole a nástrojů strategického řízení.

V souvislosti s analýzou a interpretací výsledků jednotlivých vysokých škol v dílčích etapách strategického plánování vznikla některá doporučení pro ministerstvo, zejména pak pro přípravu dlouhodobého záměru ministerstva, ale také pro oblast legislativní, financování a hodnocení. Pro kvalitnější strategické řízení má velký význam i změna metod sběru a hodnocení dat o vývoji vysokých škol. Pozornost byla věnována i mezinárodnímu srovnávání vysokých škol (U-Map a U-Multirank) a vysokoškolských systémů (U21).

Doporučení pro MŠMT jsou rozdělena do dvou úrovní: obecné principy (pozice MŠMT) a podrobná doporučení. Pozornost je věnována důležité vazbě mezi strategickým managementem a projektovými aktivitami. Z toho vyplývá i doporučení, aby ministerstvo a poskytovatelé finanční projektové podpory více sledovali vazbu mezi strategickými cíli a projekty. Jedná se zejména o investiční projekty a projekty podporované ze strukturálních fondů. V jisté míře to platí i o projektech výzkumného charakteru, ačkoliv u badatelsky zaměřených projektů je nutné respektovat akademickou svobodu v badatelské činnosti.

V příloze této zprávy je podána informace o aktivitě sdružení U21, což je sdružení výzkumných univerzit z celého světa. Jedná se o inspirativní snahu o srovnání a hodnocení celých systémů terciárního vzdělávání. Mezi 50 zeměmi nechybí ani Česká republika. Zejména pro ministerstvo se jedná o velice důležitý informační zdroj, který kvantifikuje pozici naší země, ale jedná se také o inspirativní počín z hlediska stanovení indikátorů, jejich popisu a forem sběru dat. Pro ministerstvo by bylo velkým přínosem, kdyby získalo přístup k celé datové základně používané v U21, a to nejen v roce 2015, ale i v předcházejících třech letech. Vzhledem k tomu, že v roce 2015 bylo použito sběru názorů od účastníků Světového ekonomického fóra, bylo by tak možné získat i expertní pohled předních světových osobností na náš systém terciárního vzdělávání.

4 Vlastní doporučení

4.1 Doporučení pro praxi vysokých škol

Pro tuto část doporučení byl východiskem text z roku 2006.¹ Provedena byla aktualizace a zahrnuty byly zkušenosti s tvorbou strategických plánů vysokých škol v rámci projektu KREDO.

4.1.1 Tvorba strategie

Pro přípravu strategií na jednotlivých vysokých školách lze doporučit využití následujících námětů. Jedná se o příklady dobré praxe z řešení projektu KREDO a o některé postupy, které nemohly být z různých důvodů (čas, kapacity) využity.

Jak tedy vytvořit strategii vysoké školy nebo fakulty? Stručně popíšeme jednotlivé fáze této velice významné události v rámci vysoké školy. Zdůrazňujeme, že jednotlivé fáze nejsou striktně odděleny, mohou se překrývat, mohou být zpracovány v jiném pořadí a často bude nutné se vracet k činnostem předcházejícím.

4.1.2 Strategický tým

„Sponzor“ projektu, kterým je v prostředí vysoké školy zpravidla rektor, by měl jmenovat strategický tým (dále jen „tým“), ale sám by neměl být členem tohoto týmu. O průběh a výsledky práce by se však měl zajímat a podněcovat kreativitu týmu. Důležité je, aby v týmu byli tvořiví lidé, kteří ale mohou mít protichůdné názory, jsou otevření a dokáží spolupracovat. Základní chybou je, je-li tento tým vytvořen na zastupitelském principu (stanovený počet zástupců fakulty, zapojení jen vrcholných funkcionářů) a je-li příliš velký (zpravidla nad 30 osob). Důležitá je vhodná kombinace osob zkušených a osob bez svazujících zkušeností, osob, které jsou úspěšné ve vzdělávací činnosti, a osob, které vynikají ve výzkumu a vývoji atd. Je na kreativitu sponzora, zda do týmu zahrne i studenty (např. studenty doktorských studijních programů) a externí členy (experty na vzdělávací problematiku, zástupce průmyslu apod.). Tento tým čeká velká práce, která má zpravidla i charakter „učení se činnosti“ a je nutné počítat s poměrně velkou časovou investicí členů týmu. Týmu je nutné poskytnout odpovídající zázemí (např. informační, prostorové) a pochopitelně je nutné počítat i s finančními náklady.

4.1.3 Zhodnocení implementace předcházejících strategických dokumentů

Podrobný rozbor starších strategických dokumentů z pohledu jejich implementace vede v týmu k **ujasňování pojmů** a pěstuje v něm výraznější strategické vnímání. Tým se v této fázi naučí i různým metodám hledání konsensuálního stanoviska (diskuse, bodování, párové srovnání). Pokud starší strategie měla měřitelné ukazatele, začne tým požadovat provedení analýz a **hodnotit míru dosažení stanovených cílů**. Přínosné je, je-li hledána příčina, proč se některé záměry (strategické cíle) nepodařilo realizovat. Zároveň se v této fázi může tým dohodnout, že nemá smysl formulovat snadné cíle a že není prohřeškem či tragédií, není-li některý cíl splněn. Nepřípustné je, aby strategický tým hrál roli „vyšetřovací“ komise, která hledá konkrétní viníky nesplněné strategie.

Tým si částečně odpoví na otázku „Jací jsme?“, resp. „Kde jsme?“. Kvalitně připravenou strategii nelze zpravidla naplnit beze zbytku, ona totiž má být po dobu platnosti výzvou a inspirací, strategie není plánem, který musí být splněn na více než 100 %.

4.1.4 Stanovení poslání, vize, kréda a sdílených hodnot vysoké školy

V této fázi přípravy strategie tým v kontaktu se sponzorem formuluje globální popis budoucnosti vysoké školy. Zpravidla je volena nejen slovní, ale i grafická forma popisu budoucnosti vysoké školy. Zde je vhodné, aby se úvah zúčastnila i širší skupina osob. Dobrou zkušeností je např. oslovení studentů či absolventů. Akademická obec by měla zaznamenat, že se univerzitě něco děje, že probíhá práce na její strategii. Samozřejmostí je zapojení akademického senátu do této primární diskuse.

¹ Ježek, F.: Strategické řízení vysokých škol. In: Kalous, J., Veselý, A.: Vybrané problémy vzdělávací politiky. Univerzita Karlova v Praze. Nakladatelství Karolinum, Praha 2006, 159 s., ISBN 80-246-1262-3, str. 139

4.1.5 Stanovení strategických cílů

Při stanovení strategických cílů se **rozpracovává představa o budoucí roli vysoké školy**. Odpovídáme vlastně na otázku „jáčí chceme či musíme být?“. Formulaci strategických cílů je nutné věnovat velkou péči a zpravidla se je nutné k nim opakovaně vracet. Jednou z osvědčených metod pro jejich formulace je **technika SMART**, která spočívá na těchto hlediscích:

- cíl musí být **specifikovaný** (Specific), tedy přesně formulovaný a srozumitelný pro potenciální adresáty,
- cíl musí být **měřitelný** (Measurable), tedy popsáný pomocí měřitelných ukazatelů (v managementu platí „co neměřím, to neřídím“),
- cíl musí být **ambiciózní** (Ambitious), ale zároveň realistický, tedy nesnadno splnitelný,
- cíl musí být **orientovaný na výsledek** (Result oriented), vyhnout se tedy musíme započítávání činnosti, která nevede k požadovanému výsledku,
- cíl musí být **určen časově** (Time framed).

4.1.6 Provedení SWOT analýzy

Podstatou SWOT analýzy je popis silných (Strengths) a slabých (Weaknesses) stránek činnosti vysoké školy a následný popis příležitostí (Opportunities) a hrozeb (Threats). Velmi často se časově odděluje provedení SW analýzy a OT analýzy.

Analýzy provádí zpravidla strategický tým, ale je velice cenné, pokud je alespoň část zjištění konfrontována s názory širšího okruhu respondentů. U vysokých škol jde např. o absolventy, zaměstnavatele, správní nebo vědeckou radu, studenty apod.

Výsledkem SWOT analýzy je vlastně odpověď na otázky „Jací jsme?“ a „Jací bychom potřebovali být“. Strategie se pak zpravidla orientuje na **odstraňování slabých stránek a rozvoj silných stránek**. Jednou z metod implementace strategie je pak snižování napětí (rozporu, pnutí) mezi stavem některých ukazatelů a budoucími potřebami z hlediska dosažení strategických cílů.

4.1.7 Analýza vnějšího prostředí

Součástí tvorby strategie je také **popis možných scénářů vývoje vnějšího prostředí a prognóza chování klíčových konkurentů**. Řada prvků vnějšího prostředí se již projevila v rámci SWOT analýzy i při formulaci strategických cílů. I ve vysokém školství se významně projevují konkurenční vztahy, a to např. v soutěži o získání podpory ve výzkumu a vývoji, v oslovení budoucích studentů, v podílu na trhu celoživotního vzdělávání apod. Strategický tým by měl klasifikovat očekávané chování konkurentů a navrhnout **zejména vytváření vhodných strategických aliancí, které oslabí agresivitu konkurenčního prostředí**.

V případě vysoké školy je vhodné analyzovat také pozici jednotlivých fakult (příp. studijních programů) z hlediska jejich konkurenceschopnosti a také rozsah jednotlivých aktivit vysoké školy z hlediska tvrdosti konkurenčního prostředí. Pokud je strategie připravována opakovaně, je možné se zabývat i otázkou změny konkurenční pozice součásti vysoké školy.

Jedním z nástrojů analýz vnějšího prostředí jsou tzv. PEST (PESTLIED apod.) analýzy, tedy analýzy politického, ekonomického, sociálního, technologického, ale také legislativního, internacionálního, environmentálního, demografického apod. vývoje.

4.1.8 Projektový rámec implementace strategie

Tým při přípravě strategického dokumentu v závěrečné fázi formuluje **rámcové zadání projektů**, pomocí nichž bude strategie realizována. Zaměření projektů zpravidla vychází ze strategických cílů a reaguje na identifikovaná strategická pnutí (rozpor mezi stavem a potřebou). Důležité je, aby projekty skutečně vytvářely klíčové způsobilosti a aby reagovaly na zásadní potřeby strategického pohybu v organizaci. **Projektů nesmí být příliš mnoho** a důležité je, aby projekty měly stanoveny konkrétní odpovědnosti, postupné cíle (milníky) a aby na řešení strategických projektů byly uvolněny odpovídající personální i finanční zdroje. Velmi často se používají standardizované formuláře pro založení projektu, což vede k přehlednému a strukturovanému popisu záměru.

4.1.9 Ekonomické zhodnocení

Postupná realizace strategie se musí projevit ve změně objemu i struktury příjmů a výdajů, tedy v tzv. **příjmovém a výdajovém portfoliu**. Součástí této části přípravy strategie je zpravidla vyčíslení nákladů na provedení změny, tedy na dosažení strategických cílů. Příliš ambiciózní cíle mohou v této fázi narazit na možnosti realizace. Je zřejmé, že ekonomický pohled musí být přítomen již v předcházejících krocích.

4.1.10 Účel a realizace strategie rozvoje vysoké školy

Vraťme se na závěr k některým fundamentálním otázkám, na které si musely týmy vysokých škol odpovědět.

Pro koho jsou vlastně strategické materiály určeny? Kdo z nich má užitek?

Ve vysokém školství existuje obava, že příprava klíčových strategických materiálů bude mít charakter nepopulárního úkolu z ministerstva. Pak je možné, že místo tvorby strategie je sepsán jakýsi dokument, který má sice formální náležitosti, ale nemá odpovídající strategický náboj.

Strategie by měla mít zásadní význam především **pro akademickou obec univerzity, pro její řídicí složky** i pro další pracovníky školy. Z tohoto dokumentu lze vyvozovat prioritní směry činnosti, např. proporce mezi vzdělávací a vědeckou rolí univerzity, rozsah investic, otázky kvalifikačního růstu, organizaci mobilit apod.

Univerzitní sektor se významně propojuje do mezinárodních sítí, které **mají charakter strategického partnerství**. Metody podpory těchto aktivit by měly být významnou součástí strategie. Je-li strategický záměr založen na vytváření aliancí, musí tomu zpravidla odpovídat organizační struktura, kompetence aparátu a i kvalita informační podpory.

Dlouhodobý záměr vysoké školy by měl být významný pro **regionální autority** (města, kraje, neziskový sektor, další vzdělávací instituce apod.) a pro **firmy** spolupracující s vysokou školou. Např. krajská zastupitelstva by se měla zajímat o soulad záměrů kraje, např. v oblasti zásadních investic přizvaných investorů, s dopadem na požadavky v oblasti lidských zdrojů, výzkumné zázemí nebo programy celoživotního vzdělávání.

V prostředí vysoké školy je po vytvoření a schválení strategie důležité, aby byly vytvořeny odpovídající **strategie (dlouhodobé záměry) fakult**, aby strategické cíle univerzity a fakulty byly slučitelné (nikoliv nutně totožné) a aby našly odezvu v realizovaných projektech.

Strategie fakult nejsou jen jednoduchým rozpracováním univerzitního dokumentu. Mohou se zde objevit jednak zcela nové podněty, ale i originální metody implementace univerzitních záměrů. Projednání těchto dokumentů mezi vedením univerzity a vedením fakulty je šancí na **nastolení strategického souladu mezi celkem a součástí**. Tento soulad by měl být nezávislý na personálním obsazení klíčových pozic rektora a děkanů. Dobře zpracovaná a komunikačně podpořená strategie vysoké školy a fakult stabilizuje vysokou školu jako celek.

Základním nástrojem pro implementaci strategie jsou **projekty**. Kvalitní příprava projektu je velice náročná a zpravidla významně ovlivní i kvalitu výsledku řešení (v přípravě projektu je mnohdy „odpracována“ zásadní část vlastního projektu). Projekt je charakterizován:

- časovým rozpisem činností,
- stanovením nákladů jednotlivých kroků,
- nástroji pro sledování kvality řešení.

Při implementaci strategie pomocí projektů je nutné mít na zřeteli, **že existují i projekty, jejichž realizace se nezdaří**. Za velký úspěch se považuje, je-li úspěšně realizováno více než 70 % projektů. Je lépe, podaří-li se raději projekt včas zastavit, než nechat jeho řešení dojít po relativně dlouhé době do neúspěšného konce, resp. tichého opuštění. Plýtvá se tak jak prostředky, tak energií lidí a časem.

Projekt by měl mít svého **sponzora**, tedy osobu, která je „zákazníkem“ a čeká na výsledek. V prostředí vysoké školy půjde o rektora, resp. jiného představitele vysoké školy nebo fakulty. Vlastním řízením projektu s nutným předáním kompetencí i lidských a finančních

zdrojů je nutné pověřit **managera či vedoucího projektu**. Projektový manager organizuje práci řešitelského týmu, vede dokumentaci projektu a doporučuje případné úpravy projektu. Postup prací na projektu by měl sledovat a hodnotit **řídící výbor** (steering committee), a to jak z hlediska časového postupu, tak z pohledu kvality výsledku. Řídící výbor by měl s manažerem projektu jednat o případných úpravách projektu. Dobrou praxí je zastoupení členů strategického týmu v řídicím výboru a příp. i v projektovém týmu.

4.2 Doporučení pro MŠMT

4.2.1 Pozice MŠMT

Ministerstvo má možnost vytěžit ze strategických plánů vysokých škol informaci o souladu univerzitních strategií se záměry ministerstva a státu. Do jisté míry také může pomoci výročních zpráv sledovat soulad strategických záměrů a reality. Zákon o vysokých školách pak umožňuje uplatnění finančních nástrojů, daných pravidly rozpisu rozpočtu, k prosazení strategie státu a ministerstva. V současné době je část rozpočtu vysokých škol rozdělována na základě institucionálního plánu, který lze chápat jako soubor projektů podporujících implementaci strategie vysoké školy. Tyto projekty jsou svázány s indikátory a vysoká škola tak vlastně touto cestou podporuje implementační projekty strategie.

Při jednání představitelů vysoké školy s ministerstvem o investičním rozvoji nebo o počtech financovaných studentů, ale i při podávání vědeckých a vzdělávacích projektů, by měl být významnou předností soulad projektu se strategií vysoké školy a ministerstva. **Tak je v některých případech možné rozpoznat projekty, které vznikají na základě cílevědomé koncepce, od projektů reagujících jen na momentální možnost získání finanční podpory.** Jedním z příkladů uplatnění tohoto postupu jsou studie proveditelnosti v některých operačních programech.

4.2.2 Podrobná doporučení pro MŠMT

- a. Dořešit provázanost zpracovaných strategických plánů rozvoje s ohledem na požadavky projednávané novely zákona o vysokých školách. V předkládaném návrhu novely zákona se objevují nové termíny: „strategický záměr vysoké školy“, „strategický záměr ministerstva“.
- b. Dořešit provázanost strategického plánu rozvoje s dalšími strategickými dokumenty MŠMT a VŠ: dlouhodobý záměr, aktualizace dlouhodobého záměru, též s ohledem na požadavky OP VVV.
- c. Vysoké školy deklarují **oblast kvality studia** za významnou strategickou prioritu pro celé období 2015–2030. **MŠMT má velmi dobrou příležitost, aby tento důležitý prvek podchytilo. Navíc tomu nahrává změna legislativy a začátek nového programovacího období strukturálních fondů. MŠMT by mělo zajistit finanční i metodologickou podporu zavádění účinných systémů zajišťování kvality na vysokých školách a podpořit výměnu zkušeností spojenou s šířením dobré praxe.** Vysoké školy sice otázky kvality svázaly především s oblastí vzdělávací činnosti, ale při praktické implementaci bude vhodné řešit zajišťování kvality v plném rozsahu, tedy i s dopadem na další činnosti vysoké školy (včetně činností výzkumných, naplňování třetí role, příp. i servisních činností). Toto pojetí zajišťování kvality by mělo napomoci **k posílení vazeb mezi jednotlivými činnostmi vysoké školy**, v čemž je nepochybně skryt velký strategický potenciál a konkurenční výhoda těch vysokých škol, které vyváženě naplňují všechny tři role moderní vysoké školy. V oblasti zajišťování kvality ve vysokém školství bylo vykonáno velice mnoho pozitivního. **Povědomí vysokých škol o principech a metodách zajišťování kvality je dobré (jde mimochodem i o výsledky IPN, např. projektu IPN Kvalita). Nadcházející období by mělo být věnováno implementacím, jejich hodnocení a výměně získaných zkušeností.** Právě v oblasti zavádění systémů zajišťování kvality je nutné ponechat vysokým školám vysokou míru autonomie, ale v hodnocení vysokých škol by pak měly hrát významnou roli výsledky, které zavedení systému zajišťování kvality přineslo.
- d. Vysoké školy kladou velký důraz na inovaci studijních programů a na zapojení praxe (aplikační sféry) do takových změn. V tomto případě jde plně o odpovědnost konkrétní vysoké školy. Zásadní ale bude, **jak se změní struktura studijních programů po zavedení nové legislativní úpravy, konkrétně stanovení oblastí vzdělávání.** Jde o potřebnou, ale velmi náročnou změnu. MŠMT by mělo inspirovat vysoké školy k hlubší revizi struktury studijních programů i ke sledování jejich efektivnosti. Chystaná legislativní změna je velmi dobrou příležitostí k zásadnějším úpravám studijních programů. **MŠMT by mělo podpořit vysoké školy vytvořením systému sběru dat týkajících se absolventů vysokých škol z hlediska jejich**

uplatnění v praxi, kvalifikovaným zpracováním těchto dat a zodpovědným zveřejňováním získaných informací.

Jednou z možností je rozvinutí postupů, které vznikly v rámci projektu REFLEX. Údaje by měly být získány nejen od absolventů samotných, ale i z jiných zdrojů státní správy, např. České správy sociálního zabezpečení. Dosavadní individuální postupy jednotlivých škol často narážejí na legislativní překážky a špatnou dostupnost potřebných dat (příjmová hladina, práce v oboru apod.).

- e. Vysoké školy se ve svých strategických plánech významně věnují vzdělávací roli vysoké školy, ale neopomíjejí ani oblast výzkumu a vývoje. V nastávajícím období pravděpodobně dojde k významnějším legislativním změnám v této oblasti a zřejmě se změní i některé mechanismy distribuce finančních prostředků. Postavení vysokých škol v prostoru výzkumu je složité, neboť spadají pod jednu rozpočtovou kapitolu spravovanou MŠMT. **Proto vysoké školy očekávají, že MŠMT bude ve vyjednávání o legislativě a metodice hodnocení výsledků (a navazujícího institucionálního financování) zastupovat zájmy vysokých škol.** Ve spolupráci s reprezentacemi vysokých škol je nutné co nejdříve stanovit priority pro daná jednání. Lze očekávat další kolo zpochybňování zdrojů na specifický vysokoškolský výzkum a účelově použité argumenty různých nákladů na výzkum ve výzkumných organizacích, které se nevěnují zároveň vzdělávací činnosti. Doporučujeme, aby MŠMT mělo připravenou podloženou argumentaci, která by vycházela z mezinárodního srovnání a velmi pozitivního vývoje výzkumné činnosti na vysokých školách. Významným argumentem je i skutečnost, že **jednou z neúčinnějších metod transferu poznatků do praxe je přenos prostřednictvím absolventů, kteří se v době studia podíleli na výzkumu.**
- f. Vysoké školy pociťují zásadní napětí v bilanci disponibilních finančních zdrojů, a to jak z hlediska jejich celkového objemu, tak z hlediska odlišných pravidel pro jejich využití (oblast vzdělávání a oblast výzkumu, podpora institucionální a projektová apod.). **Doporučujeme, aby MŠMT v souvislosti s přípravou rozpočtu vždy provedlo důsledné a metodologicky obhajitelné srovnání (i mezinárodní) úrovně financování vysokého školství v celé struktuře jeho činnosti.** Takovýto rozbor by pak byl základem pro vyjednávání na úrovni státu i vlastního ministerstva. Zároveň doporučujeme, aby takovýto rozbor pracoval nejen s údaji o předcházejícím období, ale i s prognózou na 3–5 let.
- g. Zejména v projektové podpoře vzdělávacích a výzkumných aktivit (a aktivit rozvojových) pociťují vysoké školy poměrně malý důraz na rozvoj lidských zdrojů. **MŠMT by mělo podle možností (např. OP VVV) projektově podpořit rozvoj mobility akademických pracovníků, příchod významných odborníků ze zahraničí na naše vysoké školy, vytváření postdoktorských pozic s výběrovým řízením na mezinárodní úrovni** apod. Sledován by měl být přínos nejen pro oblast výzkumu, ale i pro zkvalitnění a profilaci (diverzifikaci) vzdělávací činnosti.
- h. Vysoké školy poukazují na rozsah a nízkou efektivitu výkaznictví. **Doporučujeme, aby byla provedena zevrubná analýza sběru a využití dat o činnosti vysokých škol, a to nejen v rámci vlastního MŠMT. Doporučujeme, aby MŠMT postoupilo v elektronizaci sběru dat a celkové komunikace s vysokými školami tak, aby byly odstraněny multiplicity poskytování údajů a aby se zlepšila úroveň analytických činností, a to při celkovém snížení administrativní náročnosti.** Vysoké školství a ministerstvo by se měly stát příkladem dobré praxe pro státní správu z hlediska elektronizace a efektivnosti správních činností. Podrobně o této oblasti pojednává zpráva, která se věnuje otevřenosti vysokého školství a vysokých škol.
- i. Vysoké školy ve svých strategických plánech poukazují na klesající důraz na kvalitu vzdělávací činnosti vysokých škol. V řadě případů se chtějí této oblasti prioritně věnovat. **MŠMT by mělo podpořit změny v akreditačních procesech a přispět k diverzifikaci studijních programů.** Zásadní význam bude mít sledování kvality hlavních činností vysoké školy. Speciálně pro oblast vzdělávací činnosti nelze podle názoru vysokých škol brát za zásadní a takřka jediné kvalitativní kritérium rozsah a mezinárodní ohlas výzkumné činnosti. **Speciálně je zdůrazňován požadavek na hodnocení kvality absolventa** (zaměstnanost absolventů je ovšem jen jedním z kritérií). Podrobněji se této otázce věnoval v rámci projektu KREDO tým zaměřený na kvalitu.
- j. Vysoké školy poukazují na nízkou robustnost hodnotících kritérií a pravidel pro financování (včetně např. stanovení počtu započtených studií do modelu financování – limity počtu studentů). **Doporučujeme, aby používaná pravidla byla podložena odpovídajícími analýzami a aby byla v souladu s národními a evropskými prioritami. Zároveň by pravidla měla být co nejjednodušší a jejich působení by mělo být průběžně testováno z hlediska „cílové funkce“, tj. strategických cílů.** Podrobně se této oblasti věnoval tým zaměřený na financování.

- k. Zvýraznit **posílení zájmu vysokých škol o naplňování jejich vzdělávací role**, o diverzifikaci cílů vzdělávání (různé profily studijních programů), stanovení atributů kvality v závislosti na těchto cílech, a to s účinným systémem sledování a ovlivňování kvality této vzdělávací činnosti.
- l. V závislosti na přijetí novely zákona o vysokých školách **jasně stanovit harmonogram jeho implementace a důsledně ovlivňovat prosazení klíčových idejí**, na kterých novela stojí (zejména zajišťování kvality a její hodnocení).
- m. Zdůrazňovat nutnost **vzájemné součinnosti mezi vzdělávací, výzkumnou a třetí rolí vysokých škol**. Tomu by měl odpovídat i model financování (neoddělovat striktně jednotlivé finanční zdroje). Z této součinnosti tří rolí vychází přesvědčení o lepším zhodnocování zdrojů a také o příležitosti na přirozený transfer poznatků do praxe cestou absolventů, kteří se podíleli na výzkumné činnosti.
- n. Formulace jednotlivých strategických cílů MŠMT by měla **splňovat rysy SMART formulace**. Cílů by mělo být raději méně, ale měly by být jasné, kontrolovatelné, časově vymezené, realistické, ale také dostatečně ambiciózní. Vedle stručného vymezení by mělo ke každému cíli existovat i podrobnější vysvětlení s uvedením nástrojů a zdrojů pro realizaci cíle. Měla by být uvedena i forma kontroly a její periodicita. Velkým nebezpečím pro kvalitu strategického řízení je postupná „sterilizace“ dokumentů, která pak vede k posílení pocitu, že jejich příprava je „nutným zlem“.
- o. Provedené analýzy ukazují na velice rozdílné zaměření vysokých škol. Dlouhodobý záměr MŠMT by tedy měl stanovit priority státu, ale neměl by být chápán jako stanovení společných úkolů všem vysokým školám. Pro MŠMT tak vzniká nesnadný úkol: vytvořit prostředí, ve kterém se může plně prosadit **diverzifikace vysokých škol a případně i studijních programů**.
- p. MŠMT v minulosti velmi účinně zastavilo extenzivní rozvoj vysokého školství. V dlouhodobém záměru MŠMT by měla být **obsažena nová vize vysokého školství z hlediska kapacit a odlišností typů vysokých škol a studijních programů**, a to vše v souladu s demografickým vývojem a jeho prognózou (viz studie týmu prof. Rychtaříkové), regionálním rozvojem a ekonomickými možnostmi státu a obyvatel.
- q. Provedené srovnání poukazuje v podmínkách českých vysokých škol na **nižší tlak na internacionalizaci studijního prostředí**. Tým, který se věnoval specifickým otázkám internacionalizace, popsal podrobně cíle, metody a dopady strategické orientace na internacionalizaci. Nepotvrdila se tak jistá skepse (vyjádřená nižší prioritou) vysokých škol, která byla přítomna v jejich strategických plánech. Je na posouzení ministerstva i státu, jakou cestou se vysoké školství jako celek v této oblasti vydá. Výrazné zvýšení podílu zahraničních studentů na našich vysokých školách nepochybně naráží na problémy s udělováním viz, činností cizinecké policie, nízké míry internacionalizace infrastruktury měst (s výjimkou Prahy) a na obecnou jazykovou bariéru. Řada vysokých škol již do této oblasti investovala významné prostředky a efekty jsou relativně slabé, snad jen s výjimkou přípravy lékařů. Zároveň se ukazuje, že mezi oblastmi vzdělávání a regiony je v tomto ohledu velký rozdíl v možnostech internacionalizace. V diverzifikovaném vysokém školství bude nutné pro různé typy vysokých škol stanovit odlišné klíčové indikátory.
- r. Relativně slabě se ve strategických úvahách objevuje **otázka sociálních aspektů**. Roste význam získávání studentů ze zaostávajících regionů a vyloučených sociálních skupin ke studiu (tzv. „sociální mobilita“), úlohy servisu pro studenty (ubytování, stravování, stipendijní politika, mobilitní programy) i zaměření vysokých škol na netypické věkové skupiny. Ministerstvo se v rámci nového pojetí institucionálních plánů do jisté míry zbavilo nástrojů pro podporu těchto aktivit.² Ovšem pak přešla plně odpovědnost za tuto důležitou oblast na jednotlivé vysoké školy a alespoň v analytické činnosti (výroční zprávy) by neměla být opomenuta a vyhodnocena.
- s. Pilotní ověření principů U-Map a U-Multirank ukázalo přednosti i dílčí nedostatky celého záměru a jeho informační podpory. MŠMT může již nyní využít dosažených výsledků a zvážit budoucí uplatnění celého systému v prostředí českého vysokého školství při provádění mezinárodního srovnání. Klíčovým problémem je ale **validita použitých dat**. Jednou z možných cest by bylo sjednocení datové základny v tabulkách výroční zprávy vysoké školy. K tomu je nutné mimo jiné přesné vymezení pojmů a termínů datového sběru.

2 Lze souhlasit s tím, že dané nástroje institucionálních (rozvojových) plánů mohly být využívány jen formálně bez prokazatelných reálných efektů.

- t. Za inspirativní považujeme výsledky projektu U21, neboť jde o **srovnávání celých vysokoškolských systémů, resp. systémů terciárního vzdělávání**. Inspirativní by měla být i snaha o hledání relativních kritérií tak, aby systém neměřil „velikost“ instituce či celého systému, ale skutečně její kvalitu, relevanci, efektivnost a otevřenost. V příloze jsou uvedeny podrobnosti o celém systému. Kritéria použitá v hodnocení U21 mohou být inspirací pro národní systém hodnocení institucí. Zároveň je nutné zajistit, aby byla k dispozici věrohodná a robustní data splňující definice daného ukazatele. Přínosné bude, budou-li převzaty – tam kde je to možné – definice a datové zdroje používané na mezinárodní úrovni.

5.1 Souhrn informací o iniciativě U21

V souvislosti s šetřením o zkušenostech s projekty U-Map a U-Multirank jsme dospěli k názoru, že pro činnost ministerstva může mít podstatný význam i iniciativa U21. Proto do tohoto materiálu zahrnujeme podrobnou informaci o metodách a výsledcích zveřejněných v roce 2015. K iniciativě U21 nebyla zpracována pracovní verze studie, ale text vznikl až při formulaci závěrečné zprávy.

5.1.1 Základní charakteristika

Vytváření žebříčků vysokých škol na národní a mezinárodní úrovni má mnoho úrovní kvality zpracování a trpí řadou diskutabilních momentů. Podrobně jsou tyto iniciativy (zejména ty mezinárodní) mapovány serverem Vysoké školství ve světě, který spravuje Středisko vzdělávací politiky Univerzity Karlovy – <http://vsmonitor.wordpress.com>. Z hlediska ministerstva jsou ale kromě standardních žebříčků vysokých škol a aktivit U Map a U Multirank velice důležitá hodnocení poskytované sdružením Universitas 21 (U21). Jedná se o iniciativu celosvětového sdružení výzkumných univerzit a cílem je sledování celých systémů vysokého školství v jednotlivých zemích. Sdružení U21 vybralo ukazatele, které by měly charakterizovat moderní vzdělávací systémy vysokého školství pro 21. století. Na základě objektivizovaných dat získaných z veřejných zdrojů je v současné době hodnoceno 50 vysokoškolských systémů.

První hodnocení systémů vybraných zemí proběhlo v roce 2012 a čtvrté v roce 2015 (<http://www.universitas21.com/article/projects/?parentID=152>). Přes dílčí změny metodologie hodnocení je možné u jednotlivých zemí vysledovat některé trendy za období 2012–2015 (data uvádějí rok, v němž bylo provedeno hodnocení, ale použitá data se vztahují k období významně odlehlejšímu – markantní je to samozřejmě u vědeckých prací apod.). Veškerá hodnocení jsou prováděna relativně, tedy nejlepší ze systémů získává v příslušném kritériu 100 bodů a ostatní úměrně méně podle míry naplnění sledovaného ukazatele.

Zásadním problémem každého hodnoticího systému je relevance dat. Toho jsou si vědomi autoři všech souvisejících materiálů. Řešení hledají v silné diverzitě informačních zdrojů. Významnou roli hrají např. data z Webometrics, SCImaga a z aktivit OECD (Education at a Glance). Pracují však i s jinými zdroji, v některých případech jde i o subjektivní názory významných osobností (příkladem je anketa mezi členy Světového ekonomického fóra).

5.1.2 Použité ukazatele

V hodnocení, které bylo provedeno v roce 2015, bylo použito 25 ukazatelů rozdělených do čtyř tematických skupin (v závorce je uvedena váha tohoto ukazatele):

- **Zdroje** (Resources – součet vah 25%) – jedná se o ukazatele, s nimiž pracuje především OECD (Education at a Glance) a UNESCO (Institut for Statistics)
 - R1 (5 %) – veřejné výdaje na terciární vzdělávání jako procento z HDP (data za rok 2011)
 - R2 (5 %) – celkové (tedy i soukromé) výdaje na terciární vzdělávání jako procento z HDP (data za rok 2011)
 - R3 (5 %) – roční výdaje na přepočteného studenta v terciárním vzdělávání v přepočtu v paritě kupní síly (data za rok 2011)
 - R4 (2,5 %) – výdaje na VaV v institucích terciárního vzdělávání jako procento z HDP (data za rok 2012)
 - R5 (2,5 %) – výdaje na VaV v přepočtu na obyvatele při přepočtu pomocí parity kupní síly (data za rok 2012).
- **Prostředí** (Environment – součet vah 20 %) – opět jsou využita data OECD a UNESCO, navíc u ukazatele E5 i anketní šetření v rámci Světového ekonomického fóra
 - E1 (1%) – podíl žen mezi studujícími v terciárním sektoru vzdělávání (rok 2012)
 - E2 (2 %) – podíl žen mezi akademickými pracovníky (rok 2012)
 - E3 (2 %) – kvalita datové základny – pro každý údaj je provedeno bodové hodnocení (2 body v případě exaktní definice, 1 bod v případě, že je nutné dotazování a zpřesňování, 0 bodů v ostatních případech)

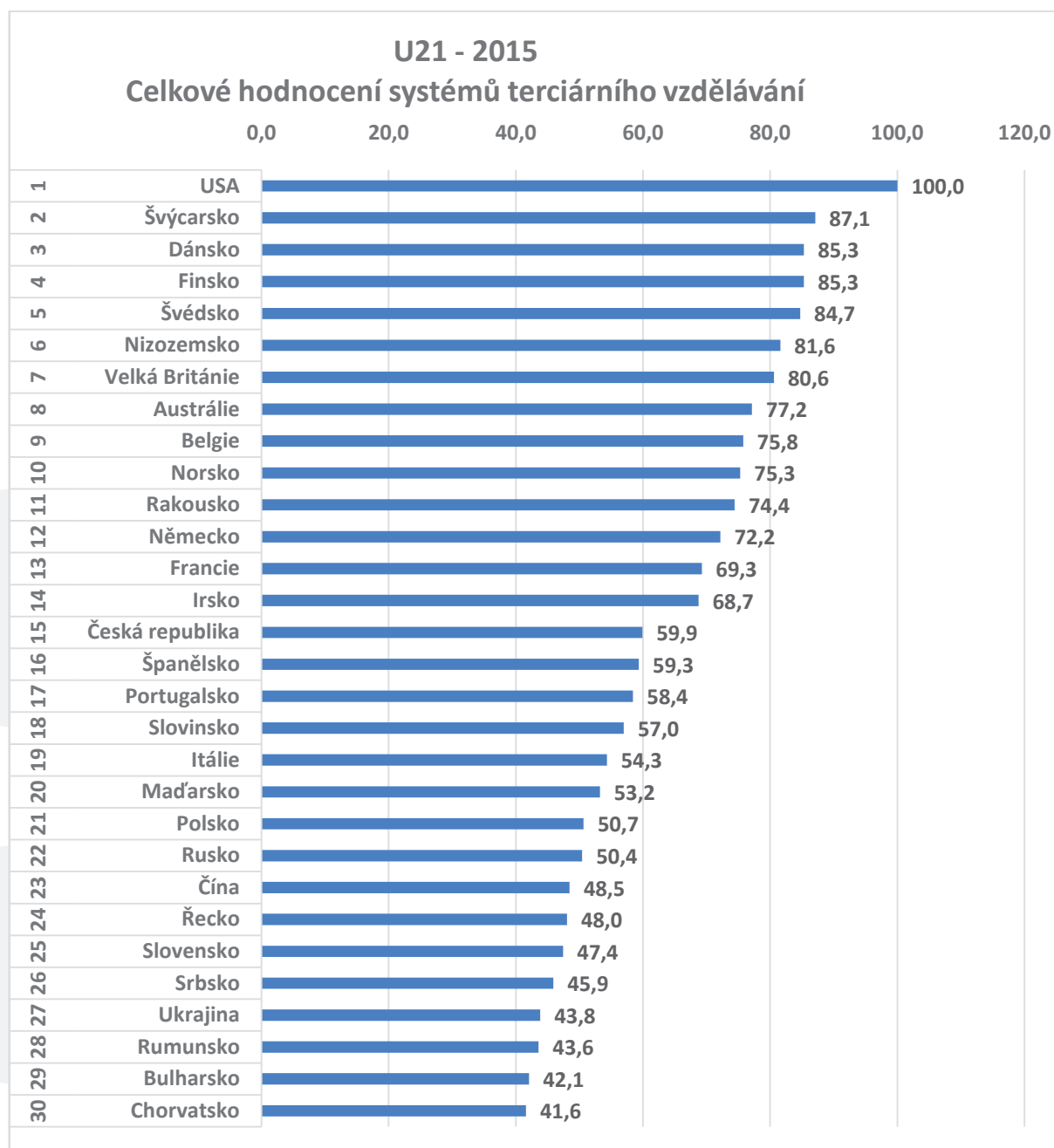
- E4 (10 %) – kvalitativní charakteristiky politického prostředí, skládá se ze tří dílčích ukazatelů:
 - E4a (4 %) – hodnocení politického a regulačního prostředí (provedené Evropskou asociací univerzit – EUA)
 - E4b (4 %) – hodnocení finanční autonomie (provedené EUA)
 - E4c (2 %) – hodnocení diverzity prostředí, konkrétně jde o podíl nezávislých (soukromých) univerzit, nejvyšší hodnocení je uděleno v případě, že více než 50 % studentů studuje na nezávislých soukromých univerzitách
- E5 (5 %) – hodnocení dotazníku pro danou zem od účastníků Světového ekonomického fóra, odpověď na otázku „jak významně ovlivňuje vzdělávací systém země konkurenceschopnost ekonomiky?“.
- Vazby, otevřenost (Connectivity, váha 20 %) – datovým základem jsou materiály OECD, UNESCO, SCImago a Webometrics, dále pak speciální zdroje Světového centra konkurenceschopnosti v Lausanne a Leidenské univerzity
 - C1 (4 %) – podíl zahraničních studentů na celkovém počtu přepočtených studentů (rok 2012)
 - C2 (4 %) – podíl vědeckých článků se zahraničními spoluautory (rok 2012)
 - C3 (2 %) – počet volně přístupných textů na webu v přepočtu na obyvatele (období 2009–2013)
 - C4 (2 %) – počet externích odkazů na stránky univerzit u třetích stran v přepočtu na obyvatele (období 2009–2013)
 - C5 (4 %) – odpověď na otázku „jak rozvinutý je přenos poznatků mezi aplikační sférou a univerzitami?“ – dotazníkové šetření mezi představiteli aplikační sféry (rok 2013)
 - C6 (4 %) podíl publikací, které na univerzitách vznikly ve spolupráci s výzkumníky z aplikační sféry (období 2009–2012).
- **Výstupy** (Output, váha 40 %) – datovým základem je SCImago, Scopus, OECD Education at a Glance, statistiky UNESCO a Šanghajský žebříček univerzit
 - O1 (10 %) – celkový počet vědeckých článků vznikajících na vysokých školách (rok 2012)³
 - O2 (3 %) – počet vědeckých článků vznikajících na vysokých školách přepočtený na obyvatele (2012)
 - O3 (5 %) – citační vliv článků publikovaných v předcházejících letech (rok 2012, použití „Karolinska Institut“ normalizovaného impakt faktoru)
 - O4 (3 %) – světově uznávané univerzity v dané zemi, počet univerzit v prvních 500 podle Šanghajského žebříčku vztahovaný k počtu obyvatel (rok 2014)
 - O5 (7 %) – výzkumná excelence měřená pomocí pořadí tří nejlepších univerzit dané země v Šanghajském žebříčku (rok 2012)
 - O6 (3 %) – míra vstupu absolventů středních škol do terciárního vzdělávání (rok 2012)
 - O7 (3 %) – procento populace ve věku 25–64 let s vysokoškolskou kvalifikací (rok 2012)
 - O8 (3 %) – přepočtený počet výzkumníků vztahovaný k počtu obyvatel (rok 2012)
 - O9 (3 %) – poměr nezaměstnanosti absolventů terciárního vzdělávání ve věku 25–64 let k nezaměstnanosti občanů, kteří neabsolvovali terciární vzdělání.

3 Poznámka: Vysoká váha tohoto kritéria zvýhodňuje velké země.

5.1.3 Výsledky srovnání z roku 2015

Hodnocení, které bylo provedeno v roce 2015, došlo k výsledku uvedenému na grafu 1.

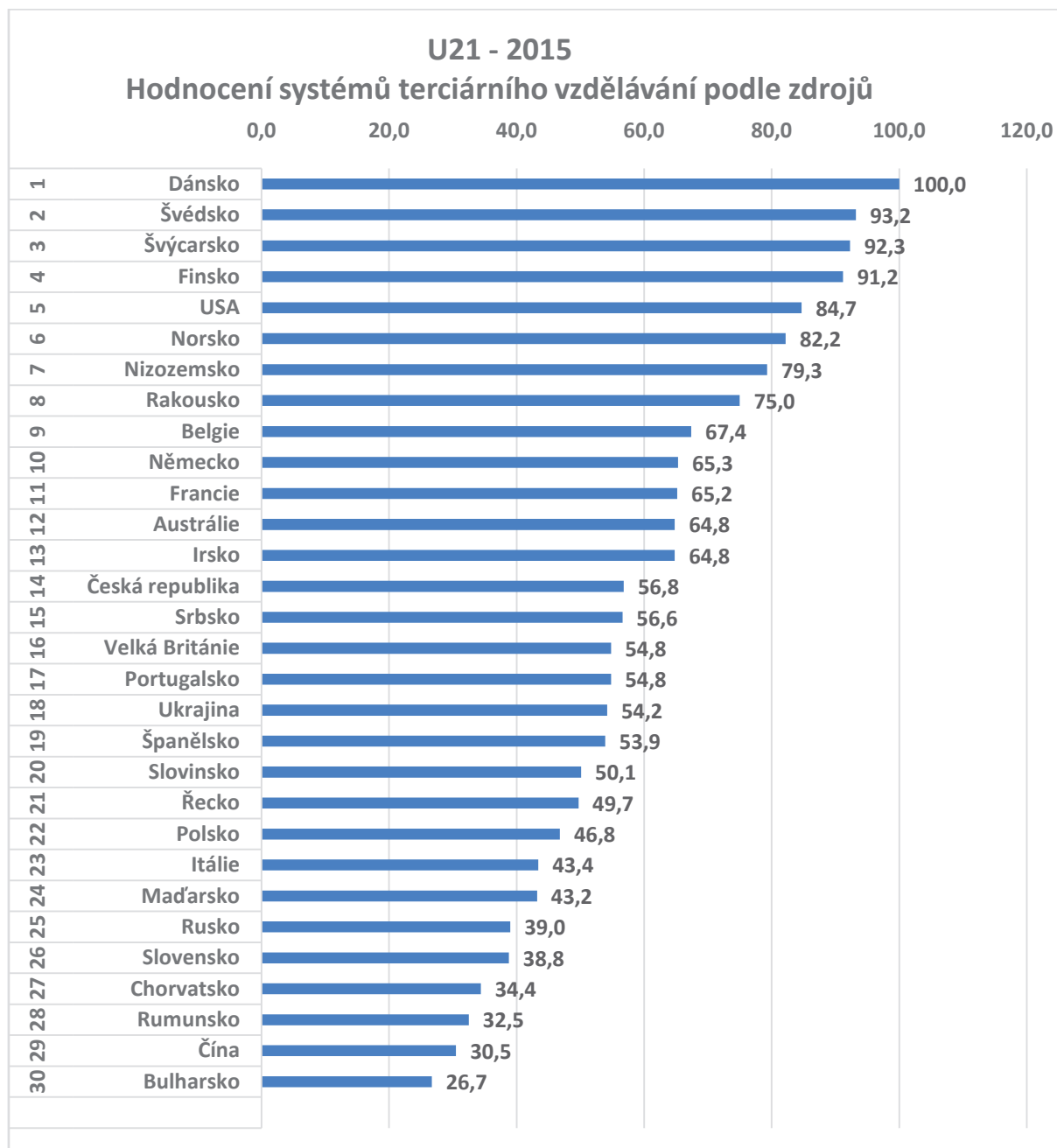
Graf 1



Pro potřebu tohoto materiálu jsme z 50 zúčastněných zemí vybrali 30 s tím, že zastoupeny jsou všechny evropské země, pokud byly do U 21 zapojeny (chybí mimo jiné pobaltské republiky). Pro srovnání jsou vybrány i význační reprezentanti dalších kontinentů.

Postavení systému terciárního vzdělávání v České republice je přibližně uprostřed 30 sledovaných zemí. Potvrzuje se očekávání, že velmi dobré postavení mají systémy severských zemí a výjimečnou pozici má systém USA.

Graf 2



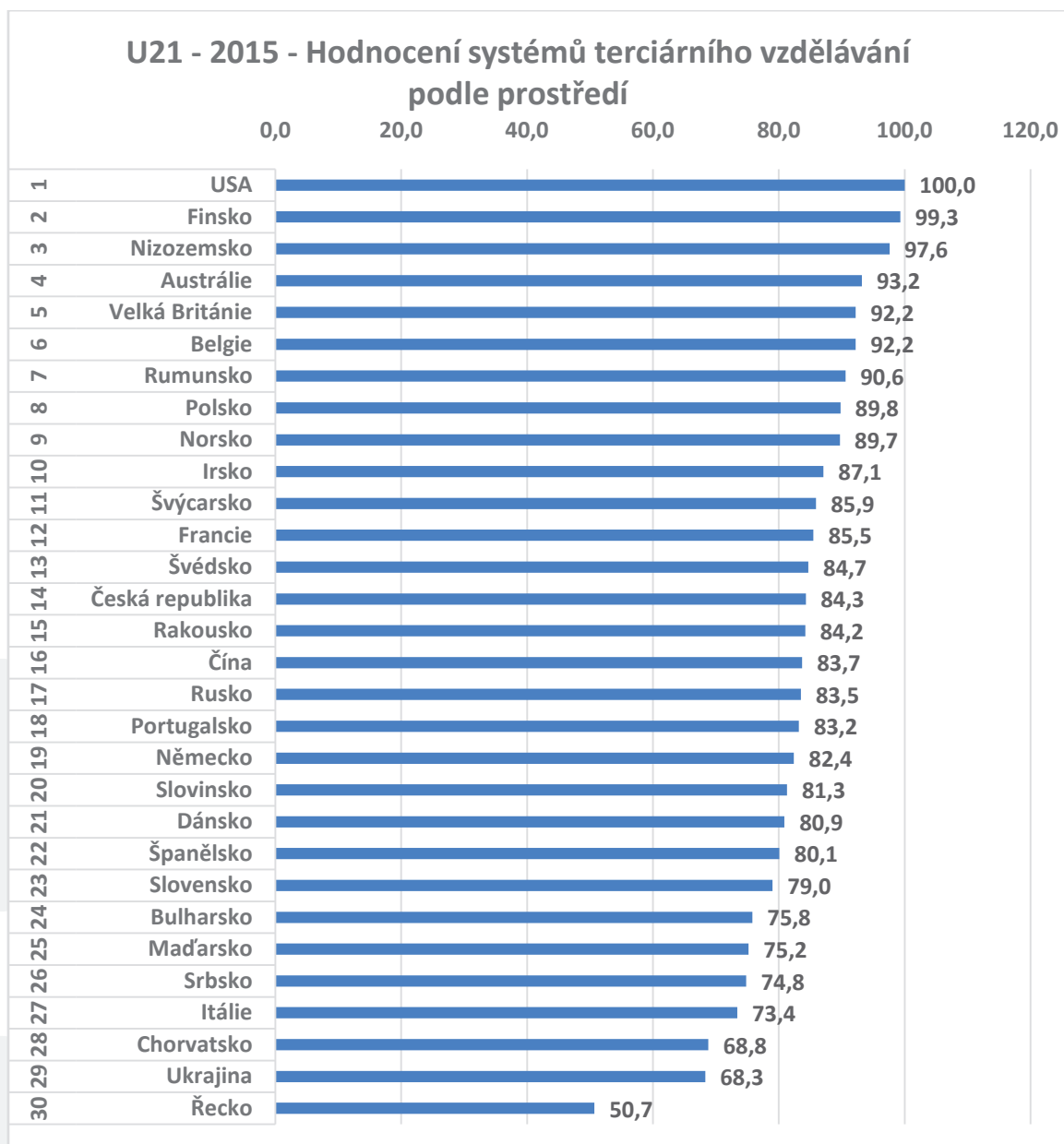
Jak jsme uvedli výše, je celkové hodnocení složeno ze čtyř oblastí: zdroje, otevřenost, prostředí a výstupy. Proto je dále proveden rozbor postavení zúčastněných zemí i v těchto dílčích oblastech.

Graf 2 srovnává země z hlediska zdrojů, které konkrétní země vkládá do terciárního sektoru vzdělávání. Použity jsou standardní ukazatele podílu na HDP, a to pro oblast terciárního vzdělávání a pro oblast VaV. Použit je i přepočít na hlavu studenta. Data pocházejí z materiálů OECD, ale trpí jistou (pochopitelnou) neaktuálností (odstup cca 3 roky).

Česká republika se v této první oblasti objevuje na 14 pozici, což lze interpretovat tak, že disponibilní zdroje jsou v souladu s celkovým hodnocením systému terciárního vzdělávání. Lze ale také tvrdit, že k celkovému zlepšení naší pozice je nutné zvýšení vkládaných zdrojů (veřejných či soukromých, na činnost vzdělávací nebo výzkumnou).

Nejvyšších hodnot v bodování tohoto kritéria dosahují severské země, dále USA a Švýcarsko. Pozoruhodné je, že v těchto zemích jsou diametrálně odlišné systémy financování terciárního sektoru vzdělávání (poměr veřejných a soukromých zdrojů).

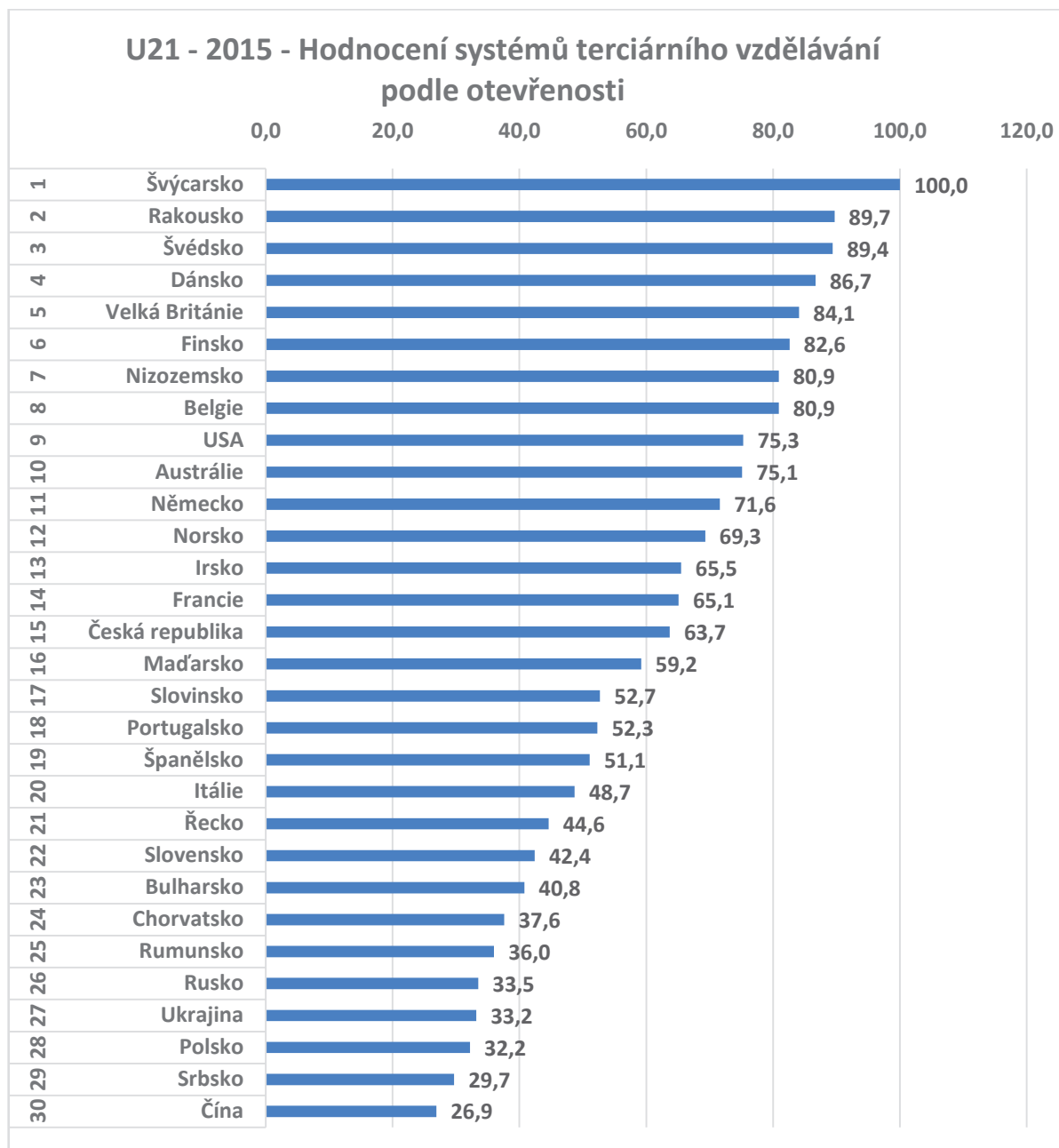
Graf 3



Rovněž v hodnocení prostředí se Česká republika objevuje na 14. pozici – graf 3. Ovšem pořadí zemí v této oblasti hodnocení je do jisté míry překvapivé (Rumunsko, Polsko), což ale pravděpodobně vyplývá z konstrukce jednotlivých ukazatelů.

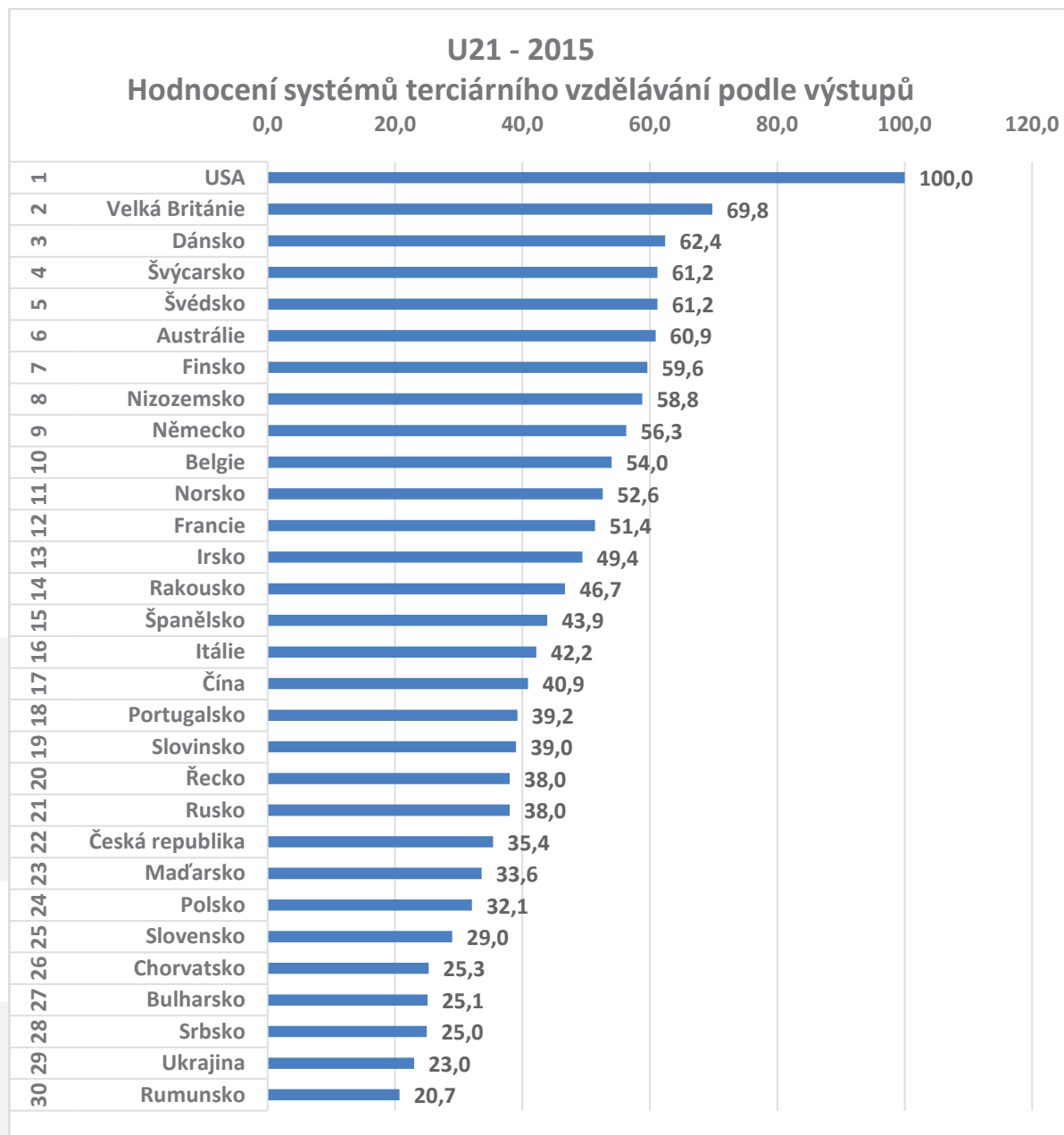
Významným datovým zdrojem byly studie Evropské asociace univerzit (EUA). Otázkou je, zda použité ukazatele vypovídají dostatečně o prostředí terciárního sektoru vzdělávání, a rovněž se nabízí otázka, jaké prostředí je „to správné“ či cennější a inspirativnější. Nastavení ukazatelů budí dojem, že autonomie je vyvozována z finanční nezávislosti, resp. jsou dokonce tyto pojmy ztotožňovány. Platí ale také, že výsledky hodnocení se v tomto kritériu oproti ostatním liší relativně málo (hodnota 84,3 pro Českou republiku na 14. pozici).

Graf 4



Třetí z hodnocených oblastí je otevřenost, tedy vztah k vnějšímu prostředí a vnějším aktérům. Jedná se o oblast, která souvisí s tzv. třetí rolí vysokých škol. Výsledky jsou uvedeny na grafu 4. Postavení systému terciárního vzdělávání v České republice je i v tomto kritériu uprostřed seznamu zemí. Otevřenost je silnou stránkou systémů ve Švýcarsku, v severských zemích a Velké Británii.

Graf 5



Poslední oblastí hodnocení je hodnocení výstupů terciárního sektoru vzdělávání. Na grafu 5 jsou uvedeny výsledky hodnocení. Postavení systému České republiky je významně horší (až 22. pozice), než tomu bylo u předcházejících tří oblastí. Příčinu by bylo nutné podrobněji analyzovat, ale k tomu nemáme k dispozici podkladová data. V kritériu O9, tedy v otázce nezaměstnanosti vysokoškolsky kvalifikovaných osob, je autory zprávy U21 Česká republika zmiňována jako země s „velkou přidanou hodnotou“ vysokoškolského vzdělání, tedy s velkým poklesem nezaměstnanosti v závislosti na míře vzdělání. Příčinou může být i skutečnost, že podíl vysokoškolsky vzdělaných občanů ve skupině 25–64 let je relativně nízký, což je dáno vývojem za posledních 40 let, tedy i v době nesvobody, která silně omezovala přístup k terciárnímu vzdělání.

Pravděpodobnou příčinou horšího hodnocení výstupů je stále ještě slabší orientace vysokých škol na prestižní publikační výsledky, což souvisí s použitím dat z roku 2012. Vysoké školy poměrně rychle tento hendikep odstraňují. Přesto je vhodné přiznat, že slabinou terciárního systému vzdělávání v České republice jsou mírně slabší výstupy (v chápání mezinárodní akademické komunity), než by odpovídalo vkládaným zdrojům, vlastnostem systému a odpovídající otevřenosti systému. Jedná se však jen o hypotézu, která má být podnětem pro podrobnější šetření. K němu je ale nutné získání primárních dat.

Z hlediska dosahovaných výstupů mají výrazně nejlepší výsledky USA a s poměrně významným odstupem i Velká Británie, severské země a Švýcarsko spolu s Austrálií. Je to celkem logické, že ve výstupech jsou hodnoceny publikační výstupy výzkumu a vývoje, ale je také známou skutečností, že náskok anglofonních zemí v této oblasti stále ještě platí.

5.1.4 Přepoččet výsledků na ekonomickou sílu státu

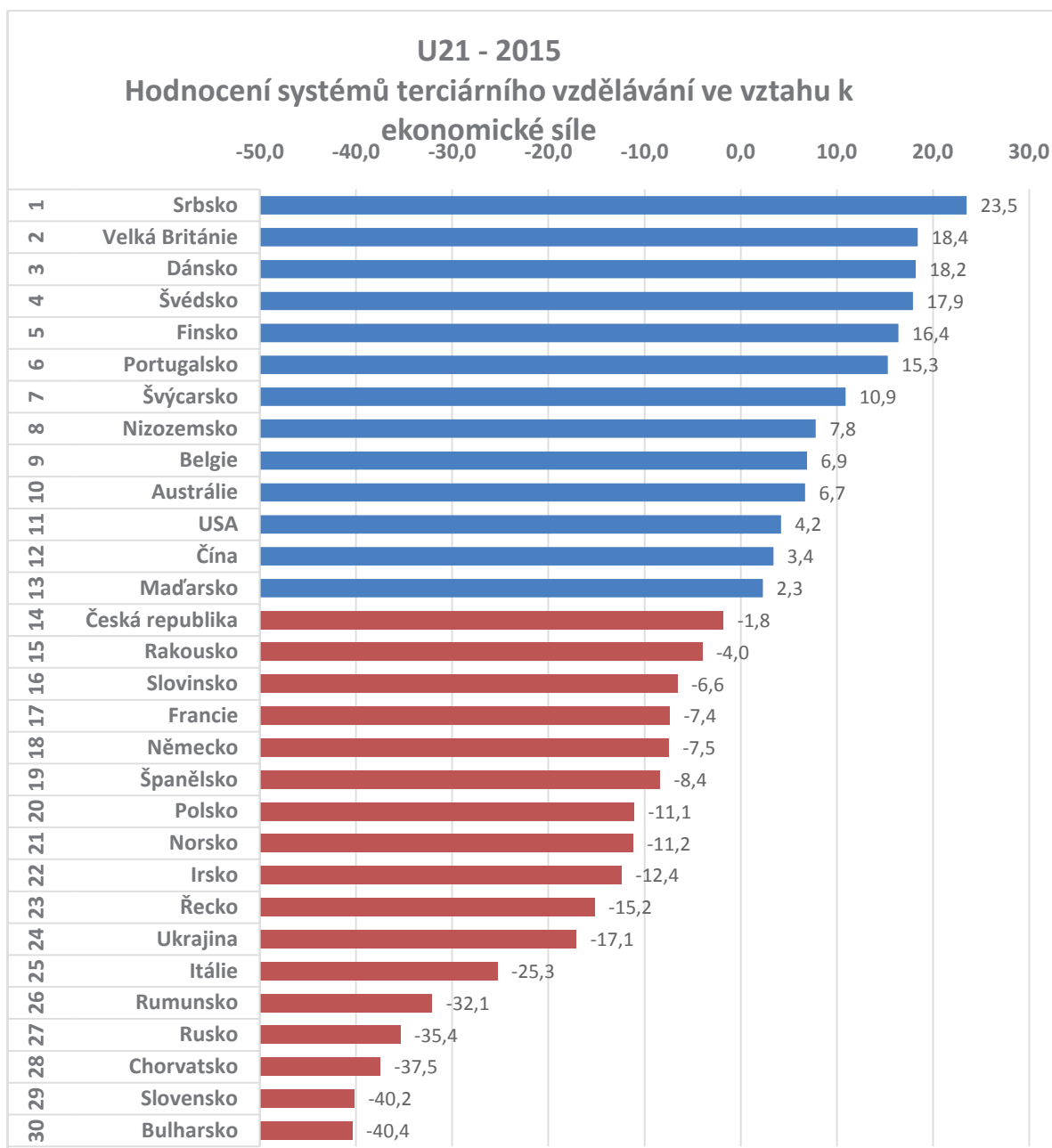
Autoři hodnocení U21 se v roce 2015 rozhodli pro provedení přepočtu výsledků na ekonomickou sílu hodnocených zemí, která je popsána přepočtem HDP země na jejího obyvatele.

K tomuto výpočtu bylo nutné upravit některé ukazatele tak, aby nebyly dvakrát přepočítány na hodnotu HDP země v daném roce. Pak byla určena regresní přímka pro závislost HDP na hlavu a získaným (upraveným) hodnocením systému terciárního vzdělávání dané země. Pro jednotlivé země byla stanovena odchylka od této regresní přímky, a to v procentech získaných bodů. Záporné hodnoty tedy získaly země, jejichž hodnocení je nižší, než by odpovídalo poloze na regresní přímce. Pro kladné odchylky platí, že hodnocení je lepší, než by mohlo vyplývat z ekonomické síly země. Konstrukce regresní přímky byla provedena pro úplný soubor 50 zemí, které se projektu U21 účastnily.

Výsledky jsou vizualizovány v grafu 6. Pro Českou republiku platí, že se vlastně nachází ze všech zemí nejbližší regresní přímce, tedy, že hodnocení systému terciárního vzdělávání České republiky odpovídá v nejsilnější míře ekonomickým podmínkám země.

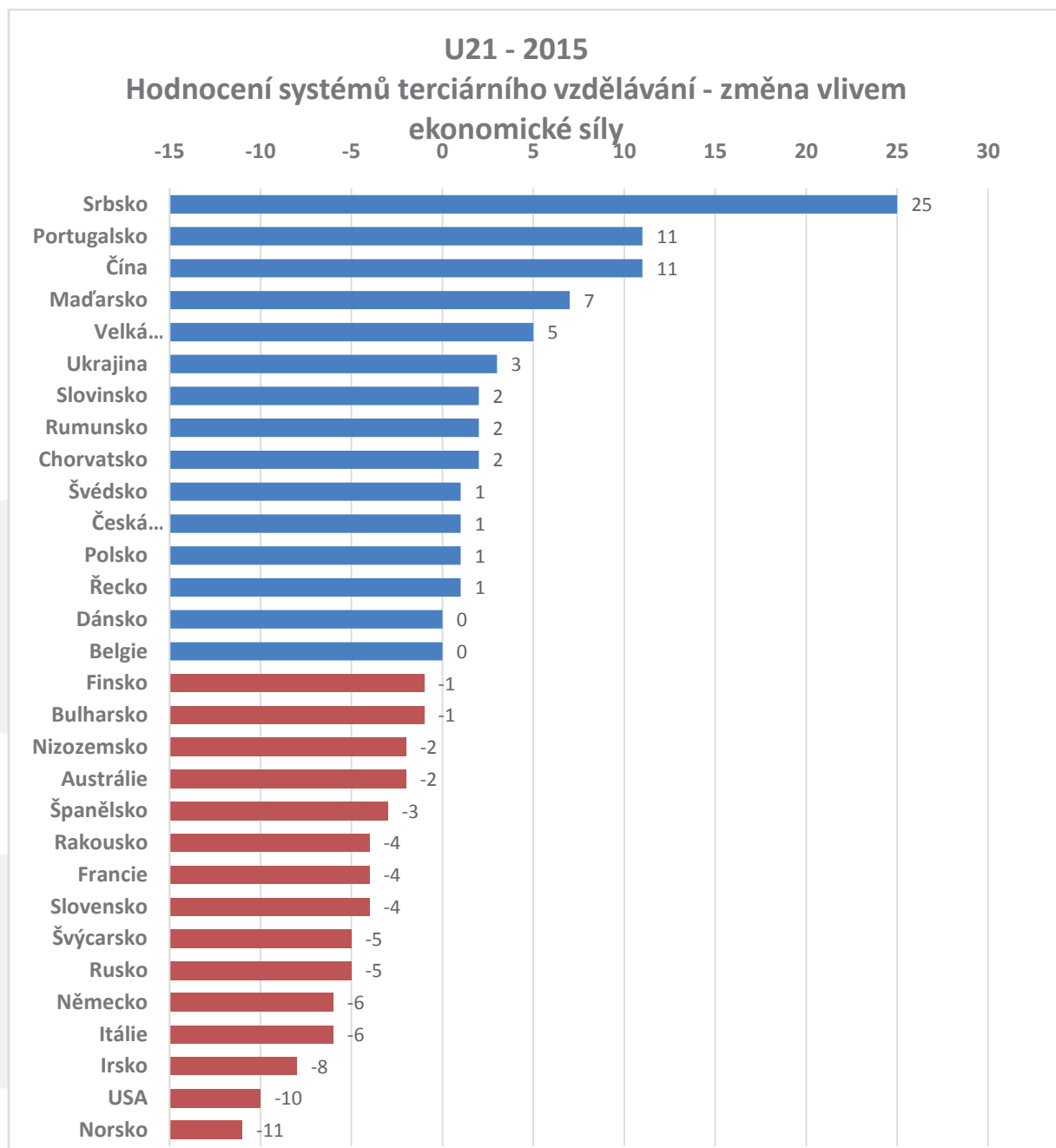
Pozoruhodné je postavení Srbska (výrazně lepší výsledek hodnocení, než by plynulo z ekonomických ukazatelů), ale také lze zaznamenat opět pozici severovýchodních zemí, které dosahují výsledků významně lepších, než odpovídalo jejich značné ekonomické síle. Do jisté míry to platí i o Portugalsku a Švýcarsku. Nejhuře v tomto srovnání vychází Chorvatsko, Slovensko a Bulharsko.

Graf 6



Poslední ze srovnání obsahuje graf 7. Uvažována je změna pořadí států mezi původním hodnocením a hodnocením počítaným relativně k ekonomické výkonnosti země. Česká republika patří do skupiny zemí, u kterých se jejich pořadí v obou hodnoceních téměř neliší.

Graf 7



5.1.5 Pozice systému terciárního vzdělávání v ČR mezi 50 hodnocenými zeměmi

Na základě dat, která jsou U21 k dispozici pro celkem 50 států (v předcházející části jsme pracovali s výběrem 30 států), je možné na informačních stránkách projektu vyhledat charakteristiku konkrétního státu. Pro Českou republiku zpráva uvádí:

Celkově je ČR 23. v pořadí, z hlediska zdrojů a prostředí 22., na 19. pozici v otevřenosti (vazbách) a 30. z hlediska výstupů. Oproti hodnocení z roku 2014 si ČR polepšila v celkovém hodnocení o tři pozice. Největší pokrok ČR zaznamenala z hlediska zdrojů, konkrétně v celkových výdajích (veřejných i soukromých) ve vztahu k HDP.⁴ ČR se posunula o 11 pozic vzhůru.

ČR vyniká z hlediska otevřenosti měřené pomocí aktivit na webu (dokonce jde o první místo v tomto ukazateli). Z hlediska významu

4 Poznámka: Smutnou skutečností je, že na růstu ukazatele se může podílet i pokles HDP...

publikací je ČR 17., na 19. místě z pohledu četnosti publikací ve spolupráci s aplikační sférou, ale až na 40. pozici z pohledu transferu poznatků.

Z hlediska výstupů se ČR pohybuje zpravidla okolo mediánu hodnocených zemí. V hledisku nezaměstnanosti absolventů vysokých škol (v porovnání s těmi, kteří vysokou školu neabsolvovali) je ale pozice ČR 4. nejlepší.

Pokud je proveden přepočít na ekonomickou sílu státu, je celkové hodnocení ČR jen mírně lepší (zlepšení o 4 pozice).

**Soubor podkladů pro strategické rozhodování
Řízení vysokých škol**

Vydává Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, Karmelitská 7, Praha 1
Individuální projekt národní pro oblast terciárního vzdělávání, výzkumu a vývoje:
Kvalita, relevance, efektivita, diverzifikace a otevřenost vysokého školství v ČR.
Strategie vysokého školství do roku 2030. (IPN KREDO)

<http://kredo.reformy-msmt.cz/>

Design: Martina Mončeková

Sazba: Martina Mončeková

Praha 2015

**Soubor podkladů
pro strategické rozhodování
Řízení vysokých škol**

© MŠMT
2015