MINISTERSTVO ŠKOLSTVÍ, MLÁDEŽE A TĚLOVÝCHOVY

BÍLÁ KNIHA TERCIÁRNÍHO VZDĚLÁVÁNÍ

PRVNÍ VERZE URČENÁ K VEŘEJNÉ DISKUSI

PRAHA, KVĚTEN 2008

Autorský tým:
Petr Matějů (vedoucí projektu)
František Ježek, Daniel Münich, Pavla Polechová, Jan Slovák, Jana Straková
David Václavík, Aleš Vlk, Simona Weidnerová, Jan Zrzavý

Technická spolupráce: Miroslav Halamka, Blanka Javorová

Při přípravě předkládané první verze Bílé knihy terciárního vzdělávání byly akceptovány téměř všechny připomínky, které zazněly při projednávání tzv. „nulté“ verze na rozšířené gremiální poradě skupiny pro výzkum a vysoké školství Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy (27.3.2008) a na prvním jednání o návrhu věcného záměru zákona o terciárním vzdělávání v Kostelci nad Černými lesy (9.4. - 10.4. 2008). Vypořádány byly i připomínky z Porady vedení MŠMT dne 29.4.2008.

Obsah

Předmluva 4
Úvod – co je a co není Bílá kniha terciárního vzdělávání 5
SWOT analýza českého systému terciárního vzdělávání 8
Kapitola 1: Terciární vzdělávání 10
Kapitola 2: Struktura systému 16
Kapitola 3: Výzkum a vývoj 22
Kapitola 4: Třetí role 27
Kapitola 5: Řízení a samospráva 32
Kapitola 6: Financování 37
Kapitola 7: Rovnost šancí 51
Literatura 63
Slovník pojmů a zkratek 67

Předmluva

K veřejné, odborné a politické diskusi je předložen expertní materiál věnovaný reformě českého terciárního vzdělávání. Obsahově Bílá kniha nenahlíží na Českou republiku jako uzavřený systém, který by měl lpět na specifických řešeních a vyžadoval by jedinečný přístup. Zasazuje český systém terciárního vzdělávání do mezinárodního kontextu a snaží se v největší možné míře odrážet evropské a světové trendy posledních let. Bílá kniha bude proto dále doplňována tak, aby reflektovala současné dění a iniciativy rozvíjené v rámci Evropské unie a jejich reflexi v reformě českého vysokoškolského vzdělávání.

Struktura překládaného dokumentu vychází z rolí, které systém terciárního vzdělávání plní v moderní společnosti v souladu s měnícími se požadavky svého okolí. Dále popisuje základní nástroje a mechanismy, které slouží k efektivnímu řízení (vnějšímu i vnitřnímu) celého systému. Vlastní kapitoly dokumentu stručně formulují hlavní teze, jejich východiska i souvislosti, zatímco zasazení problematiky do širšího kontextu, podrobnější odkazování na zdroje a některé technické specifikace jsou odsunuty do přílohy.

Vzhledem k tomu, že jde o materiál, který obsahuje základní analýzy, identifikaci hlavních cílů a popis jejich potenciálního dosažení a jehož cílem je začít odbornou debatu, neobsahuje detailní rozbory či propočty. Tyto informace budou postupně doplňovány a zároveň s tím budou paralelně vznikat další dokumenty a studie, které se budou týkat konkretizace jednotlivých kroků a vyčíslení možných nákladů.

Úvod – co je a co není Bílá kniha terciárního vzdělávání

- Bílá kniha terciárního vzdělávání (dále jen „Bílá kniha“) je koncepční a strategický dokument připravený expertní skupinou, který stanoví, jakým směrem se bude terciární vzdělávání v České republice vyvíjet v následujících deseti až dvaceti letech.
- Formuluje potřeby společnosti a očekávání vlády i vnějších aktérů od činnosti institucí terciárního vzdělávání (tj. vysokých škol a vyšších odborných škol).
- Poskytuje koncepční základ pro legislativní změny, které umožní naplnit tato očekávání.
- Poskytne expertní oporu pro politická rozhodnutí, jak v dlouhodobé perspektivě řadou na sebe navazujících kroků reformovat systém terciárního vzdělávání.
- Ve snaze poskytnout dlouhodobější vizi dalšího rozvoje terciárního vzdělávání se Bílá kniha v jednotlivých návrzích neomezuje pouze na ty změny, které je možné provést v následujících několika letech, zejména pak do konce tohoto volebního období.
- V souladu s Programovým prohlášením vlády Bílá kniha nenavrhuje uskutečnění kroků, které by s ním byly v rozporu. To se týká zejména návrhu na zavedení odloženého školného, jehož případné realizaci musí předcházet zavedení účinného systému finanční pomoci studentům.
- Bílá kniha není podrobným analytickým materiálem s technickým popisem potřebných kroků a změn.

Bílá kniha je určena hlavním aktérům terciárního vzdělávání i široké veřejnosti a její publikace není konečným cílem. Je pouze dílčím výstupem procesu, který stanovuje směry a mantinely další práce včetně změn v oblasti diverzifikace vzdělávacích systémů, nových konceptů řízení (na národní i institucionální úrovni) či finanční spoluúčasti studentů.

Ve vztahu k výzkumu a vývoji Bílá kniha konzistentně navazuje na Reformu systému výzkumu, vývoje a inovací v České republice. V této souvislosti zejména zdůrazňuje nutnost maximální možné provázanosti výzkumných aktivit se vzděláváním a z toho vyplývajících společenských požadavků na implementaci reformy výzkumu a vývoje (VaV). Právě přímé propojení výzkumu se vzděláváním povede k žádoucí podnikavosti a inovativnosti nastupujících generací.

Řazení jednotlivých kapitol odpovídá zvolenému koncepčnímu rámci. Cílem navrhovaných změn je vytvoření struktury takového systému terciárního vzdělávání (a to jak institucionálně, tak i programově), který

- umožní vysokým školám a univerzitám v rámci zvoleného poslání poskytovat vzdělání špičkové světové úrovně, a podílet se tak na posilování historicky založené prestiže naší země jako evropského centra vzdělanosti;
- ještě více posílí autonomii vysokých škol i odpovědnost za jejich vlastní rozvoj;
- umožní studium všem uchazečům, kteří o ně mají zájem, výrazně přispěje k odstranění sociálních a jiných bariér v přístupu k terciárnímu vzdělávání;
- posílí zodpovědnost institucí (poskytovatelů) a studentů (klientů) za kvalitu vyučování a učení;

- naplní očekávání zaměstnavatelů a potřebu společnosti v oblasti kvality a kvantity lidských zdrojů (včetně všech forem celoživotního učení);
- přispěje prostřednictvím výzkumných a vývojových aktivit k produkci nových znalostí a ke zvýšení inovačního potenciálu ekonomiky;
- umožní rozvoj potřebných kulturních a sociálních funkcí terciárního vzdělávání;

Nutnou podmínkou splnění výše uvedených předpokladů je nejen nastavení celého systému, ale také jeho otevřenost a diverzifikace. Systém bude obsahovat různé druhy institucí s rozdílnými aspiracemi, vizemi a cíli, přičemž každá jednotlivá instituce bude naplňovat odlišným způsobem tři zásadní poslání - vzdělávání, výzkumu a vývoje a tzv. třetí roli (tj. službu společnosti v obecnějším pojetí). Na jednotlivých institucích terciárního vzdělávání budou tato poslání realizována v přiměřeném rozsahu i kvalitě a na všech úrovních budou implementovány mechanismy řízení a hodnocení.

Hlavním nástrojem pro vznik takto strukturovaného systému terciárního vzdělávání, ale zároveň předpokladem pro jeho fungování, je vhodné nastavení finančních toků jak mezi státem a jednotlivými institucemi terciárního sektoru vzdělávání, tak mezi těmito institucemi a jednotlivci (popř. i mezi vzdělávacími a jinými/dalšími společenskými institucemi). V architektuře systému jsou přitom podstatné

- vazby mezi poptávkou po studiu a představami zaměstnavatelů o profilech absolventů;
- otevřenost systému vzhledem k podpoře tvořivosti, která je stejně nepostradatelná pro prosperitu země jako pro technologický pokrok;
- role některých institucí v péči o národní i světové kulturní dědictví;

Stejně tak je nutné, aby byl nastaven vhodný systém řízení (mezi státem a institucemi a uvnitř institucí samotných) při dalším výrazném posílení autonomie institucí a současném zdůraznění jejich odpovědnosti vůči veřejnosti.

Všechny realizované kroky musí zohledňovat rovnost příležitostí ve všech svých procesech, aby nedocházelo k nehospodárnému mrhání talenty. Proto důležitou podmínkou úspěchu reformy terciárního vzdělávání je odpovídající nastavení sekundárního stupně vzdělávací soustavy, jeho úkolů a cílů, jakož i odpovědnosti vůči společnosti, jejím měnícím se očekáváním a podmínkám. Reformu celého systému je třeba považovat za iterativní proces, v němž nelze postupovat ani pouze od nejnižších stupňů nahoru, ani pouze od nejvyšších stupňů dolů. Z pohledu celého systému nejde jen o to, aby se nižší stupně nestaly překážkou k naplňování poslání těch vyšších a naopak, ale také o vzájemnou inspiraci, doplňování a slaďování.

Ve své konečné verzi bude Bílá kniha terciárního vzdělávání úzce provázána na připravovanou Bílou knihu regionálního školství. Začínající debata na toto téma je však již vedena v patrnosti při přípravě dílčích kapitol předložené verze Bílé knihy terciárního vzdělávání.

Předkládaný materiál neobsahuje detailní analýzy. Jako analytický podklad (Green Paper) sloužila především publikace Tertiary Education in the Czech Republic (2006), která byla podkladovým materiálem pro práci na Thematic Review of Tertiary Education. Bílá kniha odráží i řadu dalších analytických dokumentů (národních či mezinárodních), všechny důležité informační zdroje jsou v textu řádně citovány. Širší kontext reformy je podrobněji uveden v příloze Bílé knihy.

Kromě všech výše zmíněných rolí plní Bílá kniha ještě jeden velmi zásadní úkol. Je totiž současně strategickým rámcem realizace vybraných projektů financovaných ze strukturálních fondů EU v rámci programovacího období 2007-2013.

SWOT analýza českého systému terciárního vzdělávání

Silné stránky	Slabé stránky
▪ Pokračující propojování vzdělávací a výzkumné činnosti. ▪ Rozvíjející se spolupráce vzdělávacích institucí s praxí. ▪ Standardizovaný akreditační proces. ▪ Postupné zavádění principů tzv. Boloňského procesu (dále jen „boloňský proces). ▪ Přehledný systém normativního financování ▪ Zapojení reprezentace vysokých škol do rozhodování o zásadních otázkách rozvoje vysokých škol a do legislativního procesu ▪ Příznivé pokrytí České republiky institucemi terciárního vzdělávání. ▪ Vysoká společenská prestiž akademických pracovníků. ▪ Vysoká ekonomická návratnost vysokoškolského vzdělání. ▪ Velký význam přikládaný vysokoškolskému vzdělání pro životní úspěch.	▪ Nízký podíl dospělé populace s vysokoškolským vzděláním a velké rozdíly mezi věkovými skupinami. ▪ Nízký podíl absolventů kratších studijních programů vstupujících na trh práce. ▪ Vysoká míra neukončování studia, zejména na technických vysokých školách. ▪ Špatná provázanost a nízká prostupnost mezi jednotlivými stupni vysokoškolského vzdělávání na různých vysokých školách a mezi vyššími odbornými školami a vysokými školami. ▪ Nesoulad mezi volbou uchazečů o studium a poptávkou po absolventech na trhu práce. ▪ Dominantní závislost na veřejných zdrojích. ▪ Podfinancování. ▪ Těžkopádný a neefektivní systém řízení, nevyvážené pravomoci a odpovědnost. ▪ Nízká ekonomická zainteresovanost vysokých škol na kvalitě poskytovaného vzdělávání a dlouhodobé úspěšnosti absolventů. ▪ Absence standardizovaného informačního systému o vysokých školách a o hodnocení vysokých škol. ▪ Někdy jen formální restrukturalizace studia v souladu s boloňským procesem. ▪ Velké nerovnosti v šancích na dosažení vysokoškolského vzdělání. ▪ Překážky vstupu do terciárního vzdělávání, které představuje selektivní systém vzdělávání na nižších úrovních. ▪ Nevyhovující legislativa postihující všechny části terciárního vzdělávání. ▪ Minimální garance objemu finančních prostředků poskytovaných státem. ▪ Málo transparentní investiční politika málo odolná politickým a lobbistickým tlakům. ▪ Absence cenových signálů v systému. ▪ Malá angažovanost soukromých finančních subjektů na investičních projektech.

Příležitosti	Hrozby
▪ Shoda hlavních aktérů a politické reprezentace, že systém terciárního vzdělávání vyžaduje reformu. ▪ Posílení autonomie vysokých škol v jejich rozhodování, a to zejména ve finanční oblasti. ▪ Zvětšení institucionální diverzifikace a uspokojení různorodé poptávky po vysokoškolském vzdělání. ▪ Snížení nerovností v přístupu k vysokoškolskému vzdělání a větší příliv talentů do systému terciárního vzdělávání. ▪ Možnost transformace některých vyšších odborných škol do systému vysokoškolského vzdělávání. ▪ Zavedení krátkých, prakticky orientovaných studijních programů. ▪ Efektivnější alokace prostředků s ohledem na typ poskytovaných služeb. ▪ Výrazné zvýšení počtu absolventů v profesně orientovaných studijních programech. ▪ Větší počet studentů vyššího věku a jim přizpůsobená výuka. ▪ Větší příliv soukromých zdrojů jak ze spoluúčasti studentů, tak od firem. ▪ Zvýšení mezinárodního prvku (studentů, učitelů). ▪ Silná angažovanost institucí terciárního vzdělávání v oblasti dalšího vzdělávání. ▪ Možnosti těsnějšího propojení kvalitního výzkumu a vývoje s terciárním vzděláváním. ▪ Vytváření součástí univerzit orientovaných na mezinárodně excelentní výzkum.	▪ Partikulární zájmy hlavních aktérů převládnou nad snahou uskutečnit hlubokou reformu systému terciárního vzdělávání a vyššího odborného vzdělávání. ▪ Nedostatek veřejných prostředků jako důsledek fiskálních omezení a jiných politických priorit. ▪ Absence finančních prostředků na založení průběžně financovaného systému půjček a odloženého školného. ▪ Neochota většiny vysokých škol akceptovat nutnost větší diverzifikace systému (pokračující přesvědčení, že všechny veřejné vysoké školy mohou mít charakter univerzit). ▪ Ztráta konkurenceschopnosti terciárního vzdělávání s dopady na konkurenceschopnost ekonomiky. ▪ Velká nerovnost v šancích na získání vysokoškolského vzdělání a nízká mobilita vyvolá sociální napětí. ▪ Přetrvávající institucionální rivalita mezi vysokými školami a Akademií věd ČR a nedostatečná ochota na obou stranách pokračovat v transformaci obou systémů, zejména v oblasti výzkumu a vývoje. ▪ Špatné využití prostředků v operačních programech pro posílení excelence výzkumu a vývoje na vysokých školách a pro rozvoj celého systému terciárního vzdělávání. ▪ Nedostatečná koordinace reforem v oblasti terciárního vzdělávání s reformami v oblasti základního a středního vzdělávání a v oblasti výzkumu, vývoje a inovací. ▪ Pokračující ztráta talentů. ▪ Riziko zvyšování sociálního napětí v důsledku vysoké nerovnosti v šancích na vysokoškolské vzdělání a nízké mobility.

Kapitola 1: Terciární vzdělávání

1.1. Terciární vzdělávání v České republice a nutnost změn
1.2. Vztahy sektoru zaměstnavatelů k systému terciárního vzdělávání
1.3. Problémy českého systému terciárního vzdělávání
1.4. Cílový stav

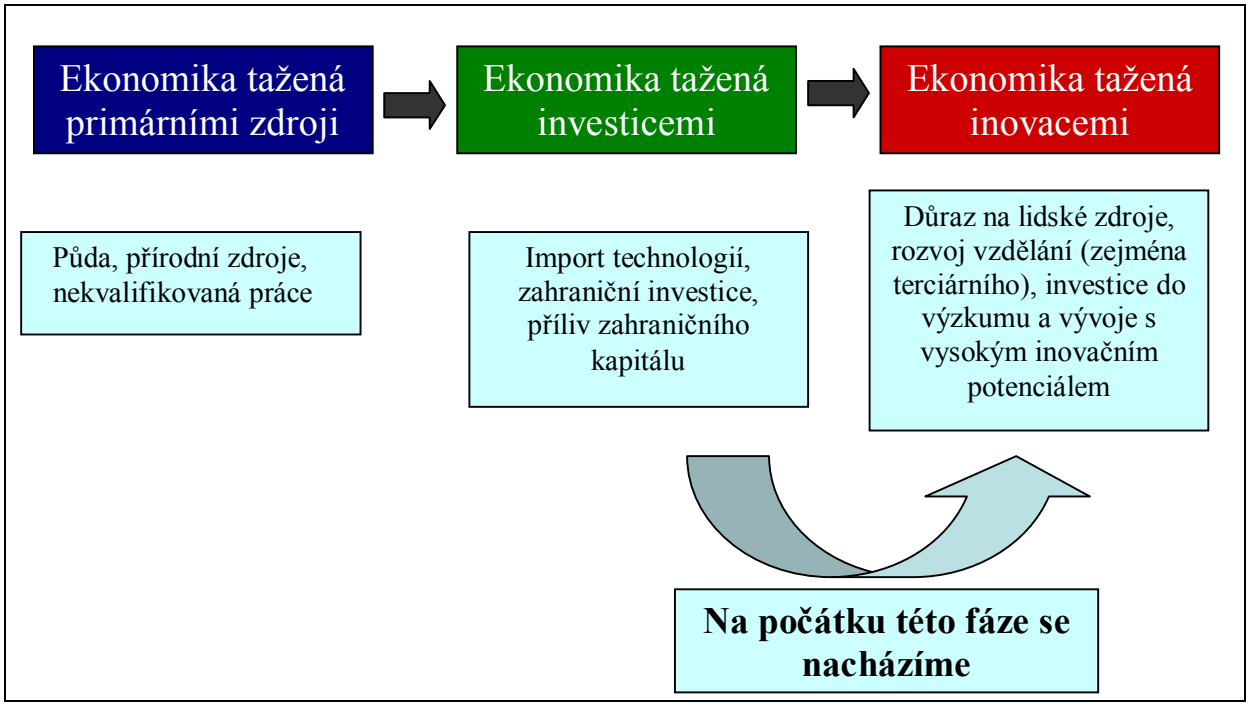


Diagram 1. Vývojové fáze ekonomických systémů (podle Michael Porter: "The Competitive Advantage of Nations", 1998)

1. Společnosti celého světa čelí globálním výzvám. Jsou jimi migrace a diverzifikace populace, prohlubování rozdílů mezi bohatými a chudými, vznik a růst oblastí sociálního vyloučení, nárůst kriminality. Zároveň dochází k transformacím společností ve společnost znalostí a ekonomiku taženou inovacemi. Další velmi vážnou výzvou vztahující se zejména na evropský prostor je stárnutí populace. To vše znamená, že společnosti a jejich vzdělávací systémy se dostávají pod rozmanité tlaky.

2. Mnoho technologií má potenciál nahradit nejen jednotlivé práce nebo firmy, ale celá odvětví průmyslu. Země, které tyto technologie dokáží zavést a komercializovat jako první, budou schopny udržet vysokou zaměstnanost a ekonomiku s vysokými mzdami. Úspěšné země budou schopné vychovat a udržet více tvořivých lidí, díky nimž vzniknou a uspějí nové produkty, služby i celá průmyslová odvětví. Špička světa bude patřit tvořivým lidem a tvořivé práci. Zemím, které neuspějí, zbude rutinní práce prováděná lidmi nebo automaty. Bez úspěšné reformy vzdělávací soustavy se staneme montovnou Evropy, přičemž budeme tlačeni k pokračujícímu poklesu mezd a dlouhé pracovní době.

3. Ve vzdělávání musí být vedle tradičních výzev (kvalita, efektivita, rovné příležitosti) akcentovány výzvy nové. Jsou jimi především dosahování maximálního vzdělání, schopnost stále a zároveň rychle se učit na úrovni jednotlivce i organizace, tvořivost, inovace a iniciativa, znalost lidí i společnosti, využívání měkkých dovedností. Zvyšuje se konkurence mezi poskytovateli vzdělávání a poptávka je stále náročnější. Rozpočtová omezení budou pokračovat, stejně jako globální boj o vysoce kvalifikované absolventy a akademické

pracovníky. Nové generace studentů se budou více zajímat o vazbu mezi studiem a jeho relevancí pro trh práce. V neposlední řadě se zvyšuje počet a význam externích aktérů, kteří požadují neustále změny v systému směrem k větší flexibilitě, otevřenosti a inovativnosti.

1.1. Terciární vzdělávání v České republice a nutnost změn

4. Postkomunistické země včetně České republiky neprošly postupným vývojem jako ostatní vyspělé země a mnoho změn začalo být realizováno až po roce 1989, o to s větší intenzitou. Vzdělávací systémy transformujících se ekonomik byly nuceny se vyrovnat se zásadními výzvami moderní společnosti v daleko kratším čase než v tradičních demokratických státech. Za téměř 18 let se terciární vzdělávání v České republice výrazně změnilo jak kvantitativně, tak kvalitativně; zvýšil se počet institucí i počet studentů, uskutečnil se přesun významné části výzkumné a vývojové činnosti na vysoké školy, došlo k zavedení samosprávných principů v řízení vysokých škol, k zapojení škol do mezinárodní spolupráce, ke vzniku vyšších odborných škol, soukromých vysokých škol, byla provedena strukturace studia atd.

5. Tato skutečnost byla několikrát zdůrazněna mezinárodními týmy expertů včetně týmu OECD, který vypracoval studii Thematic Review of Tertiary Education: Country Note Czech Republic (File et al. 2006). Tento projekt byl iniciován proto, aby členským zemím OECD pomohl identifikovat vlastní problémy a najít optimální model, ke kterému by měly směřovat. Projekt měl za úkol pomoci participujícím zemím při formulaci a implementaci politik v oblasti terciárního vzdělávání, které přispějí k naplnění sociálních a ekonomických cílů. Autoři studie konstatují, že „(české) vysoké školství se vyznačuje vysokou mírou institucionální autonomie a akademické samosprávy a (téměř) plným financováním vysokého školství z veřejných prostředků. Klíčovým politickým přístupem v této obnově byl návrat k humboldtovskému modelu vysokoškolského vzdělání a výzkumu a vztahu státu a vysokého školství.“ Závěry expertů OECD lze shrnout následujícím způsobem: *Terciární vzdělávání v České republice se obdivuhodným způsobem vyrovnalo s výzvami, které na ně byly kladeny po roce 1989. Výsledkem je systém s vysokou mírou autonomie jednotlivých institucí, samosprávnými mechanismy a téměř plně financovaný z veřejných zdrojů. Experti se však domnívají, že stávající podoba terciárního vzdělávání (struktura, způsob financování atd.) nebude schopna splnit požadavky na bohatě diverzifikovaný systém, který by byl otevřený evropským a globálním trendům a současně přispěl k rozvoji České republiky v kontextu nastupující společnosti znalostí.*

6. Navrhované zásadní změny terciárního vzdělávání v České republice nejsou v žádném případě negací či zpochybněním dosavadního vývoje. Změny je nutné realizovat s ohledem na stále rychleji se měnící okolní prostředí, zvyšující se konkurenci a především s ohledem na budoucí potřeby společnosti a ekonomiky. Kvalita, dynamika a inovativnost terciárního vzdělávání bude jedním ze zásadních faktorů konkurenceschopnosti České republiky v globálním prostředí.

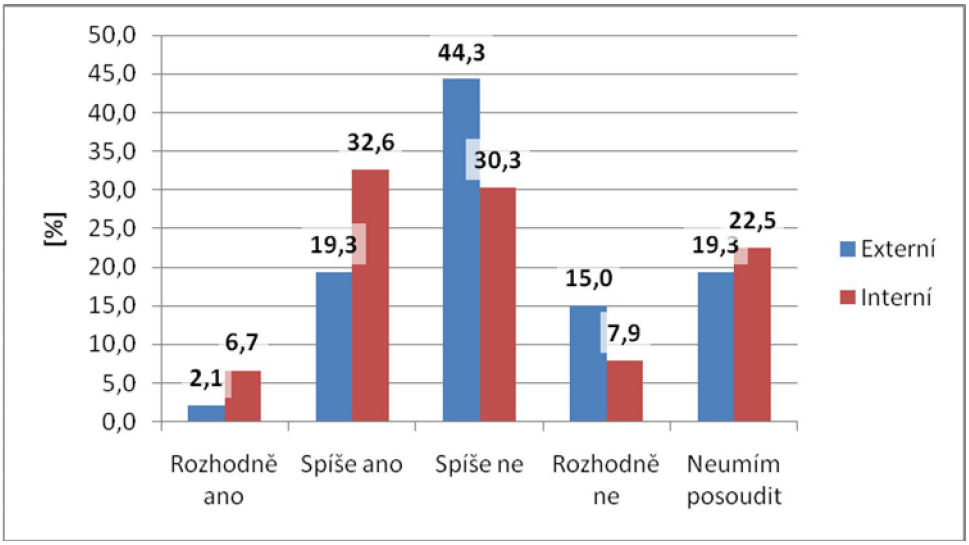
1.2. Vztahy zaměstnavatelů k systému terciárního vzdělávání

7. Nastavení a dlouhodobé udržování vztahů mezi zaměstnavateli a celým systémem terciárního vzdělávání je jedním z nejdůležitějších faktorů vedoucích k úspěšnému rozvoji vzdělávání. Zaměstnavatelský sektor, soukromý i veřejný, je závislý především na kvalitě a počtu absolventů, kteří každoročně vstupují na trh práce. Zaměstnavatelské a profesní svazy proto nemohou být lhostejné k situaci ve vzdělávací oblasti a věnují jí čím dál tím větší pozornost (viz např. materiál Svazu průmyslu a dopravy ČR *Strategické potřeby českého průmyslu v letech 2008-2011*). Zaměstnavatelé obecně začínají vnímat situaci vzdělávacího

systému na všech úrovních jako neuspokojivou a požadují zásadní změny i na úrovni terciárního vzdělávání. Tyto aktivity je nutno brát jako jeden ze zásadních indikátorů reakcí vnějšího okolí a přímo zainteresovaných aktérů na funkčnost systému terciárního vzdělávání.

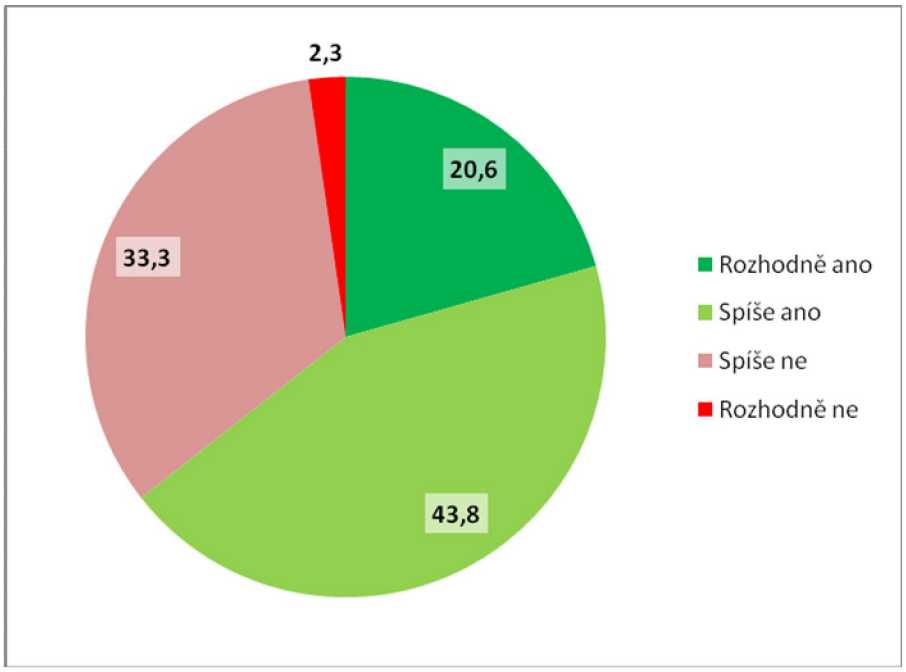
8. Zároveň však je třeba konstatovat, že dlouhodobým cílem musí být kvalita znalostí a dovedností absolventů v obecném smyslu. Je proto žádoucí omezit příliš účelovou přípravu absolventů přímo podle požadavků jednotlivých partnerů, která by mohla vést až k deformacím vzdělávání jako takového. Postupně bude výrazně narůstat role dalšího vzdělávání a zaměstnavatelé budou postupně stále intenzivněji spolupracovat právě se sektorem terciárního vzdělávání při zajištění kontinuálního rozvoje znalostí a dovedností svých zaměstnanců.

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



Graf 1. Otázka: Celkový rozvoj terciárního sektoru vzdělávání je v souladu se strategickými potřebami regionů (Matějů 2007)

10. Výsledky šetření studentů vysokých škol z roku 2006 (SOU 2006) indikuje, že i samotní studenti vidí stav vysokého školství v České republice poměrně kriticky. Výrazně více než polovina dotázaných je toho názoru, že vysoké školství potřebuje zásadní reformu, a pouze zanedbatelná část je názoru, že reformu rozhodně nepotřebuje.



Graf 2. Otázka: Naše vysoké školství potřebuje zásadní reformu, která by zvýšila kvalitu poskytovaného vzdělání (Matějů 2007)

1.3. Problémy českého systému terciárního vzdělávání

11. Na rozdíl od vědecké činnosti, která byla po druhé světové válce v České republice po vzoru Sovětského svazu až do roku 1989 postupně přesouvána na ústavy Akademie věd, bylo vzdělávání nepřetržitě klíčovou činností vysokých škol. Po listopadu 1989 skončilo několik desítek let trvající období politické intervence jak do obsahu výuky, tak do výběru těch, kteří studovat směli, a byly nazpět uvedeny v život akademické svobody. Vcelku oprávněně je rozšířen názor, že v řadě ohledů je české terciární vzdělávání kvalitní. Předkládaná Bílá kniha uvádí důvody, proč se nelze s dosaženou kvalitou našeho systému dlouhodobě spokojit a formuluje cíle navržené reformy.

12. Důležitá změna v celém systému nastala po roce 1999, kdy nabyl účinnosti zákon o vysokých školách č. 111/1998 Sb., který umožnil vznik soukromých vysokých škol. Je zřejmé, že počet existujících docentů a profesorů nenaplnil personální zajištění nově vznikajících vysokých škol. Důsledkem tohoto stavu bylo rozšíření počtu akademických pracovníků, kteří jsou nazýváni „létajícími profesory“. Docenti a profesoři především z veřejných vysokých škol, případně pracující v ústavech Akademie věd ČR, často působí jako garanti či vyučující ve studijních programech několika vysokých škol, aniž by na nich, s výjimkou jednotlivých přednášek a konzultací, trvale působili. To se samozřejmě projevuje jak na kvalitě vzdělávací činnosti (včetně vedení ročníkových, bakalářských, diplomových či dizertačních prací), tak zejména na kvalitě jejich činnosti vědecké. Současně stávající požadavky na profil vyučujících prakticky omezují, nebo dokonce vylučují působení dobře připravených pedagogů se zkušenostmi z praxe. Navíc, mimo jiné i díky nízké mobilitě, v České republice dosud přetrvává tradiční incestní způsob personálního rozvoje pracovišť.

13. Již na konci 90. let minulého století bylo zřejmé, že akademičtí pracovníci s „vyššími“ akademicko-vědeckými tituly na českých vysokých školách patřili v mezinárodním srovnání mezi nejstarší na světě a z hlediska mobility (ať už tuzemské nebo mezinárodní) byli také na jednom z posledních míst (Tollingerová 1999). Bohužel stále nedochází k radikálnímu zlepšení a pokračující nepříznivou situaci ve věkové struktuře akademických pracovníků a

velmi silnou závislost zařazení do kategorií (odborný asistent, docent, profesor) na věku potvrzují i poslední výzkumy (Matějů, Vitásková 2005).

14. Na kvalitě výuky se výrazně odráží i výuková zátěž vyučujících. Souběh používání značně konzervativních výukových metod a masifikace vzdělávání proběhnuvší v posledních dvaceti letech vedou k tomu, že jednotlivé kurzy jsou vedeny velmi formálně, v nadměrných počtech účastníků seminářů, bez potřebné zpětné vazby, konzultací a průběžné kontroly a nezbývá prostor pro kvalifikační a odborný růst vysokoškolských učitelů. Mnohé kurzy by přitom mohly být efektivněji vedeny odborníky z praxe a frontální styl výuky by měl být nahrazen projektově orientovaným přístupem.

15. Zcela nedostatečná je na většině škol internacionalizace studia, a to jak z hlediska přímé komunikace se zahraničními spolužáky (pokud vůbec existují jiní než slovenští spolužáci; stávající systém vede k tomu, že je školy obsluhují v jiné, a to placené formě studia), tak práce se zahraniční literaturou nebo přímé zahrnutí zahraničních stáží během studia. Absolventi proto nejsou odpovídajícím způsobem připraveni na další studium v zahraničí nebo na uplatnění na mezinárodním trhu práce či v mezinárodním pracovním prostředí. Stejně tak studenti nevyužívají původní zahraniční literaturu, k čemuž by měli být vedeni. V lepších případech existují (sice kvalitní) české překlady, ale mnohdy stále převládá literatura ve formě skript. Tento způsob práce s literaturou nevyžaduje po studentech informace vyhledávat, hodnotit, správně používat a prezentovat.

1.4. Cílový stav

16. Cílem reformy je stabilizace otevřeného systému autonomních institucí terciárního vzdělávání a výzkumu a vývoje, které samostatně strukturují své součásti a jejich funkce, aby co nejlépe obstály v konkurenčním globálním prostředí v regionálních, národních nebo celosvětových měřítcích. Za tímto účelem je žádoucí

- více diverzifikovat celý systém terciárního vzdělávání, tj. více otevřít samostatné rozhodování jednotlivých institucí o své vnitřní struktuře a profilaci, a přitom jednoznačně podporovat excelenci ve všech segmentech činnosti;
- zvýšit národní i mezinárodní mobilitu akademických pracovníků vykonávajících pedagogickou činnost;
- lépe definovat a rozšířit segment kratších (profesně orientovaných) studijních programů (např. rozšíření dvouletých profesních programů, ale také podstatné zvýšení celkové adaptibility absolventů bakalářských programů, a tím i jejich profesní úspěšnosti, otevření celého systému rostoucí poptávce);
- vytvořit podmínky pro koncentraci špičkového výzkumu do výzkumně orientovaných pracovišť (např. fakult nebo vhodných variant vysokoškolských výzkumných ústavů);
- do řízení a činnosti vysokých škol zapojit vnější aktéry, zajistit kvalitnější zpětnou vazbu a podpořit manažerské prvky řízení včetně posílení odpovědnosti a efektivity;
- do oblasti terciárního vzdělávání zapojit více soukromých zdrojů (veřejné zdroje budou chybět i v jiných oblastech), tj. posílit vícezdrojové financování, tedy
    - vytvořit příznivější podmínky pro spolupráci s aplikační sférou, dosáhnout větší zainteresovanosti na obou stranách,
    - zavést vhodný model finanční spoluúčasti studentů zvyšující zainteresovanost vysokých škol na uplatnění absolventů, přijímat více zahraničních studentů,
    - zmenšit sociální bariéry v přístupu k vysokoškolskému vzdělání, tj. lépe využívat potenciál lidských zdrojů a cíleně podporovat talenty,
- vytvořit účinný systém finanční pomoci studentům,
- zvětšit celkovou prostupnost systému a vytvořit podmínky již na úrovni středního vzdělání (propustnost, připravenost uchazečů na všech úrovních programů, aspirace);

- zásadním způsobem rozvinout zapojení institucí terciárního vzdělávání do celoživotního vzdělávání, ať už v přímé spolupráci s komerčními partnery, nebo bez nich;

17. Doporučení

a) Výrazné přesunutí zodpovědnosti a kompetencí ve volbě struktury a vnitřního řízení ekonomiky, lidských zdrojů i kvality na jednotlivé instituce včetně obsahu i formy vzdělávací činnosti.

b) Vyžadování standardizovaného hodnocení kvality výuky, a to jak ze strany studentů, tak na základě objektivních ukazatelů (např. úspěšnost absolventů, peer review posouzení znalostí a dovedností absolventů, používané didaktické postupy a metody apod.) jako základního podkladu pro hodnocení kvality instituce, resp. její organizačně autonomní části, pro potřeby financování a akreditace.

c) Při hodnocení zohledňovat rozvoj tzv. soft-skills studentů, dosažené znalosti a dovednosti v jednotlivých programech a případné zapojování odborníků z praxe do vzdělávací činnosti.

d) Vytvoření veřejného informačního systém o vysokých školách a o výsledcích studia (on-line) poskytujícího detailní standardizované informace nejen o školách, ale i o jednotlivých studijních oborech na školách.

e) Výrazná internacionalizace studia, změny v pojetí výuky spojené s aktivními znalostmi a dovednostmi nebo s excelencí v mezinárodním měřítku by měly být prioritně podpořenými záměry v projektech financovaných z Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost.

Kapitola 2: Struktura systému

2.1. Současný stav
2.2. Navrhované změny ve struktuře systému

18. V České republice byly v oblasti terciárního vzdělávání v průběhu posledních více než patnácti let uskutečněny změny, které rozhodně přispěly k jeho *modernizaci* a ke zvýšení *dynamiky* jeho rozvoje. Na této skutečnosti se podílelo zejména pět základních faktorů - postupná implementace modelu strukturovaného studia v rámci boloňského procesu, viditelný růst výdajů na vysoké školství, nárůst počtu přijímaných uchazečů, přesun části výzkumné a vývojové činnosti na vysoké školy a otevření prostoru pro rozvoj soukromého sektoru vysokého školství. Všechny tyto změny však narážejí na řadu strukturálních problémů, které zůstaly nevyřešeny. Jde zejména o nastavení systému českého vysokého školství zákonem č. 111/1998 Sb. a jeho následnými novelami a způsob implementace boloňského procesu. Český terciární systém zůstává stále poměrně „unitární" (přes většinové zavedení tří základních typů studia - bakalářského, magisterského, doktorského), obsahuje některé nesystémové prvky a především stále není dostatečně flexibilní. Jde o problém, který strategické dokumenty OECD považují za jednu z největších slabin celého evropského vysokého školství (OECD 2006).

19. Všechny kroky směřující k transformaci terciárního vzdělávání musí být voleny s ohledem na jemné předivo synergií a vztahů, ve kterém se systém rozvíjí, a s ohledem na potřeby české společnosti a ekonomiky v globálním světě. V tomto směru je vhodné zohlednit základní cíle formulované doporučeními OECD. Referenčním rámcem úvah o potřebných změnách ve struktuře systému terciárního vzdělávání by tedy neměla být jen Evropa, která sama hledá model terciárního vzdělávání vycházející z historických a kulturních tradic a přitom schopný rychlé adaptace na globální změny, ale též země, ve kterých terciární vzdělávání dosáhlo největší dynamiky a konkurenceschopnosti.

20. Jde zejména o následující kroky k vytvoření silného, flexibilního systému terciárního vzdělávání.

a) Vytvoření jednotného a vzájemně propojeného systému terciárního vzdělávání, jehož každá součást bude mít jasné legislativní zakotvení.
b) Vyvolání diferenciace institucí terciárního vzdělávání s ohledem na typ a úroveň poskytovaných služeb. Nástrojem pro dosažení tohoto cíle by měla být především racionální alokace prostředků.
c) Rozšíření nabídky terciárního vzdělávání, aby možnosti více odpovídaly potřebám trhu práce a výzvám globální společnosti včetně výrazného nárůstu role vysokých škol v celoživotním vzdělávání.
d) Plná implementace boloňského procesu jak s ohledem na zavádění strukturovaného studia, tak s ohledem na zavádění nových pravidel hodnocení kvality na základě znalostí a dovedností absolventů.
e) Podpora bakalářských programů s profesně profilovanými absolventy.
f) Větší propojení nižších typů terciárního vzdělávání s praxí (zejména dvouleté programy a bakalářské programy).

Systém bude vytvářet logicky uspořádaný celek, vnitřně prostupný a kompatibilní s ostatními obdobnými systémy ve vyspělém světě a vytvářet výsledky schopné globální konkurence. Musí být schopen poskytovat zázemí jak pro špičkový výzkum, tak pro vzdělávání odborníků pro praxi, a to na základě dlouhodobé strategie a s ní spojené alokace prostředků. Těchto cílů bude dosaženo pomocí třech hlavních nástrojů - *sladění systému, diferenciace systému a strukturace systému.*

2.1. Současný stav

21. Z dnes existujících 26 veřejných vysokých škol mají až na dvě všechny status univerzitní vysoké školy. V mnoha případech jsou však na těchto institucích akreditovány magisterské a doktorské programy jen díky formální garanci ze strany habilitovaných pracovníků z jiných, personálně lépe vybavených vysokých škol. S obdobným problémem se můžeme setkat samozřejmě i na soukromých vysokých školách. Na této snaze mít na všech veřejných vysokých školách a jejich jednotlivých částech (fakultách) za každou cenu všechny tři stupně studia se podepsala i dlouhodobá neúspěšná diskuse o potřebě rozdělení institucí terciárního vzdělávání na výzkumné školy, školy zaměřené na vzdělávání a na instituce poskytující prakticky orientované programy (instituce profesní přípravy). První z těchto kategorií bývá zjednodušeně interpretována jako jediná plnohodnotná univerzita. Díky tomu se naprostá většina veřejných vysokých škol snaží, aby byla právě výzkumnou univerzitou. Zařazení do druhé kategorie je totiž chápáno jako označení nižší kvality a bakalářské programy jsou mnohdy vnímány jako nutné zlo, které má primárně charakter přípravky pro magisterský cyklus.

22. Vysoké školy podléhají stabilizovanému a technicky vcelku dobře zvládanému procesu akreditace, a to včetně oprávnění k jmenovacím řízením. Zároveň ale právě akreditace jednotlivých studijních programů a jejich oborů spočívající v ověření formálních standardů na úrovni počtů docentů a profesorů, infrastrukturního zabezpečení (včetně počtu sociálních zařízení) vede k nežádoucím efektům jak v péči jednotlivých institucí o lidské zdroje, tak při jmenovacích řízeních.

23. Další závažnou výzvou k nápravě je role a postavení vyšších odborných škol. Tento typ škol začal vznikat v polovině 90. let minulého století a jistou dobu v podstatě nahrazoval neexistenci nižších typů vysokoškolského studia, zejména prakticky orientovaného bakalářského studia. Za dobu existence vyššího odborného vzdělávání vzniklo velké množství institucí poskytujících tento typ studia, přičemž v naprosté většině šlo o instituce, které vznikly při středních školách. Vyšší odborné školy se mnohem rychleji a efektivněji než vysoké školy naučily spolupracovat se zaměstnavateli a orientovat se především praktickou přípravou na kvalifikované zaměstnání. I díky tomu dnes patří absolventi vyšších odborných škol k nejúspěšnějším na trhu práce. Zákon o vysokých školách č. 111/1998 Sb. však jejich existenci v rámci systému terciárního vzdělávání nikterak neupravuje (upravuje ji pouze tzv. školský zákon), a postavení vyšších odborných škol v systému terciárního vzdělávání proto není řádně legislativně zakotveno.

24. Demografický pokles, který existenci vyšších odborných škol primárně ohrožuje, se zároveň paradoxně promítá do vzniku nových institucí. Mnozí zřizovatelé totiž pokles počtu žáků ve středních školách řeší právě vznikem nových vyšších odborných škol. Tento postup usnadňoval fakt, že až do roku 2005 neexistoval standardní akreditační proces garantovaný akreditační komisí.[1] Postupně zaváděný proces akreditace VOŠ je však stále, ve srovnání s vysokými školami, relativně snadný. Tato skutečnost mnohdy vede k dalšímu zpochybňování existence vyšších odborných škol jakožto součásti systému terciárního

[1] Akreditační komise pro vyšší odborné vzdělávání zahájila svoji činnost 2. června 2005 jmenováním členů ministryní školství. Činnost komise se řídí příslušnými ustanoveními zákona č. 561/2004 Sb., o předškolním, základním, středním, vyšším odborném a jiném vzdělávání (školský zákon) a vyhlášky č. 10/2005 Sb., o vyšším odborném vzdělávání, která jsou dále rozpracována ve Statutu komise. Komise posuzuje v rámci řízení o akreditaci vzdělávací programy vyššího odborného vzdělávání z obsahového a odborného hlediska a sděluje MŠMT svá stanoviska. Komise posuzuje i jiné záležitosti týkající se vyššího odborného vzdělávání, které jí předloží ministr školství. Vznik Akreditační komise zásadním způsobem a to pozitivně ovlivňuje posuzování kvality jednotlivých vyšších odborných škol, mimo jiné i proto, že díky němu začaly poprvé za dobu existence vyšších odborných škol vznikat standardy vzdělávání ve vyšších odborných školách.

vzdělávání. Část vyšších odborných škol využila možností, které otevřel zákon č. 111/1998 Sb., a postupně se transformovala do vysokých škol, část začala spolupracovat s již existujícími vysokými školami a poskytuje společné, zejména bakalářské programy. Naprostá většina ale zůstala na stávající úrovni a o další transformaci směrem k institucím vysokoškolského vzdělávání neuvažuje. Vedle personálních důvodů (nemožnost splnění kvalifikačních požadavků ze strany akreditační komise pro vysoké školy) je k tomu vedou i důvody ekonomické. Většina vyšších odborných škol má totiž malý počet žáků (řádově jde o desítky studentů). Všechny výše uvedené skutečnosti pak vedly k tomu, že vyšší odborné školy nebyly začleněny do boloňského procesu, což ještě více prohloubilo propast mezi vyššími odbornými školami a vysokými školami a přiblížilo je spíše k postsekundárnímu vzdělávání.

2.2. Navrhované změny ve struktuře systému

25. Velká část bakalářských programů má skrytě či otevřeně charakter široce teoreticky zakotvených programů s akademickou orientací a jsou primárně chápány jako propedeutické předstupně navazujících magisterských programů. Jde jednoznačně o důsledek formální aplikace boloňského procesu a nevyjasněné pozice absolventů bakalářských programů na trhu práce**.** Cíle značné části programů tohoto typu musí podstatným způsobem zahrnovat rozvíjení klíčových kompetencí důležitých pro *přímé* pracovní uplatnění[2]. Tyto kompetence by měly být dosahovány v kurikulu

- zařazováním prakticky orientovaných kurzů, a to s ohledem na jejich rozmanitou následnou praktickou využitelnost v rámci širší oblasti studia;
- zapojováním studentů do (zejména aplikovaného) výzkumu, vývoje a inovací (VaVaI) (všude tam, kde je to na pregraduální úrovni dobře možné, ať už interně, nebo v přímé spolupráci s komerčním partnerem);
- zařazováním kurzů s účastí významných regionálních a místních zaměstnavatelů (průmyslové podniky, instituce státní správy a samosprávy, profesní asociace), nejlépe v souběhu s celoživotním vzděláváním;

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

26. U magisterských a doktorských programů bude nutné dále zdůraznit jejich kvalitu, také měřenou zejména schopnostmi absolventů. Cestou k tomuto cíli bude zásadní zvýšení zodpovědnosti jednotlivých institucí za znalosti, dovednosti a budoucí uplatnění absolventů a právě tomuto cíli budou podřízeny jak specifikace akreditačních procedur, tak finanční nástroje na národní úrovni včetně přiznání vysokých nákladů na zajištění programů v požadované kvalitě. Podpora a jasné vymezení kompetencí absolventů profesně orientovaných bakalářských programů umožní, aby velká část (postupně až 60 %) těch, kteří nastoupí do terciárního vzdělávání, absolvovala bakalářský stupeň v kvalitě, která jim umožní konkurenceschopnou pozici na trhu práce. Teprve taková diverzifikace umožní nejen otevírání terciárního sektoru, ale také nezbytné posílení kvality vzdělávání v magisterských a doktorských stupních.

[2] Přičemž míra podílu této vysoce praktické náplně musí odpovídat dané oblasti studia - bude jiná u inženýrů stavařů připravovaných pro řízení prací na stavbách a jiná u absolventů humanitních směrů připravovaných pro různé pozice ve státní správě a administrativě obecně.

27. Pro akreditace bakalářských programů budou vytvořeny standardy, aby byla zohledněna jejich specifika a požadavky a nedocházelo k tomu, že více profesně orientované bakalářské programy budou posuzovány stejnými parametry jako programy ryze akademicky orientované. V tomto kontextu budou nově užívány také např. následující parametry:

a) podíl tvůrčí činnosti financované ze soukromých zdrojů na celkovém rozsahu podpory tvůrčí činnosti;
b) podíl pedagogických pracovníků s praxí mimo vysoké školy (alespoň 3 roky);
c) rozsah praxe studentů (procento kreditové hodnoty ve studijních programech);
d) spolupráce s výrobní sférou;
e) uplatnitelnost absolventů na trhu práce;

28. Vhodným dodatečným finančním nástrojem pro stimulaci profesně orientovaných programů bude vhodné nastavení normativů zohledňujících finanční náročnost praktické výuky a nástroje (zejména v oblasti daní) stimulující podíl podniků na realizaci těchto programů (např. poskytnutím zázemí pro odbornou přípravu či spoluprací na praxích). Z hlediska systému jako celku budou všechny bakalářské programy i nadále umožňovat vstup do magisterského studia, nezávisle na podílu profesní nebo teoretické orientace. Rozlišení na akademicky orientované a profesně orientované tak nesmí být dáno legislativně, ale spíše s ohledem na obsah a cíle konkrétních programů a dále i s ohledem na typ instituce, která je bude nabízet.

29. Vzdělávací instituce typu vyšších odborných škol jsou v mnoha evropských zemích a všude hledají cesty, jak je harmonizovat s celkovým systémem terciárního vzdělávání. Pro Českou republiku Bílá kniha navrhuje transformaci části vyšších odborných škol na vzdělávací instituce poskytující bakalářské programy a zároveň počítá se vznikem institucí, které budou nabízet krátké programy (maximálně dvouleté, prakticky orientované vzdělávání). Jde o model známý např. z Nizozemska, kde tzv. hogescholen nabízejí dvouleté programy ohodnocené 120 ECTS kredity umožňující jak efektivní nástup do praxe, tak další zvyšování kvalifikace v bakalářském studiu (Focus on Structure 2007: 240 - 244). Základní rozdíl mezi těmito institucemi a dnešními vyššími odbornými školami bude spočívat zejména v jejich jasném oddělení (zejména personálním) od středních škol, v procesu akreditace, který bude garantovat jednotná akreditační komise pro všechny instituce terciárního vzdělávání, v implementaci principů boloňského systému, tj. zavedení kreditového ohodnocení jednotlivých předmětů v souladu s pravidly ECTS a hodnocení kvality na základě dovedností a znalostí absolventů, a konečně v možnosti uznání podstatné části získaných kreditů v blízkých programech terciárního vzdělávání. Je velmi pravděpodobné, že výše uvedené podmínky splní pouze část stávajících vyšších odborných škol. Zbytek buď zanikne, nebo se transformuje a bude poskytovat jiný typ vzdělání. Tento postup však umožňuje rozšíření nabídky terciárního vzdělávání a velké otevření a flexibilitu celého systému.

30. Akreditace vzdělávacích činností bude na národní úrovni udělovat jednotlivým institucím oprávnění k výkonu vzdělávání a to vždy pro jednoznačně vymezené odborné činnosti a typy programů (tj. od krátkých dvouletých programů přes bakalářské a magisterské až po doktorské programy, vždy pro jednoznačně vymezené odborné oblasti[3]). Bude tak činit na základě hodnocení výsledků činností (např. uplatnění absolventů, výsledky ve výzkumu, vývoji a inovacích) a organizačního zabezpečení jednotlivých institucí. Samy instituce terciárního vzdělávání budou naopak ve všech oblastech a typech studia, ve kterých jim bude oprávnění uděleno, prostřednictvím vnitřních akreditačních procedur autonomně rozhodovat o strukturaci a vypisování jednotlivých programů a jejich oborů. Systemizace programů bude

[3] V jistém smyslu by mohlo jít spíše o obdobu získání časově omezené koncese k výkonu činnosti u podnikatele nebo živnostníka než o současnou formu akreditací jednotlivých oborů studia.

přitom nadále předmětem centrální správy, protože na ni bude navázáno normativní financování. Této nové posílené pozici Akreditační komise bude zapotřebí přizpůsobit její složení a infrastrukturu včetně přizvání externích aktérů (zaměstnavatelé, zástupci veřejné správy apod.).

31. Spontánní diverzifikace celého systému terciární vzdělávací soustavy nebude možná bez změny dohledu státu nad kvalifikačními standardy lidských zdrojů. Instituce terciárního vzdělávání budou autonomně stanovovat a rozvíjet svoji systemizaci pracovních míst a jejich kvalifikačních standardů (interní kariérní řády specifikující požadavky na místa vyučujících včetně profesorů), a to způsobem odrážejícím zvolený profil instituce nebo její části. Na národní úrovni by měl být zachován dohled nad standardem akademického pracovníka, a to minimálně zavedením národního registru akademických pracovníků, který bude využíván při posuzování skutečného personálního zajištění vzdělávací činnosti při žádostech o její akreditaci a při hodnocení vysokých škol.

32. Kromě celkového sladění terciárního systému na základě efektivní aplikace boloňského procesu bude vytvořeno finanční, institucionální a legislativní zázemí pro další diverzifikaci institucí nebo jejich částí s ohledem na typ zajišťovaných činností. Jde zejména o vymezení jasných podmínek, díky kterým by vedle pracovišť zaměřených primárně na vzdělávání, existovaly také ty, které by se výrazně soustředily na špičkový výzkum. Nemělo by jít o oddělování těchto dvou základních funkcí vysokých škol, ale spíše o efektivnější alokaci prostředků a sil. *Cílem je zavést prostředí, ve kterém se spontánně vyprofilují tři základní typy institucí poskytujících terciární vzdělávání: výzkumné - vzdělávací - profesně orientované.* Tato diferenciace nemůže (a nesmí) být provedena žádným úředním postupem, ale pouze s ohledem na možnosti a výsledky jednotlivých institucí. Významnou roli přitom sehraje nastavení standardů vědecké činnosti. Z hlediska struktury terciárního vzdělávání je třeba celý systém nastavit tak, aby byl současně efektivní, flexibilní a průhledný a aby zároveň přiměřeně upřednostňoval propojení excelentního výzkumu se vzdělávací činností.

33. Jako nevhodná se proto jeví jakákoli legislativně zakotvená kategorizace institucí nebo jejich částí coby výzkumných či nevýzkumných. Na druhé straně vhodně zvolené nástroje financování vzdělávání i výzkumu a akreditací vzdělávacích činností institucí povedou k přirozené a spontánní diferenciaci jak jednotlivých částí autonomních institucí, tak i celých vysokých škol. Za tímto účelem bude vytvořen systém efektivně zjistitelných parametrů, který nejen pro potřeby financování a řízení celého systému terciárního vzdělávání, ale zejména pro informovanost široké veřejnosti, povede k transparentní typologii jednotlivých institucí a jejich součástí. Mezi takové ukazatele budou zahrnuty např. parametry (týkající se vždy buď dílčí organizačně autonomní součásti instituce, nebo případně instituce jako celku):

- podíl obratu v oblasti VaVaI/vzdělávání;
- podíl podpory z mezinárodních zdrojů na celkové podpoře VaVaI;
- průměrný roční výkon ve VaVaI na akademického pracovníka (podle Metodiky hodnocení výsledků VaVaI Rady pro výzkum, vývoj a inovace);
- uskutečňované typy studijních programů;
- podíl studentů doktorských studijních programů na celkovém počtu studentů;
- podíl akademických pracovníků nevěnujících se pedagogické činnosti na celkovém počtu akademických pracovníků;
- zajištění přednášek akademickými pracovníky s kvalifikací minimálně Ph.D. nebo externími odborníky, u kterých jsou na roveň formální kvalifikace kladeny výsledky aplikovaného výzkumu, inovačního podnikání atd.);
- podíl akademických pracovníků věnujících se pedagogické činnost s praxí mimo vysoké školy nebo v zahraničí (alespoň 3 roky);
- podíl tvůrčí nebo výukové činnosti financované ze soukromých zdrojů na celkovém

rozsahu podpory tvůrčí činnosti;
- rozsah praxe studentů (procento kreditové hodnoty ve studijních programech);
- podíl studentů ze zahraničí;

34. Postupně vznikne spontánní a efektivní typologie institucí a jejich součástí - profesně orientované, vzdělávací, výzkumné. Této typologii budou přiměřeně přizpůsobeny i požadované podklady a následné hodnocení parametrů při akreditaci institucí včetně interních kariérních řádů. Pro všechny tyto typy také budou formulována a zavedena hlediska excelence. Samotné zařazování instituce do konkrétního typu nebude znakem kvality. Přijetí výše uvedených opatření spolu s reformou financování, kdy se do financování vysokých škol mnohem více promítnou výsledky VaVaI, povede k postupnému přirozenému vytváření center špičkového výzkumu na vysokých školách a také k většímu propojování s dalšími veřejnými i soukromými institucemi, které se primárně výzkumu a vývoji věnují.

35. Každá vysoká škola bude mít možnost podle vlastního uvážení a možností provozovat paralelně všechny uvedené typy institucí, a to včetně institucí, které budou poskytovat krátké, prakticky orientované vzdělávací programy. Vedle toho také nová zákonná úprava umožní snadnější vznik účelných konsorcií institucí terciárního vzdělávání, veřejných výzkumných institucí a dalších partnerů. To povede k novým možnostem prolínání vzdělávacích, výzkumných a vývojových činností a k lepšímu propojení studia s vědou i praxí (viz kapitola 6).

36. Doporučení

a) Zákonná úprava zakotvující procesy hodnocení a vnitřní akreditace studijních programů a oborů na jednotlivé instituce terciárního vzdělávání včetně přesunutí podstatné části současných úkonů z Akreditační komise na instituce terciárního vzdělávání.
b) Posílení Akreditační komise a posun její funkce směrem k udělování akreditací institucím pro výkon vzdělávací činnosti na základě prokázaných organizačních, výkonnostních a finančních parametrů.
c) Nastavení struktury požadovaných parametrů akreditace a financování, které povede ke spontánní diferenciaci ve vnitřní organizaci větších institucí terciárního vzdělávání v souladu s obecně přijatou typologií a zároveň i k vnější diverzifikaci celého systému na národní úrovni.
d) Plné zahrnutí krátkých programů realizovaných ve vyšších odborných školách do jednotného systému terciárního vzdělávání, a to jak z hlediska legislativy, tak i akreditací a financování.

Kapitola 3: Výzkum a vývoj

3.1. Současný a cílový stav výzkumu a vývoje na vysokých školách
3.2. Doporučení k dosažení cílového stavu

37. Oblast VaVaI je v Bílé knize terciárního vzdělávání pojednána v rámci Reformy systému VaVaI Rady pro výzkum a vývoj (RVV 2008; dále jen „Reforma VaVaI"). Podrobný materiál byl schválen vládou ČR dne 26. 3. 2008. Bílá kniha se proto zaměřuje na specifické otázky vysokých škol, tedy zejména na přípravu lidských zdrojů pro VaVaI či na oblast řízení výzkumných institucí v rámci vysokých škol (viz také kapitoly 4 a 5). Základním zdrojem informací pro přípravu tohoto dokumentu jsou materiály, které byly zpracovány RVV. Jde především o Analýzu stavu výzkumu, vývoje a inovací v České republice a jejich srovnání se zahraničím v roce 2007 a Hodnocení výzkumu a vývoje a jeho výsledků v roce 2007. Podstatné informace přináší také analytická část Ročenky konkurenceschopnosti České republiky 2006-2007 (Kadeřábková a kol. 2007) a Zelená kniha výzkumu, vývoje a inovací v České republice (Klusáček a kol. 2008). V evropském prostoru a v rámci OECD vzniká rovněž řada analytických a strategických dokumentů pro oblast VaVaI, za zásadní analytický materiál lze označit dokument OECD Science, Technology and Industry Scoreboard 2007.

3.1. Současný a cílový stav výzkumu a vývoje na vysokých školách

38. Od konce 90. let minulého století se na mnoha úrovních opakovaně vedou diskuse o potřebě rozdělení vysokých škol na výzkumné a ostatní. Vzhledem k vysoké heterogennosti většiny vysokých škol v České republice je evidentní, že jakákoliv kategorizace se nemůže týkat vysokých škol jako celku, nýbrž nižších organizačních jednotek (tj. fakult a vysokoškolských ústavů v současné strukturaci podle zákona). Formální kategorizace „výzkumných univerzit" přitom prokazatelně není dobrý nástroj podpory VaVaI na vysokých školách. Již ze samé diskuse se stává soutěž, jíž se účastní všechny vysoké školy v České republice (nebýt „výzkumnou univerzitou" je vnímáno jako neúspěch), se všemi negativními důsledky jak pro rozvoj terciárního vzdělávání, tak i pro systém VaVaI samotný („hra na výzkum", zahlcení informačního systému výzkumu a vývoje bezcennými pseudovýsledky výzkumu a vývoje, rozšířená představa, že výzkumem či vývojem je na vysokých školách všechno, co není přímá frontální výuka apod.). Místo formální kategorizace škol či jejich součástí tedy musí jít o schopnost příslušné instituce dosáhnout na prostředky z rozpočtové kapitoly VaVaI. Ke spontánní diverzifikaci systému terciárního vzdělávání dochází přitom již nyní. Z Analýzy výzkumu a vývoje vyplývá, že prostředky na výzkum a vývoj se koncentrují v malém počtu vysokých škol. Tento vývoj bude i nadále pokračovat v souladu s důrazem na výsledky s důvěryhodnou kvalitou (např. články v časopisech s vysokým impaktem, mezinárodní patenty, v některých oborech vědecké monografie apod.).

39. Z hlediska rozvoje VaVaI v systému terciárního vzdělávání je klíčové změnit zákonné úpravy i běžnou praxi v následujících oblastech:

a) navázání institucionálního financování na výsledky ve výzkumu a vývoji (včetně změn v oblasti doktorského studia) při zachování (a dalším rozšíření) možností účelového financování, aby nebyl konzervován současný stav a uzavřena cesta k financování nových výzkumných týmů a institucí;
b) změna kvalifikačních rámců v terciárním vzdělávání, aby byla podpořena akademická mobilita, včasná mezigenerační obměna a účast odborníků z praxe (včetně praxe ve výzkumných institucích mimo sektor vysokých škol a praxe v zahraničí);
c) zvýšení mezisektorové mobility a podpora akademické podnikavosti;

40. Institucionální financování výzkumu a vývoje bude vázáno především na prvořadé druhy výsledků v oblasti základního i aplikovaného výzkumu a vývoje. Tím dojde k eliminaci vlivu balastních výsledků a bude dosaženo žádoucího rozevření nůžek mezi výzkumnými a ostatními pracovišti (např. fakultami či vysokoškolskými ústavy), aniž by bylo nutno legislativně kategorizovat „výzkumnost“ instituce. Současně dojde k přenesení rozhodování o prostředcích pro dlouhodobý rozvoj institucí z úrovně ministerstev (udělování výzkumných záměrů) na jejich vlastní management. Zda tyto prostředky organizace využije k získání (případně udržení) kvalifikovaných pracovníků, pro investice do nových přístrojů a zařízení, pro spolupráci s dalšími organizacemi atd., bude záviset jen na ní s podmínkou, že prostředky musí být použity na výzkum a vývoj. Vygenerované výsledky pak budou východiskem pro budoucí příjmy v dlouhodobě stabilizovaném systému financování. Nezbytnou podmínkou je zde především racionalizace metodiky hodnocení výsledků VaVaI a z ní vycházejících algoritmů výpočtu institucionální podpory výzkumných institucí (např. nastavení srovnávacích kritérií pro porovnání výsledků mezi jednotlivými obory výzkumu, mezi základním a aplikovaným výzkumem a experimentálním vývojem). Je nutné také podporovat objektivně existující specifika některých společenskovědních, humanitních a uměleckých oborů.

41. Vysoké školy mají plnou odpovědnost za přípravu nové generace vědeckých a vývojových pracovníků. Současná podoba doktorského studia (ISCED 6) nahradila v 90. letech minulého století zastaralý model aspirantury jako zaměstnání ve výzkumné instituci. Fakticky však neodpovídá tomu, že doktorské studium není ve své podstatě čistým studiem, nýbrž spíše prací podobnou té, kterou vykonávají lékaři před první atestací. Účast interních doktorandů na výzkumné či vzdělávací činnosti školícího pracoviště není současnou legislativní úpravou požadována ani podporována, ačkoli jde o zcela nenahraditelnou součást usilování o kvalifikaci pracovníka v oblasti VaVaI. Akreditace doktorských programů by měla být mnohem více než dnes spojena s výsledky VaVaI, jichž vysoká škola v příslušném oboru dosahuje, nikoliv s formálními ukazateli typu počtu habilitovaných pracovníků a profesorů. Nezbytná je alespoň minimální standardizace kvality absolventů doktorského studia v rámci relativně homogenních skupin studijních programů (zhruba na úrovni „fyzikální obory“, „biologické obory“, „humanitní obory“ apod.).

42. Systém rozdělování prostředků na specifický výzkum na vysokých školách, který je momentálně podstatným zdrojem financováním doktorského studia, bude Reformou VaVaI modifikován tak, aby i nadále plnil svůj účel (podpora výzkumu realizovaného studenty, zejména v doktorském studiu), ale současně aby se v něm posílily prvky konkurence a účelovosti. Tato obecně pozitivní změna s sebou v souvislosti s možnými posuvy v normativním financování doktorského studia (viz kapitola 6) přináší značná rizika pro financování jednotlivých školicích pracovišť, a proto je třeba způsobu účelového rozdělování prostředků na specifický výzkum v rámci přípravy novely zákona o veřejné podpoře VaVaI věnovat značnou pozornost. Kromě modifikované verze financování specifického výzkumu lze předpokládat i souběžnou účelovou podporu poskytovanou prostřednictvím Grantové agentury ČR a plánované Technologické agentury ČR.

43. Současný systém úzké spolupráce některých vysokých škol a výzkumných institucí (např. veřejných výzkumných institucí zřizovaných Akademií věd ČR) na uskutečňování doktorských studijních programů je třeba dále rozšířit směrem k žádoucímu „srůstání“ obou typů institucí i v oblasti managementu, hodnocení a financování VaVaI. Je také vhodné umožnit zavedení podnikových stipendií jednotlivým studentům doktorských studijních programů (se závazkem studenta vůči budoucímu zaměstnavateli) a cíleně podpořit vypisování témat doktorských prací ve spolupráci s podnikatelskými subjekty (s jejich přímou účastí na nákladech souvisejícího VaVaI).

44. Nedostatkem pracovníků ve VaVaI je Česká republika postižena zvlášť výrazně, i když v poslední době dochází k výraznému nárůstu jejich počtu. Obzvlášť důležitý je dostatek pracovníků VaVaI na vysokých školách, protože jejich nepřítomnost se negativně odráží v přípravě absolventů škol, zejména budoucích výzkumných pracovníků a špičkových odborníků pro náročné pozice v ekonomických odvětvích. V České republice chybějí zejména mladší výzkumní pracovníci, a to prakticky ve všech oborech. Navíc se na výzkumu podílí relativně velmi vysoký počet technických pracovníků, kteří realizují pouze podpůrné služby ve VaVaI. Mezi důvody tohoto neutěšeného stavu nesporně patří příliš formální pravidla pro kvalifikační a související kariérní růst. Výsledkem je nejen nedostatek zájmu mladých lidí o profesní dráhu výzkumného pracovníka, ale i nedostatečná mobilita výzkumných pracovníků a nízká atraktivnost VaVaI v České republice pro špičkové výzkumné pracovníky z praxe či ze zahraničí.

45. Systém kvalifikací akademických pracovníků v České republice je mimořádně těžkopádný (viz názory expertů OECD a představitelů aplikační sféry). Vědecko-pedagogické hodnosti docenta a profesora jsou z legislativních i tradičních důvodů vnímány jako celostátně platné, i když konkrétní podmínky pro habilitační a jmenovací řízení jsou závislé na konkrétní instituci a jejich hodnota je často nevyrovnaná, a to i v příbuzných oborech. Složitá je pak otázka akceptování hodností získaných za odlišných podmínek na jiných vysokých školách či v zahraničí (především na Slovensku). Nevyhovující věková skladba akademického sboru řady vysokých škol je důsledkem tohoto systému, stejně tak jako velmi slabé zastoupení zahraničních odborníků v akademických obcích, zejména na vedoucích pozicích. Stávající systém vylučuje plnohodnotné zařazení vysoce kvalifikovaných odborníků z praxe nebo ze zahraničí do akademické kvalifikační hierarchie.

46. Nejjednodušší a nejlevnější podporou spolupráce podniků se školami je umožnit jim, aby vnímaly univerzity jako příležitost pro zlepšení jejich inovačního potenciálu přesunutím či rozšířením určité části VaVaI ze svých vývojových center na vysoké školy. K tomu je třeba vytvořit prostředí pro vznik plnohodnotných profesorských pozic vázaných na konkrétního komerčního partnera, který se pak přiměřeným způsobem podílí na jejich financování. Podniková sféra tak bude mít možnost na základě dohody s konkrétní školou založit a financovat profesorské místo, které bude obsazeno konkurzem bez podmínky předchozí dlouhodobé pedagogické práce na příslušné vysoké škole. Takovýto profesor musí být plně rovnoprávným členem akademické obce vysoké školy.

47. Z důvodů uvedených výše i těch zmíněných v předchozí kapitole navrhuje Bílá kniha zavést transparentní systém „profesorských“ funkčních pozic na vysokých školách napojený na povinné kariérní řády vysokých škol a ponechaný v gesci interních předpisů jednotlivých škol, které budou zodpovídat za veřejnou formulaci svých kvalifikačních kritérií (jejich nomenklatura nemusí být celostátně unifikovaná). Ačkoliv jde o téma ve středoevropských podmínkách mimořádně citlivé, bude tak zaveden systém, kdy se běžné profesorské pozice stanou záležitostí škol, nikoliv státu, a za jejich renomé ponesou zodpovědnost školy samy. Současný systém se může transformovat v prestižní „státní profesury“, které bude udělovat prezident republiky za jedinečný přínos světové vědě či kultuře (a které by pak nebyly závislé na jednotlivých institucích).

48. Česká republika patří mezi země s mimořádně nízkým podílem soukromých finančních prostředků ve výdajích na VaVaI ve veřejném sektoru (v terciárním sektoru v roce 2005 tvořily soukromé zdroje necelé 1 % celkových výdajů na VaVaI, zatímco v průměru zemí EU-25 tvoří soukromé zdroje 6 %). Významnou překážkou v této oblasti je nedostatečná poptávka firem po výsledcích VaVaI, která je pravděpodobně způsobena nejen nedostatkem finančních prostředků v menších firmách, ale i orientací firem na využití dosud poměrně

levné pracovní síly a na výrobky s nižší přidanou hodnotou (Klusáček a kol. 2008). Významnou brzdou spolupráce je i malá motivace pracovníků VaVaI k aplikačně orientovanému výzkumu a k transferu poznatků, nepříznivě působí i chybějící agenturní zajištění transferu výzkumných poznatků na straně vysokých škol.

49. V oblasti spolupráce výzkumných institucí a soukromého sektoru existují i prvky „šedé ekonomiky“, tj. sjednávání individuálních kontraktů s tím, že část fixních nákladů na spolupráci je ponechána nekorektně k tíži vysoké školy. Navržené reformní kroky společně s návrhy v kapitole 4 povedou nejen k rozšíření mezisektorální mobility pracovníků VaVaI, ale budou také eliminovat nekalé jevy „podnikání pracovníků“ vysokých škol na úkor vlastní vysoké školy.

50. Pro excelenci výzkumu a vývoje je v současné době většinou zapotřebí nákladná infrastruktura a průběžná obnova přístrojů a zařízení. Jen zřídka proto může zajistit dlouhodobou kvalitu výzkumného prostředí a zároveň plné vytížení pořízených technologií jedna instituce, a pokud ano, je k tomu zapotřebí specifické zakotvení správy nákladné infrastruktury ve vnitřní organizační struktuře výzkumné instituce. Je proto třeba prosadit legislativní změny umožňující velkou autonomii institucí terciárního vzdělávání ve vstupu do právnických osob či při jejich účelovém zřizování. Sdružování a spolupráci organizací různého právního statutu a s různými zřizovateli je nutno podporovat i ekonomicky a tomuto cíli by měl odpovídat i systém výkaznictví ve VaVaI ve vztahu k financování. Tyto změny legislativy zejména umožní veřejným vysokým školám, veřejným výzkumným institucím a dalším výzkumným organizacím zakládat konsorcia, která budou splňovat podmínky Rámce společenství pro státní podporu VaVaI a ucházet se o veřejnou podporu VaVaI.

51. Přednostní finanční podpora by měla být zaměřena na konsorcia schopná využít výzkumné infrastruktury i pro vzdělávání studentů a výzkumných pracovníků. Vysoké školy tedy musí podporovat vytváření institucí zaměřených především na výzkumnou a vývojovou činnost (a doktorské studijní programy) a fungujících ve velice autonomní formě uvnitř vysoké školy, nebo dokonce samostatných jednotek na úrovni současných veřejných výzkumných institucí, případně jim svěřovat k hospodaření majetek (aniž by na tyto instituce nezbytně přecházelo z vysoké školy vlastnické právo).

52. Jakkoliv se současné vysokoškolské ústavy mohou zdát být takovou vhodnou organizační jednotkou, jejich skutečné postavení je ve stávajícím systému terciárního vzdělávání nejasné - jde o směs fakult ve stavu zrodu, specializovaných výzkumných i víceméně servisních pracovišť. Maximální sblížení právního a ekonomického postavení takových interních ústavů škol se statutem veřejných výzkumných institucí vyžaduje autonomní rozhodování o formě jejich řízení na úrovni jednotlivých vysokých škol s tím, že zákonná úprava se omezí na míru nutnou pro určení těch finančních toků, které by na základě těchto výkonů v rámci státní podpory VaVaI vznikaly.

3.2. Doporučení k dosažení cílového stavu

53. Řešení komplexu specifických problémů VaVaI v systému vysokých škol musí být podrobeno široké diskusi a expertnímu posouzení z hlediska funkčnosti i kompatibility s celkovou reformou systému VaVaI a s ostatními aspekty reformy terciárního vzdělávání (např. financování vzdělávací činnosti, řízení a samospráva, hodnocení kvality). Nutné jsou změny zákonné úpravy veřejné podpory VaVaI a statutu veřejných výzkumných institucí (viz RVV 2008).

54. Doporučení

a) Úprava systému řízení a samosprávy institucí terciárního vzdělávání směřující k jejich výrazné autonomii, a to včetně podmínek pro účelné vytváření funkčních obdob institucí typu veřejných výzkumných institucí uvnitř veřejných vysokých škol.
b) Místo pokusů o formální (nebo dokonce zákonné) kategorizace institucí terciárního vzdělávání (výzkumné/ostatní) zavedení pravidel institucionálního i účelového financování, která podpoří autonomní naplňovaní ambicí jednotlivých vysokých škol a jejich součástí a která budou zásadně aplikovat mezinárodní měřítka excelence. Je ale nutno přiznat zvláštní podporu oborům pečujícím o kulturní dědictví, výhradně regionálně zakotveným oborům a v přiměřené míře i rozvoji dalších typů tvůrčí činnosti mimo zavedený systém podpory VaVaI, tedy především rozvoji umělecké činnosti na vysokých školách.
c) Do celkového systému financování VaVaI v České republice zakotvit systémové nástroje podporující propojování institucí VaVaI a vysokých škol, a to jak na úrovni nadnárodní excelence, tak v přímých komerčních inovacích.
d) Zásadní posunutí pravidel pro akreditace doktorských programů (podle produkce pracoviště ve VaVaI).
e) Zásadní změna kvalifikačního a kariérního systému - systém akademických pozic (včetně profesorských) interpretovat jako vnitřní záležitost škol založenou na vnitřních kariérních řádech jednotlivých institucí. Státem certifikovaná hodnost profesora může být ponechána pro případy mimořádné kvality (procedura jejího získání by pak už neměla být záležitostí jednotlivých škol).

Kapitola 4: Třetí role

4.1. Předpoklady a cílové zásady pro třetí role
4.2. Nástroje k dosažení cílového stavu

55. Vysoké školy se postupně na celém světě proměňují z institucí, které v první řadě *zajišťovaly mezigenerační transfer znalostí a vědomostí*, v instituce hrající klíčovou roli v *produkci znalostí a tvorbě inovačního potenciálu*. Protože se postupně vysoké školy stávají také centry inovačního procesu, mění se i přímé ekonomické a sociální dopady jejich činnosti v regionální, národní i nadnárodní rovině. Toto nové postavení vysokých škol nelze paušálně kategorizovat a popsat pomocí společných procesů či procedur. Naopak, způsob zakotvení této tzv. *třetí role* je specifický a je determinován pro jednu každou instituci konkrétními regionálními, ekonomickými a politickými souvislostmi.

56. Naplňování tohoto nově se tvořícího poslání vysokých škol je mimořádně složité díky nutné provázanosti i překrývání mezi státní správou a národní i regionální politikou, sektory průmyslu a služeb a samotnými školami. Přes autonomní postavení se aktéři stávají úzce svázanými subjekty. Nejčastěji je toto předivo vztahů metaforicky vyjadřováno pojmem Triple Helix, který byl vytvořen v polovině 90. let minulého století [Leydesdorff a Etzkowitz 1996]. V České republice je možné vysledovat v poslední době řadu jednotlivých intervencí jdoucích tímto směrem a postupné propojování všech tří sfér přináší i organizační změny uvnitř institucí, které se na základě vzájemných interakcí proměňují. Vznikají nové struktury, jako jsou např. kontaktní centra, centra pro transfer technologií, strategické aliance společností a univerzit, sítě akademických, soukromých a vládních výzkumníků, podnikatelské inkubátory apod. Jednotlivé intervence jsou ale dosud roztříštěné a v cílech i dopadech jsou prakticky nekoordinované.

4.1. Předpoklady a cílové zásady pro realizaci třetí role

57. V České republice není zavedeno transparentní rozvrstvení nositelů veřejně financovaného vzdělávání a výzkumu a vývoje podle typu činností a výkonnosti. Není proto možné ani zkoušet nastavit společné postupy pro realizaci třetí role na úrovni jednotlivých typů či kategorií institucí. Je však možné zformulovat a zdůvodnit zásadní kroky pro podporu a realizaci třetí role institucí terciárního vzdělávání právě na národní úrovni, a to teprve v kontextu celkových reforem terciárního vzdělávání i výzkumu a vývoje samotného. Tomuto cíli se věnuje tato kapitola.

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

59. Změny samotného rámce nebudou účinné bez aktivního přístupu jednotlivých aktérů. Úspěšné naplňování třetí role univerzit bude uvnitř jednotlivých institucí, regionů a resortů/státních agentur vyžadovat přinejmenším:

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

c) Systematickou aplikaci komplexu zásadních legislativních změn:
   - oblast účelového určení dotací na výzkum ve vztahu k propojení s prací pro aplikační sféru;
   - pracovněprávní úpravy ve vztahu ke studentům (včetně základního vztahu u doktorandů);
   - vymezení řídících struktur a pravomocí pro instituce terciárního vzdělávání umožňujících efektivní institucionalizaci a řízení komerčních vztahů (včetně zakládání a následného využívání „servisních“ právnických osob jednou nebo více institucemi výzkumu a vývoje);
   - zákon o veřejném financování výzkumu (realistické a rozumné zajištění přístupu „všem za stejných podmínek“ k výsledkům výzkumu, aby to nebránilo v komerční spolupráci);

d) Vytvoření nebo posílení vhodných institucionalizovaných pracovišť uvnitř institucí terciárního vzdělávání (nebo regionálně sdílených), které povedou k profesionalizaci transferu znalostí a technologií.

e) Motivace firem k investicím do výzkumu a vývoje ve spolupráci s veřejným sektorem (v současné době firmy nejsou často připraveny respektovat skutečné náklady na straně poskytovatelů služby);

60. Složitým a dlouhodobým procesem bude potřebná proměna postojů akademických pracovníků. Jejich profesionální identita je do značné míry založena na zřetelném oddělení jejich vědecké činnosti od komerčních cílů a komerčního využití výsledků výzkumu. Není přitom vhodné ani žádoucí očekávat, že se zásadně promění chování *všech* výzkumníků. Od akademických pracovníků v řídících funkcích již ale bude nutné očekávat i velkou dávku komerčních dovedností, které leží mimo rámec jejich tradičně definované role. Mezi akademickými pracovníky ve znalostní společnosti musí být v čím dál větší míře nejen skuteční experti ve svém oboru, ale také manažeři projektů disponující vynikajícími organizačními a komunikačními schopnostmi, které jim následně umožní nejenom rychle a efektivně „prodat“ výsledky své práce, ale také pro svou budoucí výzkumnou činnost nacházet další partnery, a to zejména ze soukromé sféry. Totéž se týká absolventů terciárního vzdělávání, kteří budou postupně přebírat manažerské pozice na straně aplikační sféry. Vysoké školy pro tuto proměnu musí vytvořit příznivé podmínky.

4.2. Nástroje k dosažení cílového stavu

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

a) Legislativní i finanční podpora vzniku a poskytování agenturních služeb zaměřených na komercionalizaci výsledků výzkumu a vývoje nebo alespoň při profesionalizaci těchto činností uvnitř samotných institucí.

b) Přímá finanční a legislativní podpora vzniku výzkumných týmů a pozic na pomezí veřejného výzkumu a vývoje a firem.

c) Nepřímá podpora využívání výzkumu a vývoje formou daňových nástrojů.

d) Veřejná podpora klastrů a platforem sdružujících veřejné instituce výzkumu a vývoje a firmy.

e) Přímá intervence státu při vzniku a financování několika excelentních center aplikačně orientovaného výzkumu zahrnující základní výzkum, transfer výsledků i přímou účast komerčních partnerů.

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

f) Existence relativně zdravých a dobře profinancovaných institucí terciárního sektoru, ve kterých je bazální fungování jak vzdělávání, tak základního výzkumu na vysoké

mezinárodní úrovni a je v krátkodobém horizontu nezávislé na úspěchu komerčních aktivit.

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

62. První čtyři typy intervencí 61 a)-d) jsou v poslední době zaváděny v různých variantách i v České republice, jejich dopad na terciární vzdělávací sektor je ale dosud velmi malý. Jako hlavní příčina se jeví nedostatečná koordinace mezi jednotlivými rezorty a nedostatečná existence skutečně excelentních pracovišť. S intervencemi spadajícími pod typ 61 e) se počítá v Operačním programu Výzkum a vývoj pro inovace včetně potřebného propojení podpořených excelentních pracovišť na vzdělávací činnost.

63. V kontextu reformy terciárního vzdělávacího sektoru je třeba soustředit pozornost i na poslední jmenované (implicitní) východisko 61 f). Při realistickém pohledu na dostupné prostředky České republiky ve střednědobém horizontu je nutné, aby reforma terciárního sektoru ve své finanční části výrazně zohlednila dosahované výsledky VaVaI včetně transferů technologií a existující spolupráce s aplikační sférou. Pouze instituce, které naplňují šesté východisko, totiž mohou investovat systematickým způsobem do komerčně zajímavých a s partnery společně provozovaných výzkumných a vývojových projektů jakožto přímé součásti své vzdělávací praxe. Teprve na takových základech je možné dlouhodobě a opakovaně dosahovat skutečných transferů technologií (licence na duševní vlastnictví, spin-off apod.) a realizovat dlouhodobé a komerčně nebo smíšeně financované projekty.

64. Pro přípravu a implementaci jednotlivých intervencí je k dispozici dobrá praxe v zahraničí. Vcelku běžně jsou zaváděny *agenturní služby pro podporu transferu technologií a znalostí*. Ve sledovaných státech jde o intervence směřující ke vzniku společností zakládaných institucemi výzkumu a vývoje, případně regionálními autoritami (např. zvláštní zákon umožňující zakládání servisních pracovišť vysokými školami a regionální technologická centra v Dánsku, regionální centra technologických služeb v Irsku), nebo k různým formám státních agentur (např. Technology Clinics a TUPAS Funding servis ve Finsku, agentura „National Institute of Technology Management“ v Irsku, státní agentury VINNOVA ve Švédsku). Národní inovační politika České republiky v letech 2005-2010 ustanovuje tento typ intervencí v části V.2.3. Dosavadní realizace (podporovaná např. z Operačního programu Podnikání a inovace) vychází z kontextu podpory inovací v MSP a pro potřeby transferu technologií postrádá dlouhodobou personální a ekonomickou stabilizaci.[4] Projekty v České republice ale jsou vázány na investiční výstavbu a krátkodobé financování náběhu činnosti dotčených firem (program Prosperita v Operačním programu Průmysl a podnikání). V současnosti tedy máme několik relativně dobře fungujících jednotek s nevyjasněnou perspektivou.

65. Dalším typem podpory jsou *společné výzkumné týmy veřejných institucí výzkumu a vývoje a firem*. Ve sledovaných zahraničních zkušenostech jde o intervence směřující do platforem pro vznik společných technologických infrastruktur veřejných institucí výzkumu a vývoje a firem (např. program Innovation Consortiums v Dánsku), ke vzniku mezioborových výzkumných a vývojových týmů napříč spektrem institucí (např. programy Mezioborové výzkumné týmy a Industrial PhD Initiative v Dánsku, Výzkumné sítě vedené průmyslem v Irsku), k přímému financování společného výzkumu a vývoje veřejného a privátního sektoru (např. tzv. Inovační poukázky v Nizozemsku, obrovské agenturní programy SBIR a STTR v

[4] Zkušenosti anglických obdobně založených a orientovaných společností hovoří o přibližně osmileté době potřebné pro stabilizaci úrovně a rozsahu služeb (např. Isis Innovation v Oxford nebo Cambridge Enterprise).

USA) a k podpoře průběžné mobility lidských zdrojů mezi veřejným a privátním sektorem (např. Knowledge Transfer Partnership ve Velké Británii). Tato funkce je zakotvena v Národní inovační politice České republiky v letech 2005-2010, v její části V.2.1. Prozatím ale byly uskutečněny pouze části záměrů na straně podpory inovací a výzkumu a vývoje v MSP. Dopady do činností veřejných institucí výzkumu a vývoje lze sledovat především v oblastech tradiční spolupráce firem s technickými vysokými školami (defektologie, metrologie, zkušebnictví apod.). Širší možnosti by měla nabídnout oblast intervence 2.4 Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost.

66. V mnoha sledovaných zemích jsou průběžně upravovány *podmínky pro daňová zvýhodnění spolupráce* firemního výzkumu a vývoje s veřejným sektorem výzkumu a vývoje.[5] V České republice se s tímto typem podpory počítá v materiálech pro připravované reformní kroky Ministerstva financí. Daňový poplatník (právnická osoba) by měl mít možnost pro podporu realizace projektů výzkumu a vývoje uplatnit odpočet od základu daně z příjmů, a to maximálně do výše násobku (určené části) skutečně vynaložených nákladů na realizaci projektů výzkumu a vývoje a platné sazby daně v příslušném zdaňovacím období v kombinaci s násobkem přírůstku nákladů na výzkum a vývoj oproti stanovenému časovému okamžiku, a poté ve srovnání s předchozím zdaňovacím obdobím. Daňově bude také zvýhodněn nakupovaný výzkum od vysokých škol. Důraz bude kladen rovněž na skutečnost, jestli majetek vytvořený výzkumem a vývojem a související výnosy jsou alokovány na území České republiky.[6] V navržené podobě lze očekávat velice pozitivní dopad na naplňování Lisabonské agendy v České republice.

67. *Klastry a technologické platformy* jsou typem měkkých intervencí, které podporují zastřešení sdružení firem i zástupců veřejného sektoru výzkumu a vývoje. Vedle klasických klastrů orientovaných na společný postup firem na trhu, získávání surovin, poskytování servisu zákazníkům apod. vznikají sdružení, která sdílejí technologickou infrastrukturu a lidské zdroje pro výzkum a vývoj, ale také inovace obecně. V České republice byly takové intervence umožněny v rámci Operačního programu Průmysl a podnikání. Daleko podstatnější jsou tzv. technologické platformy, kdy veřejný a soukromý sektor výzkumu a vývoje může sdílet široké spektrum laboratorních zařízení, zkušeben, případně i poloprovozních pracovišť. Právě tento typ intervencí je podporován i v rámcových programech EU. Program technologických platforem byl podrobně diskutován jako součást Operačního programu Podnikání a inovace. V současných existujících materiálech však byla patrně řada aspektů tohoto typu podpory vypuštěna. Ze strany vysokých škol je žádoucí podobných efektů dosáhnout vhodným výběrem projektů v Operačním programu Výzkum a vývoj pro inovace.

68. V řadě zemí došlo k přímé intervenci státu a k soustředěným podporám, které směřovaly ke vzniku *a provozu několika oborově a regionálně determinovaných center excelence*. Příkladem mohou sloužit programy Leading Technogical Institutes v Nizozemsku, Výzkumné asociace Christian Doppler v Rakousku, VINN Program Excellence ve Švédsku. V České republice se otevírá šance na podobně úspěšné intervence hlavně s využitím Operačního programu Výzkum a vývoj pro inovace, a to v širokém spektru typů institucí a oborových zaměření v preferovaných oborech výzkumu. Plný dopad budou mít takové intervence pouze tehdy, když bude nalezena rovnováha mezi podporou excelence na úrovni aplikovatelného základního výzkumu a podporou související s výchovou globálních elit pro budoucí výzkum a vývoj a v aplikovaném výzkumu na úrovni tzv. regionálních center výzkumu a vývoje.

[5] V Dánsku se dokonce pokusili zvýšit odčitatelnost u některých typů projektů na 150 %, toto opatření se ale neosvědčilo a je opět rušeno.

[6] Podrobněji k tomu viz „Reforma zdaňování příjmů a majetku“ na internetových stránkách Ministerstva financí (http://www.mfcr.cz/cps/rde/xchg/mfcr/xsl/ref_verej_financ_dan_ref_38996.html)

Zároveň je třeba pečlivě sledovat standardy financování obnovy a rozvoje pracovišť veřejného výzkumu a vývoje na území hl. m. Prahy, která nejsou oprávněným příjemcem dotací operačních programů.

69. Doporučení

a) Nová koncepce financování institucí terciárního vzdělávání a výzkumu a vývoje musí vést k takové diverzifikaci zdrojů, aby mohla vzniknout ekonomicky a personálně stabilizovaná pracoviště terciárního vzdělávání zaměřená na aplikačně orientovaný základní výzkum i na přímý transfer technologií a znalostí.
b) Existující pracoviště podpory transferu technologií (ať už uvnitř institucí výzkumu a vývoje nebo samostatné instituce) podrobit evaluaci skutečného výkonu a zavést nástroje na veřejnou podporu vybraných z nich s horizontem stability alespoň 6–8 let. Případně doplnit (nikoliv nahradit) tuto infrastrukturu státně organizovanou a centrálně fungující agenturou.
c) Finanční části intervencí typů 41 a), b), d) jsou připravovány v operačních programech Podnikání a inovace a Vzdělávání pro konkurenceschopnost. Podrobně analyzovat zkušenosti obdobných programů v zahraničí a využít potenciálu národních rezortních programů i operačních programů v letech 2009-2015.
d) Zavést v České republice přímou motivaci firem ke spolupráci s veřejným sektorem výzkumu a vývoje formou tzv. inovačních poukázek, které se osvědčily v Nizozemsku.
e) Implementovat stávající návrh Ministerstva financí k úpravě daňového systému k nepřímé podpoře služeb veřejného sektoru výzkumu a vývoje (viz odstavec 66).
f) Vyhodnotit dopady současné podpory klastrů a technologických platforem a poskytnout dlouhodobější veřejnou podporu na ty jejich funkce, které souvisejí s výzkumem a vývojem ve spolupráci veřejného a soukromého sektoru. Pečlivě zvažovat v tomto kontextu možné synergie operačních programů Podnikání a inovace a Vzdělávání pro konkurenceschopnost včetně analýzy zkušeností obdobných programů v zahraničí.
g) Koncentrovat intervence v první i druhé prioritě Operačního programu Výzkum a vývoj pro inovace, zejména na vytvoření několika velkých a odborně i aplikačně silných center.

Kapitola 5: Řízení a samospráva

5.1. Řízení a samospráva – hlavní problémy k řešení
5.3. Nástroje k dosažení cílového stavu

70. Bílá kniha se v oblasti řízení a samosprávy opírá o plně utříděné a vyhodnocené poznatky týmů OECD (viz podrobněji text přílohy). Základním ideovým východiskem, byť silně zjednodušujícím, je zpravidla tzv. Clarkův trojúhelník (z roku 1983), z něhož vycházející tři extrémní typy řízení: centralistický model (státní dirigismus), tržně orientovaný model, samosprávný model („akademická oligarchie"). Český systém prošel za posledních 18 let ozdravujícím a velmi rychlým vývojem od centralistického modelu k modelu s výraznými samosprávnými rysy. Každý z uvedených modelů, je ovšem ve své extrémní poloze v dlouhodobém horizontu deformující, až nebezpečný.

5.1. Řízení a samospráva - hlavní problémy k řešení

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

72. Systém řízení celého sektoru terciárního vzdělávání i jednotlivých institucí je silně závislý na struktuře. Významnou součástí sektoru se staly neuniverzitní vysoké školy (a vyšší odborné školy), ale i mezi univerzitními vysokými školami jsou zásadní rozdíly ve velikosti, struktuře oborů (např. mnohooborové klasické univerzity a mnohem homogennější menší školy technického, zemědělského či uměleckého profilu). Instituce se dále liší v právním statutu (veřejné, státní, soukromé), formě vzdělávání (orientace na prezenční nebo distanční formu), poskytovaných stupních kvalifikace (bakalářská, magisterská, doktorská úroveň vzdělání), v podílu výzkumu a vývoje na činnosti.

73. Nepochybně dojde ještě k další výrazné diferenciaci institucí terciárního vzdělávání, proto je zřejmé, že nelze pro všechny instituce uplatnit unifikovaný model řízení, jak to činí stávající zákonná úprava. Týká se to jak řízení vnějšího, tak mechanismů používaných uvnitř instituce. Zároveň je ale nutné zdůraznit, že volba modelu řízení na všech úrovních musí jednoznačně odpovídat poslání konkrétní instituce. Funkční model řízení, který je v souladu s posláním instituce, by měl být zásadním požadavkem (nutnou podmínkou) pro akreditaci instituce a klíčovým prvkem pro hodnocení činnosti (soulad poslání a dosahovaných výsledků).

74. Hlavními překážkami rozvoje celého systému terciárního vzdělávání v současném systému jeho řízení a správy jsou:

a) Těžkopádnost centrální správy i jednotlivých institucí a jejich částí a jejich pomalá reakce na potřeby vnějších aktérů.
b) Nízká schopnost úspěšné realizace přijaté institucionální strategie.
c) Nízká adaptabilita na změny ve vnějším prostředí (např. oblast VaVaI, naplňování třetí role, regionální aspekty).
d) Tendence (založená v zákonech) k oddělování pravomoci a odpovědnosti mezi různými úrovněmi řízení a také mezi akademickými senáty a akademickými funkcionáři.
e) Nízká schopnost koncentrace zdrojů (lidských i finančních) na klíčové projekty.

5.2. Cílový stav v oblasti řízení a samosprávy

75. Zákonná úprava vnitřní struktury institucí terciárního vzdělávání se omezí na:
a) vymezení a naplnění role státního dohledu, tj. povinností a pravomocí Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy a dalších zákonem stanovených orgánů státní správy včetně akreditačních procedur a zásad veřejného institucionálního financování škol;
b) vymezení základních funkcí přímého ekonomického řízení, samosprávy a kontroly, které budou muset být naplněny ve vnitřní organizaci jednotlivých institucí, a ponechání vysoké autonomie při jejich kodifikaci v interních předpisech;
c) další specifické úpravy práv jednotlivých institucí v oblasti vstupu do konsorcií, zakládání nových právnických osob a účasti na podnikatelské činnosti v souladu s Rámcem společenství a pravidly pro veřejné financovaní VaVaI.[7]

Vymezení těchto funkcí bude muset být odlišné pro jednotlivé typy institucí terciárního vzdělávání. Jako účelné se proto pro zákonnou úpravu jeví vyjmenování a popis základních prvků řízení, které musí být přítomny, ale není již vhodné, aby byl detailně popisován jeden z možných modelů realizace. Bude na rozhodnutí dané instituce, jakou cestou všechny prvky systému řízení zajistí.

76. Dosavadní praxe a role Ministerstva školství mládeže a tělovýchovy je ve většině záležitostí v souladu s evropskými trendy. Zásadní výjimkou je oblast výstavby (programové financování), která by měla být přenesena do rozhodovacích pravomocí institucí terciárního vzdělávání (role fondů rozvoje investičního majetku). Role Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy by se pak zaměřila na strategické řízení, a to cestou podrobné (nikoli jen formální) oponentury dlouhodobých záměrů vysokých škol včetně skutečného zahrnutí alespoň střednědobých ekonomických výhledů jednotlivých institucí (forma kontraktu, resp. smlouvy), vyhodnocování výročních zpráv a použití nástrojů cíleného (účelového, projektového) financování v souladu s národními strategiemi. Při registraci vnitřních předpisů bude (v souladu s výše uvedeným záměrem vysoké autonomie při zakotvování vnitřní struktury institucí) vhodné zkoumat nejen soulad se zákonem, nýbrž i soulad s proklamovaným posláním instituce. Každý nesouhlas Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy však bude muset být podložen průkaznou nekonzistencí ohrožující funkčnost či stabilitu instituce.

77. Systém akreditací popsaný v kapitole 2 sníží administrativní zátěž na centrální úrovni a zároveň povede k autonomní a spontánní diferenciaci vnitřního uspořádání jednotlivých institucí. Akreditací pro vymezený okruh vzdělávacích činností se rozumí příprava pro konkrétní kvalifikace dané národním systémem kvalifikací[8] cestou uskutečňování studijních programů příslušného typu (krátké profesní, bakalářské, magisterské, doktorské) a v příslušné

[7] Zejména možnost zřizovat instituce výzkumu a vývoje na úrovni veřejných výzkumných institucí nebo komerčních výzkumných a vývojových firem nebo účelových servisních organizací, a to samostatně nebo společně s třetími partnery.
[8] Ten je v současné době připravován za minimální pozornosti veřejnosti.

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

78. Zásadní změna akreditace vyžaduje také změnu rozsahu a hloubky hodnocení činností institucí terciárního vzdělávání. Podstatný je přechod od zkoumání formalizovaných předpokladů k činnosti směrem k rozboru dosavadních výsledků činnosti. Žádoucí je, aby toto hodnocení bylo vícekriteriální, respektovalo mezinárodní standardy a bylo zajišťováno případně i několika nezávislými subjekty (specializovanými agenturami certifikovanými v rámci Evropského prostoru vzdělávání), což je příklad dobré zahraniční praxe. Předmětem akreditací by rozhodně neměly být dominantně atributy formální (např. počet docentů a profesorů) a technické (např. sociální zařízení), ale mimo jiné i celkový systém řízení vzdělávací činnosti včetně hodnocení její kvality. Akreditace by se měla především zaměřovat na splnění základních (minimálních) standardů týkajících se především absolventů, které jsou měřitelné a stabilní. Jednotlivé instituce terciárního vzdělávání vytvoří vlastní vnitřní mechanismy akreditace.

79. Zákonná úprava jednotlivých funkcí v řízení institucí zachová existenci správních rad, rektora i akademického senátu univerzity, u všech ovšem dojde k posunům v kompetencích i v povinnostech. O vnitřním uspořádání instituce terciárního vzdělávání nebude rozhodovat zákon, ale sama instituce, ovšem vždy z hlediska přijatých strategických cílů a na základě průkazných argumentů. Navrhované změny jsou podmíněny zvýšením vlivu externích aktérů a nastolením souladu mezi zodpovědností, pravomocemi a povinnostmi na všech úrovních.

80. Vliv externích aktérů se bude projevovat zejména na strategické úrovni a v úrovni kontrolní a hodnotící. Zastoupení externích aktérů je proto velmi důležité v akreditační komisi, ve správních radách (ovšem se změněnými kompetencemi) a ve vědeckých radách (s částečně upravenými kompetencemi). Mezi externí aktéry nepochybně patří nejen zástupci regionální veřejné správy či podnikatelů, ale i představitelé výzkumných institucí, pracovníci z oblasti kultury, ale také absolventi dané instituce.

81. Role správní rady nabude na významu. Tento orgán bude nástrojem pro monitorování a ovlivňování základních strategických kroků instituce. Správní rada by měla plnit ve vztahu k vedení instituce i roli kontrolní a hodnotící. Tyto pravomoci musí být vyváženy s odpovědností členů správní rady vůči ministrovi (případně na úrovni „rady pro terciární vzdělávání“, obdobně jako RVV v případě výzkumu), který by tuto radu jmenoval na návrh vysoké školy, regionů a profesních skupin a klíčových ministerstev (školství, finance)[9], a patrně i s odměňováním (mimo rozpočet dané školy a v závislosti na jejích výsledcích). Správní rada by se měla podílet i na výběru klíčových osob v managementu institucí, tedy zejména rektora.

82. Ve vědecké radě bude nadále významně zastoupen externí pohled, a to i z oblasti mimo vysoké školy. Vědecká rada by se měla věnovat zejména dlouhodobému zaměření výzkumu, vývoje a jiné tvůrčí činnosti, celkové strategii instituce (včetně spolupráce s praxí) a otázkám personálně-kvalifikačním (obsazování míst vedoucích a vysoce kvalifikovaných pracovníků, obdoby habilitací a jmenovacích řízení, které budou plně v kompetenci vysoké školy). U institucí terciárního vzdělávání, které nevyvíjejí výzkumnou činnost, může být vědecká rada nahrazena jiným tělesem (umělecká rada apod.) nebo taková rada ani nemusí existovat.

[9] V modelovém příkladu by třetina členů správní rady mohla být jmenována orgány regionu a rozhodujících profesních svazů a třetina členů by byla vybrána ministry financí a školství a třetina volena akademickou obcí (z řad absolventů apod.). Konkrétní proporce stanovené zákonem nebo vnitřními předpisy se mohou lišit podle typu instituce (výzkumná, zaměřená na vzdělávací činnost, orientovaná na profesní vzdělávání).

83. Akademické senáty vysokých škol si ponechají nezastupitelnou roli v projednávání a schvalování (nikoliv tvorbě) vnitřních předpisů instituce. Je nutné dosáhnout toho, aby mandát člena akademického senátu byl dostatečně silný a podložený odpovědností k akademické obci. V oblasti financování se bude akademický senát sice vyjadřovat k obecným pravidlům pro sestavení rozpočtu, ale významnou roli by měl mít v oblasti kontrolní. Další podstatnou rolí akademického senátu bude hodnocení veškerých činností, s důrazem na hodnocení kvality vzdělávací činnosti. Nezastupitelnou roli by měl mít akademický senát v hodnocení servisních činností, zejména těch, které mají zásadní význam pro studenty (ubytovací a stravovací služby, stipendia, kulturní, sportovní a jiné volnočasové aktivity). Členové akademického senátu se mohou podílet spolu se správní radou a vědeckou radou na výběru a případně i na volbě klíčových funkcionářů instituce. Složení a zakotvení role akademických senátů a vědeckých rad napříč vnitřní strukturou instituce by mělo být ponecháno na rozhodnutí vysoké školy, ale mělo by být v souladu s jejím posláním, resp. s typem uskutečňované činnosti.

84. Základní podmínky pro výběr rektora by měly být stanoveny v zákoně a mohou být stanoveny odlišně pro jednotlivé typy institucí. V úvahu přicházejí zejména tyto varianty základních podmínek:

a) výběr rektora konkursem vyhlašovaným správní radou;
b) volbou rektora správní radou z návrhů podaných členy správní rady;
c) volbou rektora správní radou z návrhů podaných akademickým senátem (a případně vědeckou radou);
d) volbou rektora na společném zasedání správní rady a akademického senátu z návrhů členů obou těles;

85. Podrobnosti výběru, volby a případného odvolání funkcionářů školy budou upraveny vnitřními předpisy školy. Při registraci vnitřních předpisů bude zkoumán soulad zvoleného procesu s posláním instituce. Významným předpokladem k výkonu funkce rektora a dalších vysokých funkcionářů se musí stát prokázaná schopnost kandidáta vést instituci a naplňovat její poslání. Zákonná úprava pravomocí rektora i úprava těchto pravomocí ve vnitřním předpisu instituce musí zajistit, aby stanovená velká odpovědnost byla doprovázena i potřebnými pravomocemi. Výběr osob pro tyto pozice nelze omezovat příslušností k akademické obci, vědecko-pedagogickými tituly apod. Rektor by měl zodpovídat za celkovou personální politiku vysoké školy. Rovněž by měl mít pravomoc rozhodnout v rámci zákonné úpravy o stanovení poplatků za studium i o stipendijní politice.

86. Vztah rektora a jemu přímo podřízených vysokých funkcionářů musí být přesně popsán ve vnitřních předpisech instituce. U větších institucí terciárního vzdělávání lze očekávat distribuci odpovědnosti za přípravu, zajištění, uskutečňování a hodnocení studijních programů v rámci akreditačního oprávnění. Podobně bude rektor odpovědný za uskutečňování výzkumné a vývojové, případně jiné tvůrčí činnosti v souladu se schválenými dlouhodobými záměry instituce, ale lze očekávat distribuci části pravomocí a odpovědnosti na součásti instituce. Rektor musí mít právo odvolat své přímo podřízené vysoké funkcionáře při zásadním porušení norem či při soustavném jednání v rozporu s posláním instituce jako celku. Odpovědnost za personální otázky a pracovněprávní vztahy je nutné v zákoně ponechat na rektorovi a její případné delegování na podřízené funkcionáře ponechat na vnitřních předpisech školy.

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

důležité i studentské organizace, jejichž podpora by ze strany vysokých škol měla být také zakotvena, např. formou dlouhodobých smluv.

88. U akademických pracovníků se předpokládá výkon jak role vzdělávací, tak výzkumné. Akademičtí pracovníci budou zastoupeni v akademických senátech. Podrobnější vymezení pojmu akademického pracovníka si může upravit instituce terciárního vzdělávání tak, aby toto vymezení odpovídalo poslání instituce. Např. pro výzkumně orientované instituce bude nutným kvalifikačním předpokladem pro postavení akademického pracovníka vědecká hodnost (Ph.D. a jeho ekvivalenty). U pedagogického pracovníka (postavení lektora) by jednoznačně převažovala pedagogická činnost. Naopak u vědeckého pracovníka by převažovala činnost výzkumná a vývojová. Je na konkrétní instituci, zda i pedagogičtí a vědečtí pracovníci, případně další pracovníci budou mít zastoupení v jejích akademických senátech.

89. Navržené řešení má pochopitelně řadu úskalí a kritických předpokladů:

- Případná neschopnost Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy a dalších subjektů ustavit kompetentní a výkonné správní rady, které by naplňovaly celkový záměr, skutečně konaly a zároveň se nestaly nástroji k uplatňování příliš krátkodobých, omezených nebo příliš lokálních podnikatelských či politických zájmů.
- Rezistence stávající akademické obce včetně studentů daná mimo jiné nedůvěrou v politiku obecně; Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy se nesmí dopustit směšování odborných a osobnostních předpokladů členů správní rady s hledisky politickými či ekonomickými.
- Nešťastná kumulace problémů plynoucích z nízkého financování vysokých škol a ze současně prováděné zásadní změny (rozpočty vysokých škol budou muset počítat s transformačními náklady, změnu prakticky nelze úspěšně a bezbolestně provést v době restriktivní finanční politiky).
- Slabá podpora změny od externích aktérů (zaměstnavatelé, státní správa, regiony), je třeba proto zvážit i finanční zainteresovanost členů správních rad, a to nezávisle na rozpočtu dané vysoké školy (ale samozřejmě v poměru k jejímu ročnímu obratu a se zohledněním výsledků školy apod.).

90. Doporučení

a) Zákonem upravit obecná pravidla pro řízení a samosprávu institucí terciárního vzdělávání a ponechat na konkrétní instituci, aby v souladu s jejím posláním sama zvolila konkrétní model řízení.

b) Po vypracování nového zákona věnovat velkou pozornost přípravě a výběru správních rad a těm pak svěřit schválení nových statutů institucí terciárního vzdělávání.

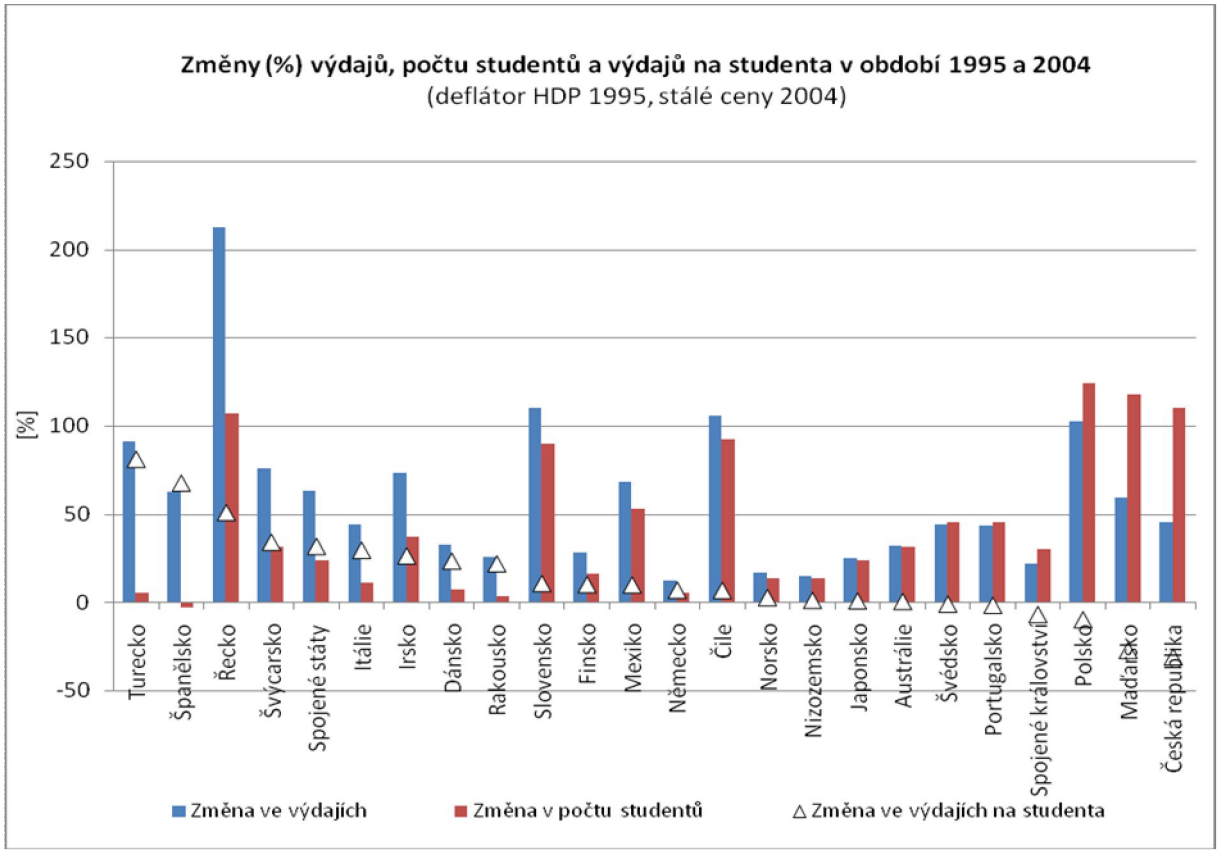
Kapitola 6: Financování

6.1. Výchozí stav a principy
6.2. Nástroje financování

91. Protože cílem reformy navržené Bílou knihou je otevřený systém autonomně fungujících institucí terciárního vzdělávání, jsou finanční nástroje hlavním regulačním prvkem celého systému. Spolu s nástroji státního dohledu musí tvořit vyvážený rámec pro tvorbu strategií a efektivního motivačního rámce všech zúčastněných partnerů.

6.1. Výchozí stav a principy

92. Česká republika patří v rámci OECD k zemím s vysoce podprůměrnými výdaji na terciární vzdělávání, a to bez ohledu na typ indikátoru. Měřeno výdaji na studenta došlo v téměř polovině zemí OECD v období 1995–2004 k poklesu veřejných výdajů (OECD 2008, 4/5).[10] U nás však během nárůstu počtu studentů došlo k nejrychlejšímu poklesu výdajů na studenta v rámci celé OECD, takže v přiloženém grafu je příslušná značka schována pod písmenem „b“ v názvu republiky, což představuje snížení v rozsahu desítek procent.



Graf 3. Změna celkových výdajů na studenta v terciárním vzdělávání mezi roky 1995 a 2004 (OECD 2007, Education and Glance)

93. Výrazný nárůst počtu míst na vysokých školách v České republice v posledních letech přispěl ke snížení dlouhodobého převisu poptávky, což mělo i řadu kvalitativních a strukturálních implikací zmíněných v úvodní kapitole. Ačkoliv bude poptávku po terciárním

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

vzdělávání v následujících letech oslabovat demografický pokles počtu osmnáctiletých, souběžně a proti tomu bude působit řada dalších faktorů, takže se nelze spoléhat na oslabení finanční náročnosti terciárního sektoru:

- v České republice přetrvává poměrně nízká míra úspěšného dokončování studií při poměrně vysoké průměrné době trvání neúspěšných;
- do celkové poptávky po terciárním vzdělání se bude ještě dlouho promítat odložená, v minulosti neuspokojená poptávka po terciárním vydělávání z řad středoškolsky vzdělané populace středního věku,
- poroste podíl absolventů maturitních oborů, kteří budou mít dispozice k terciárnímu vzdělávání a budou ho moci efektivně poptávat,
- poroste poptávka po dalším vzdělávání i u generací, které již jednou terciárního vzdělání na začátku kariéry dosáhly, a to v důsledku prodlužování horizontu dobrovolného produktivního uplatnění člověka;
- lze očekávat pokračující poptávkové tlaky v důsledku zvyšování formálních i neformálních nároků na vykonávání řady profesí, které dosud vyžadovaly pouze středoškolské vzdělání;
- poroste role vzdělání jako faktoru kvalitního společenského života, uznání a životního úspěchu;
- dále poroste koupěschopná poptávka po terciárním vzdělávání ze zahraničí; i při současném počtu přijímaných studentů, který je výrazně vyšší než před několika lety, bude České republice trvat několik desetiletí, než dosáhne podíl terciárně vzdělané populace alespoň průměrných úrovní běžných v OECD;

Při pokračujícím nízkém objemu výdajů na studenta by nebyl český systém terciárního vzdělávání v dalších letech schopen dostát nejen kvalitě, ale ani dostatečně uspokojovat poptávku. Nelze také pominout empirickou zkušenost, že náklady na studenta v terciárním vzdělávání mají obecný sklon růst v dlouhém období rychleji než jednotkové náklady v celé ekonomice (OECD 2008, 4/35). Je věcí politické volby, aby nárůst soukromých prostředků nevedl k poklesu objemu veřejných prostředků.

94. Je jisté, že výraznému reálnému navyšování veřejných prostředků pro terciární vzdělávání budou v České republice, stejně jako v řadě dalších zemí EU, bránit přísná fiskální omezení EU daná hranicemi deficitů a veřejného zadlužení (OECD 2008, 4/32). Je jisté, že více než dnes se o veřejné prostředky budou v důsledku rychlého stárnutí populace v dalších desetiletích konkurenčně ucházet další velké kapitoly veřejných rozpočtů, jako jsou zdravotnictví, sociální a penzijní systém. Navyšování veřejných prostředků na terciární vzdělávání bude vždy předmětem veřejné volby a politických priorit. Bílá kniha zdůrazňuje důležitost terciárního vzdělávání pro dlouhodobě vysoký růst HDP, životní úrovně a kvality života obecně. Naléhavost změny neudržitelného současného mechanismu financování v České republice podtrhuje i přetrvávající vysoká nerovnost v přístupu ke vzdělání (viz kapitola 7: Rovnost šancí).

95. Realisticky se domníváme, že výrazného nárůstu prostředků na terciární vzdělávání lze dosáhnout pouze současným navyšováním veřejných a soukromých prostředků (OECD 2008, 4/26-34). Bílá kniha podává základní obrysy možného zefektivnění systému ruku v ruce s vytvořením prostředí pro vícezdrojové financování, které musí veřejné prostředky doplňovat, nikoliv nahrazovat. Celkový nárůst prostředků v terciárním systému a případné rozšiřování vzdělávací nabídky však musí jít souběžně se zlepšováním alokační a produktivní efektivnosti systému a s účinným tlakem na kvalitu vzdělávacích služeb. V tomto ohledu v českém systému docházelo k pozvolnému skrytému rozvolňování systému financování jako důsledku řady drobných ústupků v procesu zastupitelského způsobu vyjednávání. Současný

mechanismus financování obsahuje málo prvků, které reálně zainteresovávají školy na dlouhodobé kariérní úspěšnosti jejich absolventů.

96. Při návrhu reformy institucionálního prostředí terciárního vzdělávání je třeba vycházet z výše uvedené situace, brát v potaz nové ekonomické příležitosti a výzvy, reflektovat trendy ve financování terciárního vzdělávání v zemích OECD a poučit se z dobrých i špatných příkladů. Je žádoucí zachovat a případně prohloubit silné stránky současného systému (OECD 2006). Zásadní změny je třeba provést především v těch oblastech, kde mezinárodní srovnání a empirické analýzy odhalují slabá místa. Z řady praktických důvodů, mnohdy daných historickým vývojem, nelze převzít systém financování jedné země. Je třeba vhodně kombinovat navzájem kompatibilní a praxí ověřené přístupy z různých zemí a někdy přistoupit i na řešení jedinečná. Domníváme se, že nejvíce prvků inspirativních pro Českou republiku lze najít v systémech Švédska, Finska, Holandska, Velké Británie, Austrálie a Nového Zélandu. Ze skandinávské zkušenosti je inspirující především systém všeobecné a přímé finanční podpory studentů. Srovnání OECD přesvědčivě ukazují, že tento přístup snižuje nerovnosti v přístupu ke vzdělání lépe než podpora nepřímá (viz kapitola 7). V České republice však na rozdíl od skandinávských zemí nelze ve střednědobém a zřejmě ani v dlouhodobém horizontu realisticky očekávat masivní veřejnou finanční podporu terciárního vzdělávání. Proto hledáme inspiraci v zemích, kterým se daří do systému výrazněji zapojovat soukromé prostředky a přitom se jim také daří držet mnohem lépe menší sociální bariéry v přístupu ke vzdělání než v České republice. Podle doporučení OECD 2006/121–123 Bílá kniha popisuje mechanismy, jak vedle zvýšení dnes velice nízkého podílu soukromých zdrojů zároveň snížit nerovný přístup ke vzdělávání a přitom dosahovat vyšší alokační a produkční efektivnosti systému.

97. Moderní systém poskytující široký přístup k terciárnímu vzdělávání diverzifikovaných forem se neobejde bez větší role samoregulačních mechanismů, skutečné konkurence poskytovatelů a jejich zainteresovanosti na dlouhodobém uplatnění absolventů (OECD 2008, 9/62, 104–106). To vyžaduje, aby zájemci o studium a všichni aktéři měli kvalitní informace nejen o vzdělávacích příležitostech a kvalitě, ale i o podmínkách na trhu práce (OECD 2008, 4/68). V neposlední řadě je třeba vymezit prostor pro to, aby aktéři na straně poptávky a nabídky nesli za svá informovaná rozhodnutí odpovídající zodpovědnost. Je třeba také respektovat skutečnost, že funkčnost samoregulačních mechanismů není slučitelná s dlouhodobým agregátním převisem poptávky a s absencí cenových signálů včetně signálů vycházejících z ocenění nabytého vzdělání formou příjmového a společenského uplatnění absolventů na trhu práce (resp. profesních trzích). Proto je žádoucí:

a) zpřísnit léty rozvolněný systém poskytování veřejných prostředků, posílit prvky motivující školy i studenty k racionálnějšímu a efektivnějšímu jednání a eliminovat prostor pro černé pasažéry využívající systém na úkor celku;
b) zavést přímou veřejnou finanční podporu i studentů soukromých škol;
c) snížit tlaky profesních uskupení na permanentní zvyšování formálních vzdělanostních nároků pro výkon profesí (a přimět je k respektování jejich zodpovědnosti za celoživotní vzdělávání zaměstnanců);
d) zavést odložené, kontingenčně splácené školné jako nástroj zainteresovanosti na dlouhodobém uplatnění na trhu práce (resp. profesních trzích);
e) zvýšit nabídku vzdělání díky dalším soukromým zdrojům;

98. Nový mechanismus financování musí být opřen o modernizaci fungování systému kontroly kvality (akreditace, interní a externí evaluace, certifikace procesní a výstupní kvality). Akreditací a hodnocením kvality se zabývají jiné kapitoly. Nezastupitelnou roli bude mít i snadný přístup k přehledným informacím (OECD 2008, 4/68, 9/73–81). Navržené změny systému financování musí předjímat technicko-realizační možnosti implementace.

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

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

100. Je zřejmé, že málokterou změnu přivítají všechny zainteresované strany. Většina změn, zvláště v krátkém období některé aktéry krátkodobě poškodí a některé zvýhodní. Přílišné ohledy na parciální negativní dopady převážně krátkodobého charakteru však mohou, jak tomu bylo dosud, blokovat celkově žádoucí změny, které mají celý systém ovlivnit na dlouhou dobu. Při zvažování reformních kroků proto musí být rozhodující především konečný cíl, nikoliv partikulární zájmy. Přechodným negativním dopadům je záhodno věnovat pozornost především ve snaze o jejich minimalizaci, a to vhodně nastaveným přechodným obdobím či přechodnými kompenzacemi. Je třeba mít také na paměti, že mechanismus financování obsahuje segmenty, které se navzájem doplňují a podmiňují. Oslabení nebo vynechání jednoho segmentu, třeba i zdánlivě druhotného, může negativně ovlivnit fungování celého systému.

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

7.3. Nástroje financování

102. Celý systém financování terciárního vzdělávání (včetně nákladů samotných studentů) je postaven na čtyřech pilířích. Jde o:

a) normativní financování institucí terciárního vzdělávání;
b) soukromé zdroje jako součást vícezdrojového financování;
c) přímou (a případně nepřímou) podporu studentů;
d) financování výzkumu, do kterého jsou zapojeni doktorandi;

Normativní financování

103. Normativní financování je v zemích OECD včetně České republiky nejrozšířenějším mechanismem alokujícím dominantní část veřejných prostředků na terciární vzdělávání. Je doporučován pro jeho transparentnost, předvídatelnost, a proto, že minimalizuje prostor pro partikulární či lobbistické zájmy nebo dokonce korupci. Proto je třeba zavedený normativní kanál financování v České republice zachovat (OECD 2006/100). Normativ by měl i nadále reflektovat přítomnost pozitivních externalit, tedy především společenských výnosů ze

vzdělání jedinců, které tito jedinci při svém rozhodování neberou v potaz (OECD 2008, 4/8–18). I nadále by měl stát posílat normativ přímo vzdělávacím institucím, ale mělo by být zřejmé, že primárním účelem normativu je vzdělávání občanů a vzdělávací instituce jsou jen prostředníkem. V tomto smyslu je žádoucí, aby normativ (základní nebo snížený o investiční část) mohly nárokovat skrze studenty i soukromé vysoké školy akreditované v České republice, podobně jako v regionálním školství[11] (OECD 2008, 4/176–177). Takový krok by nejen odstranil nerovnoprávné postavení občanů studujících na veřejných a soukromých školách, ale narovnal by také konkurenční podmínky, a zvýšil tím potřebnou konkurenci mezi poskytovateli.

104. Podle trendů ve světě (OECD 2008, 4/73, 76) by nastavení normativů mělo méně akcentovat vstupy (počty) studentů a více akcentovat výstupy (absolventy).[12] Doporučujeme výrazně snížit objem veřejných prostředků rozdělovaných nenormativně a převést je do normativně rozdělované kapitoly. Nenormativně by se měly rozdělovat školám prostředky pouze v přísně odůvodněných případech, jako je zajištění podmínek pro zdravotně postižené studenty, spolufinancování projektů se soukromým sektorem nebo projekty EU. Po vzoru zemí jako Finsko, Švédsko, Nizozemsko, Austrálie (OECD 2008, 4/97) doporučujeme do normativní podkapitoly postupně integrovat i dominantní část současné podkapitoly investičních prostředků.[13] Rozdělování prostředků se tak bude realizovat na základě konkurenčního mechanismu a bude se odvíjet od schopností škol přilákat a vzdělávat studenty.[14] Zároveň tím bude rozdělování investičních prostředků izolováno od politických a dalších parciálních zájmů. Zodpovědnost za realizaci dlouhodobých záměrů tím přejde z centrální úrovně Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy na úroveň jednotlivých škol, které mají více informací o vlastních možnostech a místních podmínkách než centrální administrativa státu, a otevře se tím větší prostor pro diverzifikaci založenou na komparativních výhodách škol (OECD 2008, 4/163–165). U investičních akcí převezmou školy od Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy skutečnou roli investora, a budou tak moci vstupovat i do vztahu s investičními bankami, od kterých lze kromě jiného očekávat kvalitní dohled nejen nad přípravou, ale i nad realizací investičních projektů. Zároveň se tím přenese na úroveň škol zodpovědnost za manažerská a strategická rozhodování (OECD 2008, 4/98). Takový krok samozřejmě musí doprovázet mnohem větší volnost, pokud jde o časovou a účelovou dimenzi užití veřejných dotací poskytnutých prostřednictvím normativního financování. Jsme si vědomi, že převedení investiční podkapitoly do normativů bude z řady důvodů působit na zavedené instituce různě. Z hlediska dlouhodobého jde však o krok žádoucí.

105. Zavedený systém normativů je v některých ohledech dnes rozvolněn, v některých ohledech není dostatečně důsledně aplikován a dává příliš velký prostor pro neefektivní chování studentů i škol[15]. Systém je třeba v zájmu dosahování jeho větší produktivity doladit

---

[11] Tento systém dlouhodobě velice uspokojivě funguje na úrovni středního školství.

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

[13] To nevylučuje investiční roli státu v oborech zásadního státního zájmu a řešení výjimečných situací.

[14] Toto se netýká investic do výzkumných kapacit, které budou obhospodařovány Grantovou agenturou ČR a Technologickou agenturou ČR.

[15] Mechanismem proti případnému zneužívání formou přijímání studentů (mrtvých duší) musí být jasně limitována finanční asistence státu jednotlivým studentům. Prodlužování dokončování studia nebo prodlužování neúspěšně ukončovaného studia by nemělo být cestou k dosahování vyšší, normativně přidělované dotace. Případy neopodstatněného protahování studia musí vlastními motivačními mechanismy řešit samy školy a důsledky případné laxnosti a zneužívání se musí promítat do nákladů škol, nikoliv být hrazeny z celkového rozpočtu na vysoké školy. Zájem o studium technických oborů je třeba i nadále podporovat. Hlavní motivací ke studiu však musí být pracovní a kariérní uplatnění, tedy ochota zaměstnavatelů absolventům těchto oborů poskytnout finanční a další atraktivní podmínky. Mělo by zůstat v agendě škol hledat vhodný kurikulární obsah,

a v některých ohledech i zpřísnit (normativ jen po dobu standardní délky studia a na jedno studium daného programu v životě občana). Mělo by jít především o následující:

- Navrhnout a implementovat transparentní a funkční mechanismus přiřazování nákladových koeficientů jednotlivým programům (což bude klást obzvlášť nároky na dobrou klasifikaci a kategorizaci standardů v jednotlivých směrech a úrovních vzdělávání vzhledem k zamýšleným akreditacím na úrovni institucí). Realizace těchto úprav může být časově náročná, ale jejich dokončení nepodmiňuje realizaci dalších reformních kroků.
- Podle trendů ve světě (OECD 2008, 4/73, 76) by nastavení normativů mělo více než dnes akcentovat výstupy (absolventy) při současném garantování minimální kvality dané akreditací a dalšími mechanismy interní a externí kontroly kvality.
- Normativ by ani v budoucnosti neměl rozlišovat mezi formami studia (prezenční, kombinované, distanční) a případné nákladové odlišnosti různých forem by se měly promítat do jiných parametrů (školné). Jde o to, že je prakticky nemožné zajistit vykazovací věrohodnost o formách studia a hrubá klasifikace forem studia by omezovala žádoucí diverzifikační procesy.
- Vzhledem k tomu, že v současném systému je žádoucí faktická, nikoliv pouze formální diverzifikace směrem dolů, tedy k profesně profilovaným absolventům bakalářských programů, je třeba na základě analýz nastavit vhodné poměry mezi normativy na bakalářské (zejména profesně orientované) a na magisterské studijní programy.
- Snížit podíl normativní složky financování doktorandského studia vstupů, tj. počtu studentů. V rámci normativního financování zvýšit váhu absolventů s výstupem Ph.D.[16] a prostředky poskytovat ve větší míře jako již dnes z titulu specifického výzkumu, který bude úzce vázán na institucionální financování podle nové metodiky hodnocení výsledků výzkumu. Uvedené přesuny, jejichž cílem bude posílit roli výstupů při financování, však nesmí ve svém úhrnu snížit dotace na studenta. Musí nasměrovat prostředky na programy, ze kterých vycházejí kvalitní doktorandi.

106. Poskytování normativní částky školám by mělo získat charakter kontraktového financování (OECD 2008, 4/59). Školy by měly získat jistotu, že reálná hodnota normativu na studenty přijaté v předchozích letech nebude v dalších letech snižována a že nepoklesne počet financovaných studentů, samozřejmě pokud se školám podaří přijmout je ke studiu[17]. Tyto garance jsou nezbytné proto, aby si školy mohly dělat střednědobé, případně dlouhodobé plány rozvoje (OECD 2008, 4/166), které budou mimo jiné důležité v případě úvěrového financování investičních projektů škol. Případný nárůst počtu financovaných (kontraktových) studentů oproti předchozímu období by měl být podmíněn situací v předchozím období, tj. schopností školy dosahovat kontraktového počtu studentů i při školném blízkém stropům a při dosahování přiměřené míry úspěšného dokončování studia. Tím se oslabí dosavadní princip *numerus clausus,* který dostatečně nereflektuje disproporce mezi nabídkou a poptávkou. Růst vzdělávací nabídky tak bude směrován preferenčně tam, kde poptávka výrazněji převyšuje kvalitní nabídku a financování bude lépe reflektovat situaci na trhu práce.

107. Konkurence škol při získávání studentů by měla být jedním z řady faktorů racionalizace fungování škol. Předpokládáme, že konkurence bude vytvářet tlak na žádoucí diverzifikaci studia, lepší přizpůsobování jeho obsahu požadavkům trhu práce, na flexibilitu a formy vzdělávacích programů a v neposlední řadě bude posilovat důležitost kvalitního strategického

---

který odpovídá poptávce na trhu práce a zároveň studijním dispozicím uchazečů, kde velkou roli bude hrát kvalita a zaměření regionálního školství.

[16] Normativ dnes financuje příliš vysoký podíl doktorandů, kteří studium nedokončí.

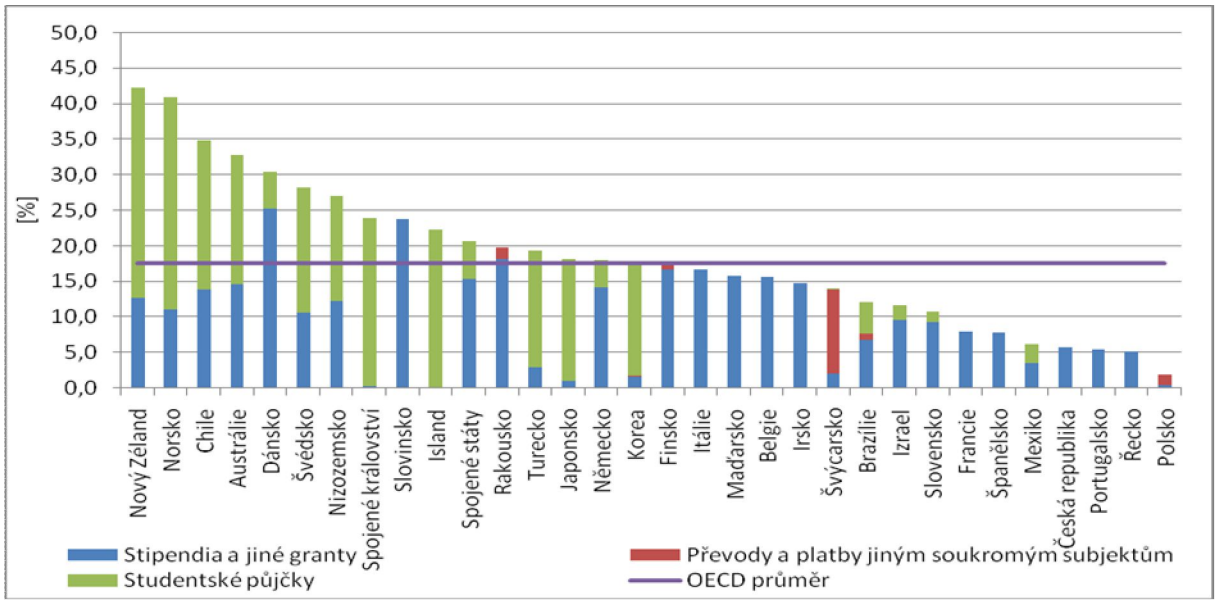
[17] To znamená přijmout nové studenty, udržet stávající a mít absolventy.

plánování škol. Tento krok nebude možný bez toho, aby se v rámci reformy sestavování státního rozpočtu dodržovaly střednědobé výdajové rámce a dosavadní každoroční nejistota ohledně objemu prostředků pro kapitolu financování vysokých škol byla minimalizována.

108. Současná rozhodovací agenda sdílená Ministerstvem financí a Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy (stanovování prostředků na terciární vzdělávání, základního normativu, určování počtu financovaných studií atd.) bude rozšířena o agendu stanovování parametrů základních studijních grantů, půjček, stropů školného atd. Pro tuto agendu bude třeba vytvořit integrovaný informační systém obsahující nejen informace o studiích (existující matrika), ale také o finančních nárocích, poskytnutých prostředcích a závazcích jednotlivých studentů. Pro všechny tyto činnosti včetně komplexního plánování a správy finančních toků souvisejících se studiem (viz bod 106), komunikace s daňovou správou, analytickým zázemím a poskytování indikátorů pro jednotný informační systém o poskytovatelích terciárního vzdělávání bude zřízeno *Centrum správy financování terciárního vzdělávání*[18] (OECD 2008, 4/178). Centrum správy financování terciárního vzdělávání (dále také „Centrum“) by mělo rozhodovat prostřednictvím zástupce státu (Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy, Ministerstvo financí), kde by měli jako dosud v reprezentační komisi poradní slovo zástupci veřejných vysokých škol, soukromých vysokých škol a případně dalších aktérů (stakeholders).

Finanční podpora studentů, granty a půjčky

109. Jak dokládá kapitola 7, nepřímo zprostředkovaná finanční pomoc (přes školu a rodiče) studentům v České republice dostatečně negarantuje rovný přístup ke vzdělávání. K tomu se přidává absence systému studentských půjček (OECD 2006/147, 155). Nežádoucí výjimečnost situace v mezinárodním srovnání dokresluje graf 4.



Graf 4. Veřejné dotace terciárního vzdělávání domácnostem a dalším soukromým institucím jako podíl celkových veřejných dotací terciárního vzdělávání (2004) podle typu dotace.
Zdroj: OECD 2007 (Education at a Glance)

Po vzoru skandinávských zemí proto doporučujeme převést nepřímou podporu na přímou, a to formou studijních grantů, studentských půjček a cílených sociálních stipendií (detailní

[18] Jde o podobnou instituci, která byla pro účely financování vysokých škol založena ve Velké Británii (Higher Education Funding Council, viz http://www.hefce.ac.uk). V Maďarsku byla obdobná instituce založena pro správu půjček (Diákhitel Központ, Student Loan Centre).

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

110. Základní principy přechodu od nepřímé na přímou finanční podporu studentů formou studijních grantů, spoření na studium a studentských půjček obsahuje kapitola 7. V této kapitole popisujeme vztah nových prvků studentské podpory, grantů a především půjček k mechanismu splácení a zajištění finančních prostředků.

111. Každý student bude mít nárok na *základní studijní grant* (ZSG) v jednotné výši pro standardní délku studia, bez ohledu na typ studijního programu na veřejných vysokých školách i na soukromých vysokých školách, a to jednou v životě občana. Finanční prostředky na ZSG by byly získány rozpočtově neutrálním převedením různých forem současné nepřímé podpory rodičům. Jako motivaci k včasnému dokončování studia je vhodné zavést mechanismus postupného překlápění ZSG do *zvláštní půjčky* v případě překročení standardní délky studia. Zvláštní půjčka nemusí být reálně úročena.

112. Každý student bude mít nárok na *základní studijní půjčku* (ZSP), a to ve všech typech programů, ve všech formách (prezenční, kombinované, distanční) včetně studentů soukromých vysokých škol. ZSP by měla mít dvě části; ZSP na životní náklady a ZSP na úhradu školného. Strop ZSP na životní náklady by měl být odvozen od oficiálního životního minima a maximum roční a celkové výše půjčky by se od jistého věku mělo snižovat s ohledem na kratší dobu realizace výnosů z později získaného vzdělání. Doba trvání nároku na ZSP na životní náklady by měla být omezena na dobu cca standardní délky studia +1rok.

113. Strop ZSP na školné by měl být totožný s výší školného na veřejných vysokých školách. Studenti soukromých vysokých škol by na ZSP měli mít nárok za stejných podmínek jako studenti veřejných vysokých škol v obdobném studijním programu a typu studia. V jasně opodstatněných případech je možné ve veřejném zájmu u absolventů některých studijních oborů zvýšit strop půjček či grantů jako prvek motivace ke studiu oboru (OECD 2008, 9/97–98). Za motivačně konzistentnější však považujeme spíše veřejný příspěvek na splácení půjček na školné v případech, že absolvent bude skutečně pracovat v příslušné profesi veřejného zájmu.

114. Základní pilíře systému financování formou grantů a půjček by měla doplňovat cílená státní *sociální stipendia* pro studenty s velmi slabým ekonomicko-sociálním zázemím (např. mladiství z dětských domovů, studenti rodičů bez středního vzdělání s maturitou a s nízkými příjmy, zdravotně postižení atd.), kde nemusí být studijní půjčka dostačující. Prioritně by měla být tato sociální stipendia dostupná v prvním roce studia, kdy tito studenti obtížněji odhadují své studijní dispozice. Lze však předpokládat, že v konkurenčním prostředí budou samotné školy dostatečně motivovány poskytovat prospěchová stipendia nadaným, ale sociálně a ekonomicky znevýhodněným studentům. Školy by proto měly mít dostatečnou volnost formulovat a financovat své vlastní stipendijní programy.

115. V ustáleném stavu budou ZSP financovány průběžně z vybraných splátek. Prostředky na start systému ZSP je možno získat kombinací přesunu z nenormativních položek současného rozpočtu vysokých škol, jednorázovým vkladem ze státního rozpočtu či privatizačních příjmů

nebo půjčkou státu na finančních trzích.[19] O výši ZSG, stropů půjček na živobytí a sociálních stipendií by mělo rozhodovat každoročně Centrum správy financování terciárního vzdělávání.

116. Přístup k půjčkám bude po usazení systému možno za určitých podmínek rozšířit i pro studenty studující v zahraničí, studenty vyšších odborných škol nebo i dalších škol a na občany EU bez trvalého pobytu v České republice studující na českých vysokých školách.

Odložené a kontingenčně splácené školné

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

118. Výrazného navyšování prostředků v terciárním sektoru vzdělávání nebude pravděpodobně možné v České republice dosáhnout bez zapojení soukromých prostředků, a to formou odloženého školného. Školné však také posílí racionalitu a zodpovědnost při rozhodování studentů a škol a především zavede do systému financování velice důležitý cenový signál (OECD 2008, 4/66–67). Ten je nezbytný pro funkčnost zpětnovazebních regulačních mechanismů, které umožňují dosahování vyšší produktivní a alokační efektivnosti systému. Domníváme se, že přínosy školného převyšují případné technické problémy jeho zavedení v České republice (Eurydice 1999, str. 182 a OECD 2008, 4/49). Jak bylo řečeno již v úvodu, Bílá kniha nenavrhuje zavedení spoluúčasti studentů (školného) v rámci první vlny reformních kroků uskutečnitelných do roku 2010. Jeho zavedení naopak musí předcházet uskutečnění změn popsaných výše a v předchozích kapitolách, zejména pak kroků popsaných v následující kapitole (Rovnost šancí).

119. Konkrétní, legislativně a administrativně-realizační podoba systému vyměřování a splácení školného musí být dána novým legislativním rámcem. Termínem školné na veřejných vysokých školách máme v dalším textu na mysli systém odložených a kontingenčně splácených poplatků za vzdělání. Podstatou systému odloženého školného je, že školné neplatí studenti, ale příjmově úspěšní absolventi. Zavedení školného na veřejných vysokých školách musí předcházet plné zprovoznění systému všeobecných studentských půjček, aby nevznikla ekonomická bariéra v přístupu ke vzdělání.

120. Student bude mít možnost odložit splácení školného až na období budoucích příjmů. V takovém případě student požádá Centrum správy financování terciárního vzdělávání o zprostředkování půjčky na školné (odložené školné). Student veřejné vysoké školy však bude mít možnost školné zaplatit *okamžitě,* a to sníženou sazbou, jejíž rozsah může případně určovat sama veřejná vysoká škola. Tím se sníží finanční zatížení fondu půjček, a ten bude mít možnost půjčky poskytnout většímu počtu zájemců, případně zvýšit stropy. Veřejné

[19] Prvotní vklad do Centra správy financování terciárního vzdělávání je možno realizovat emisí státních cenných papírů s dlouhou dobou splatnosti za cenu vyššího úročení půjček, který musí pokrýt minimálně dluhovou službu.

vysoké školy nebudou smět podmiňovat přijetí studenta ochotou či schopností platit školné okamžitě.

121. V případě odložených splátek školného Centrum správy financování terciárního vzdělávání uhradí škole část školného za studenta hned (vzniká závazek absolventa vůči Centru) a část bude škola získávat od Centra postupně, tak jak bude absolvent půjčku na školné splácet (závazek absolventa vůči škole). Poměr, v jakém budou platby škole rozděleny, se bude odvíjet především od objemu prostředků vložených do vzniku Centra správy financování terciárního vzdělávání na odložené školné. Čím více prostředků bude do Centra na začátku vloženo, tím větší podíl školného mohou dostávat školy okamžitě. Prostředky na založení Centra správy financování terciárního vzdělávání pro tuto část školného je nutno realizovat jednorázovým vkladem. Čím více prostředků však škola obdrží až v budoucnosti z vybraných splátek, tím silněji budou školy zainteresovány na dlouhodobé úspěšnosti svých absolventů na trhu práce a na budování svých absolventských sítí. V počátečním období je žádoucí dát okamžité platbě větší váhu s ohledem na kratší horizont manažerského rozhodování a s ohledem na přechodné období. S tím, jak se bude situace usazovat a bude zaveden nový funkční systém správy a řízení škol, bude možné posílit podíl zpětného splácení.

122. Na veřejných vysokých školách je žádoucí stanovit stropy školného, a tím ponechat školám možnost nákladové konkurence směrem dolů. Stropy je vhodné odstupňovat podle podílu soukromých výnosů ze vzdělání, případně úrovně mezd a studijní programy podle toho rozdělit do několika málo skupin s různými stropy ročního školného. Stropy by měly být vztaženy k jasně statisticky definované veličině, jako je např. průměrná měsíční mzda v národním hospodářství. Strop školného v bakalářských programech by měl být zřejmě nižší než u magisterských programů. O stropech školného na nadcházející školní rok by mělo Centrum správy financování terciárního vzdělávání rozhodovat s dostatečným předstihem, aby školy mohly stanovit a závazně oznámit výši školného pro nové studenty před začátkem přihlašovacího období. Školné stanovené na začátku studia by mohla škola studentovi zvyšovat během studia pouze o oficiální index inflace. Zvyšování školného nad inflaci by mělo být umožněno pouze u nově začínajících studií s případným stropem na tempo růstu. Účtované školné by mělo být stejné pro všechny studenty daného studijního programu. Po dosažení rovnováhy systému bude případně možné uvážit uvolnění stropů školného a případně i dalších restrikcí snižujících motivaci vysokých škol ke kvalitě poskytovaných vzdělávacích služeb.

123. Školné by se mělo zavádět postupně u nově začínajících bakalářských a magisterských studií. Výše školného na soukromých vysokých školách by neměla být omezena stropy, a to proto, že soukromé vysoké školy budou dostávat nižší normativ než veřejné vysoké školy a musí ze školného hradit i svůj rozvoj.

124. Agenda poskytování a splácení všech studijních půjček (ZSP na živobytí a školné a zvláštní studijní půjčky) bude administrována jednotným systémem sdílejícím informace spravovaným Centrem správy financování terciárního vzdělávání. Splátková povinnost absolventa by měla být ztotožněna s daňovou povinností fyzických osob (DPFO) včetně legislativy a administrativy realizující výběr DPFO a vymáhání daňových pohledávek. Jen tak, při využití již existujícího administrativního aparátu, lze udržet nízké náklady na výběr splátek, zajistit vysokou úspěšnost výběru splátek a v konečném důsledku zajistit nízké reálné úročení půjček. Všichni studenti a absolventi s finančními závazky vůči státu dostanou jednou ročně výpis o obdržených grantech, splátkách a finančních závazcích. Tato činnost bude nejen koordinována s daňovým systémem, ale také se tím zvýší transparentnost skutečných nákladů

a státní podpory zajišťující povědomí příjemců o rozsahu veřejné podpory investic do vzdělání.

Podrobnější rozpis pravidel pro splácení půjček

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

126. Splátková povinnost a úročení závazku by měly začínat poté, co student poprvé ukončí studium (bez ohledu na úspěšnost ukončení).[20] Splátka by se měla odvozovat[21] procentně[22] od částky převyšující daňově jasně určenou hladinu minimálního příjmu. Jako hladina minimálních příjmů by měl být zvolen pro širokou veřejnost dobře srozumitelný statistický mzdový údaj Českého statistického úřadu. Čím nižší bude stanovena hladina, tím rychleji budou půjčky spláceny, tím více prostředků bude mít Centrum správy financování terciárního vzdělávání k dispozici a tím více budou příjmy absolventů zatíženy. Možnost přerušení splácení by měla být umožněna za jasně vymezených podmínek. Dobrovolně rychlejší splácení by však mělo být umožněno.

127. Splátková povinnost by měla skončit splacením celé půjčky a úroků. Po uplynutí extrémně dlouhé doby je možné uvažovat o odepisování dluhu. Absolventům specifických oborů, v případě že budou pracovat ve veřejném sektoru s velkou společenskou důležitostí, kde stát či veřejnoprávní instituce z nějakých důvodů neplatí dostatečně konkurenční mzdy (např. učitelé), může na úhradu splátek přispívat stát či jiná veřejná instituce.[23] Na úhradě finančních závazků absolventů se budou moci podílet i zaměstnavatelé, a to nejen po skončení studia, ale již během studia, kdy bude vznikat základ budoucího zaměstnaneckého vztahu. Je také možné odmazávat[24] dluh u osob pečujících trvale o rodinného příslušníka nebo o dítě předškolního věku.

128. Reálná míra úročení závazků by měla pokrývat náklady dluhové služby, administrativní náklady Centra správy financování terciárního vzdělávání a ztráty způsobené neúplným výběrem splátek. Poslední položka představuje také sdílení nákladů rizika výnosů investic do vzdělání. Tyto náklady je možné sdílet nejen mezi absolventy, ale i s daňovými poplatníky formou pravidelného státního příspěvku do Centra správy financování terciárního vzdělávání. Splátky části školného, které škola bude dostávat v budoucnosti na základě odvodů z příjmů absolventů, je možné úročit nižší sazbou, o které bude rozhodovat sama škola v okamžiku stanovení školného (jako konkurenční nástroj škol).

129. Reálné úročení finančních závazků by mělo být důležitým motivačním instrumentem k včasnému splácení. V případě příliš nízkého nebo dokonce nulového reálného úročení by se nejen snížila motivace k včasnému splácení, ale otevřel by se prostor pro nežádoucí finanční arbitráž. Při ní by si půjčku na živobytí brali i studenti, kteří by ji fakticky nepotřebovali a peníze by ukládali do dobře úročených komerčních aktiv. Je třeba mít na paměti, že zdánlivě

[20] Sníženou sazbu školného pro okamžité plátce lze chápat jako specifický způsob úročení odloženého školného, které je účtováno v plné výši. Proto není třeba půjčku na školné po určitou dobu úročit.
[21] V tomto aspektu se odložené školné zásadně odlišuje od normálních spotřebních půjček nebo hypoték.
[22] S možností progrese.
[23] Výhodou tohoto mechanismu je, že se státní podpory dostane pouze těm absolventům, kteří v těchto oborech pracují.
[24] Tomu by mělo odpovídat doplňování Centra správy financování terciárního vzdělávání z prostředků státního rozpočtu.

žádoucí podpora formou dotovaného úročení může být ve skutečnosti velice finančně drahá, jdoucí na úkor nejpotřebnějších žadatelů o půjčky. Čím menší motivace ke splácení bude, tím méně prostředků bude mít Centrum správy financování terciárního vzdělávání na uspokojení poptávky po půjčkách. Čím nižší úrok bude účtován, tím větší bude po nich poptávka i u těch studentů, kteří je ve skutečnosti nepotřebují. Úročení závazku by mělo být pozastaveno za jasně definovaných situací, jako jsou dlouhodobá nemoc, invalidita, mateřská dovolená, za určitých podmínek i rodičovská dovolená apod.

130. Závazek (dluh) by se měl umořovat v následujícím pořadí: dluh vůči Centru správy financování terciárního vzdělávání, dluh vůči vysoké škole, dluh vůči komerční instituci, pokud budou do systému zahrnuty. V případě, že pohledávky za studentem bude mít více škol či soukromých subjektů, splátky by se měly odvádět podle časové souslednosti vzniku závazku, případně dělit v poměru dlužných částek.

131. Od okamžiku zavedení systému školného je třeba systematicky analyzovat jeho fungování a sledovat dopady půjčkově-splátkového mechanismu na přístup různých sociálních skupin ke vzdělání. Pro tyto účely bude sloužit integrovaný informační systém v rámci Centra správy financování terciárního vzdělávání. Reprezentativní poradní zastoupení v Centru může dohlížet na dodržování rovných příležitostí přístupu ke vzdělání a mělo by iniciovat zadávání analytických empirických studií. Informace z integrovaného systému umožní mimo jiné také zveřejňovat agregátní indikátory o výdělkové úspěšnosti absolventů jednotlivých škol a oborů. Detaily administrativně-technicko-právní implementace systému musí být koordinovány s připravovanou reformou daňového systému, a to především v oblastech DPFO a výběru sociálního a zdravotního pojištění.

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

Různé poznámky

133. V zájmu zachování prostoru pro diverzifikaci není vhodné příliš formálně sjednocovat délku a časování semestrů a vázat to na financování. Vnucovalo by to totiž školám příliš rigidní plošné schéma, které by bránilo potřebné flexibilitě programů. Normativní prostředky, nárok na studijní granty a půjčky by se měly odvíjet především od kalendářní délky trvání studií.

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

135. Současný podíl cizinců studujících na českých vysokých školách za české veřejné prostředky se již blíží 10 % neinvestičních výdajů, a pokud reforma zvýší kvalitu a atraktivitu vzdělávacích programů, zájem zahraničních studentů dále poroste. Pokud by měl další nárůst počtu zahraničních studentů omezit dostupnost vzdělávání českých občanů s dostatečnými studijními dispozicemi, bylo by třeba zvážit zavedení kvót na počty zahraničních studentů, na které školy získávají normativ. Školy by mohly přijímat zahraniční studenty nad tyto limity, ovšem bez nároku na normativ. Těmto cizincům by veřejné vysoké školy mohly za studium účtovat poplatky do maximální výše normativu a školného účtovaného českým studentům, aby nedošlo k vytlačování normativně financovaných studií českých studentů. Podle rámce společenství EU musí být dodrženy závazné podmínky pro rovné vzdělávací podmínky studentů z členských zemí. Pokud tedy občané EU s trvalým bydlištěm v České republice

splní určité podmínky, především pokud jde o plnění daňových závazků vůči České republice, bylo by možné i na ně rozšířit nárok na studijní půjčky. Občané EU bez trvalého pobytu v České republice by měli mít možnost ke studiu u nás využívat možnosti získat studijní grant a půjčky na živobytí a školné od svého státu, pokud to svým občanům nabízí. Výše uvedené by se nemělo vztahovat na rozsahem malý systém vládních stipendií cílený na vybrané země.

136. Doporučení

a) V podstatě okamžitě, a to i bez legislativních změn, je možné pokračovat s konsolidací a úpravami zavedeného systému normativů. Je možné pokračovat v dolaďování struktury matriky a předjímat integraci s informačním systémem o finančních prostředcích.

b) V dalším kroku je třeba vytvořit legislativní prostor pro zavedení základních studijních grantů, všeobecného systému půjček na vzdělávání, systému sociálních stipendií a spoření na vzdělání. Paralelně s tím je třeba realizovat změny ve struktuře státního rozpočtu, především pokud jde o převedení nepřímé podpory studentů na přímou a o změnu struktury podkapitol rozpočtu vysokých škol. Je třeba identifikovat vhodný způsob, jak založit průběžné financované fondy studentských půjček. Paralelně s tím je třeba legislativně připravit a implementovat změnu správy a řízení škol a výrazně zvýšit jejich pravomoci nakládat s finančními prostředky, majetkem a možností vstupovat do role věřitele vůči soukromým finančním ústavům. Formování a realizace dlouhodobých záměrů by se měly výrazně přesunout na úroveň vysokých škol, a investiční politika by se tak měla izolovat od politických vlivů, změn a lobbistických tlaků na centrální úrovni.

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

d) Zavést systém odloženého školného především jako zdroj cenových signálů a nástroj reálné zainteresovanosti škol na dlouhodobé kariérní úspěšnosti absolventů. Odložené školné je možné zavádět až po plném zprovoznění systému půjček a splátek, což představuje horizont 2–3 let po zavedení půjček. Školné bude vzhledem k potřebě zachovat podmínky již přijatých studentů vhodné zavádět postupně, pouze pro nově nastupující kohorty studentů do bakalářských a magisterských programů. To také umožní rozložit finanční nároky na založení Centra správy financování terciárního vzdělávání v čase. Z hlediska škol to umožní postupný přechod usnadňující hledání rovnováhy systému bez zbytečných oscilací.

e) Po plném zprovoznění systému je možné uvažovat o rozšiřování nároku na půjčku (pro studenty bez nároku na normativ, pro kurzy celoživotního vzdělávání a pro studium v zahraničí). Bude možné zvážit uvolňování restriktivních stropů školného v některých programech na veřejných vysokých školách.

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

(Český statistický úřad).

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

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

Kapitola 7: Rovnost šancí

7.1. Rovnost šancí a terciární vzdělávání – základní souvislosti a trendy
7.2. Jak dosáhnout obratu ve střednědobém a dlouhodobém horizontu

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

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

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

139. Globální výzva stárnutí populace neponechává žádný prostor pro plýtvání lidským potenciálem. Mezinárodní studie (např. McKinsey 2007) ukazují, že ty systémy, které dbají o maximální rozvoj každého dítěte, zmírňují vliv nepříznivého socioekonomického zázemí a celkově dosahují nejlepších výsledků. Dosahují toho včasnou a průběžnou diagnostikou vzdělávacích potřeb a cílenou intervencí. V těchto zemích je cíl eliminovat vzdělanostní nerovnosti zpravidla prioritou vzdělávacích politik a je sledován na všech stupních vzdělávacího systému. Zaměřuje se na odbourávání překážek, v jejichž důsledku mají děti s horším socioekonomickým statusem snížený přístup ke vzdělání (spravedlnost), a na zajištění základního vzdělanostního standardu pro všechny žáky (inkluzivita).

140. Z poznatku, že návratnost investic do vzdělávání prudce klesá s věkem a že tato závislost je strmější pro děti s nepříznivým socioekonomickým zázemím (graf 5), vyplývá potřeba rané intervence v rodinách s kulturním a sociálním znevýhodněním a zvýšení účasti na předškolním vzdělávání dětí z těchto rodin. Podcenění významu investic v raném věku se napravuje obtížně a je drahé a neefektivní.

141. O růstu významu vysokoškolského vzdělání pro vzestupnou sociální mobilitu a pro získání i udržení dobrého zaměstnání svědčí všechny známé statistiky. Pokud jde o riziko nezaměstnanosti, v roce 2005 bylo v zemích OECD u jedince s vysokoškolským vzděláním třikrát nižší než u jedince s nižším středním vzděláním (11 % versus 4 %). U nás ovšem bylo riziko nezaměstnanosti vysokoškoláka dvanáctkrát nižší (24 % versus 2 %). Zároveň se

v České republice lidé s vysokoškolským vzděláním účastní téměř osmkrát častěji dalšího vzdělávání než ostatní; tento poměr patří k nejvyšším v OECD[25].

Graf 5. Návratnost investic do vzdělávání (European Commission 2006)

142. Prudce rostoucí zájem o vysokoškolské vzdělání je způsoben i změnami v ekonomické návratnosti vysokoškolského vzdělání, a to zejména v postkomunistických zemích. U nás se čistý vliv vzdělání na osobní příjmy mezi roky 1988 a 2006 téměř ztrojnásobil. Na tom se nejvíce podílel růst ekonomické hodnoty vysokoškolského vzdělání. Podle údajů OECD byl v roce 2005 průměrný příjem vysokoškolsky vzdělaného jedince v České republice 1,8 krát vyšší než průměrný příjem ekonomicky aktivního jedince s úplným středním vzděláním.[26] Je třeba říci, že podprůměrnou mzdu u nás v roce 2006 pobírala jen necelá jedna čtvrtina vysokoškoláků.[27]

143. O tom, že vysokoškolské vzdělání má vysokou hodnotu a že jeho získání je považováno za klíč k životnímu úspěchu, svědčí i názory a postoje obyvatelstva zjišťované v pravidelně opakovaných výzkumech nerovností (ISSP 1992, 1999, 2007). V roce 1992 považovalo vyšší vzdělání za důležitou podmínku životního úspěchu 62 % dotázaných, v roce 1999 to bylo již 73 % a poslední výzkum provedený na konci roku 2007 ukázal, že to je již 85 % dotázaných. Stejně velký podíl naší populace (83 %) se domnívá, že vysokoškolské vzdělání je jednou z nejlepších životních investic. To se samozřejmě projevuje i v postojích ke vzdělání u mladé generace. V roce 1989 považovalo dosažení co nejvyššího vzdělání za důležitou podmínku životního úspěchu jen 20 % dětí na konci povinné školní docházky, v roce 2003 to bylo již 67 %. Tomu odpovídal i růst aspirací: v roce 1989 v posledním roce základní školy aspirovalo na dosažení vysokoškolského vzdělání 17 % žáků, v roce 2003 to bylo již 49 %.

144. Je-li vysokoškolské vzdělání stále více považováno za jeden z hlavních nástrojů životního úspěchu a za jednu z nejlepších životních investic, lze předpokládat, že sociální

[25] Zdroj: OECD 2007. No More Failures – Ten Steps to Equity in Education

[26] V tomto ohledu jsme zemí s druhou nejvyšší relativní návratností vysokoškolského vzdělání, před námi je pouze Maďarsko (2,1), většina zemí OECD se pohybuje okolo 1,5. Poslední dostupná data z Českého statistického úřadu říkají, že v roce 2006 byla průměrná měsíční mzda vysokoškoláka s minimálně magisterským diplomem 39 500,- Kč, průměrná mzda jedince s vyšším odborným nebo vysokoškolským vzděláním nanejvýš na bakalářské úrovni dosáhla 26 500- Kč, zatímco mzda jedince s maturitou byla v průměru jen 23 400,- Kč.

[27] Průměrná mzda činila v roce 2006 22 900,- Kč, což je velmi blízko hodnotě odpovídající prvnímu kvartilu mzdy vysokoškoláka (23 445,- Kč).

bariéry v jeho dosažení, které populace bude vnímat jako důsledek nerovných šancí, mohou vyvolávat rostoucí pocit sociální nespravedlnosti, podlamovat sociální soudržnost a zvyšovat hladinu sociálního napětí. Nejde však jen o nebezpečí vyplývající z pocitů, ale o zcela reálné plýtvání lidským kapitálem, které si v době, kdy lidské zdroje se stávají jedním z hlavních pilířů konkurenceschopnosti, není možné nadále dovolovat.

145. O tom, jak velké jsou u nás sociální nerovnosti v šancích na dosažení vysokoškolského vzdělání, svědčí řada domácích analýz i mezinárodních komparací i údaje uvedené v příloze A11. Všechny domácí i srovnávací studie ukazují, že přes růst počtu studentů vysokých škol a zvyšování podílu počtu přijímaných z příslušné věkové kohorty, sociální nerovnosti v šancích na dosažení vysokoškolského vzdělání u nás zůstávají jedny z nejvyšších v rámci zemí OECD a v posledním desetiletí spíše rostly (viz zejména tabulka A5 a graf A17 v příloze).

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

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

147. Pokud jde o Českou republiku, na nepříznivém vývoji nerovností v šancích na dosažení vysokoškolského vzdělání se u nás podílejí všechny uvedené příčiny a jejich působení se navzájem posiluje. Graf A18 v příloze ukazuje krajní uzavřenost českého vzdělávacího systému v obou dimenzích - v dimenzi sekundárního vzdělávání i v dimenzi terciárního vzdělávání.

148. Vše nasvědčuje tomu, že celková otevřenost vzdělávacích systémů, která může být základem úspěšného snižování nerovností, předpokládá co nejméně diferencované (stratifikované) systémy středního vzdělávání s vysokým podílem všeobecného vzdělávání na jedné straně a systémy terciárního vzdělávání schopné reagovat na rostoucí poptávku po vysokoškolském vzdělání. Expertní studie OECD (viz zejména OECD 2008) navíc přesvědčivě ukazují, že nerovnosti v šancích na dosažení vysokoškolského vzdělání jsou nižší v zemích, jejichž systémy terciárního vzdělávání jsou více diverzifikované, s citlivě nastavenou spoluúčastí studentů doprovázenou účinnými programy finanční pomoci.

149. Pokud jde o otevřenost samotného systému terciárního vzdělávání, která je podmínkou snižování nerovností v šancích na dosažení vysokoškolského vzdělání, i přes poměrně příznivý vývoj počtu přijímaných na vysoké školy v posledních letech, stále zůstáváme mezi zeměmi, v nichž na vstupu do terciárního vzdělávání existuje silná konkurence, která s přispěním handicapů vznikajících ve středních školách různého typu a převažujícího typu přijímacího řízení, snižuje šance uchazečů z rodin s nižším sociálně-ekonomickým statusem (Koucký, J., Bartušek, A., Kovařovic, J. 2007; Matějů, P., Řeháková, B., Simonová, N. 2007; Matějů, P., Smith, M., Soukup, P., Basl, J. 2007).

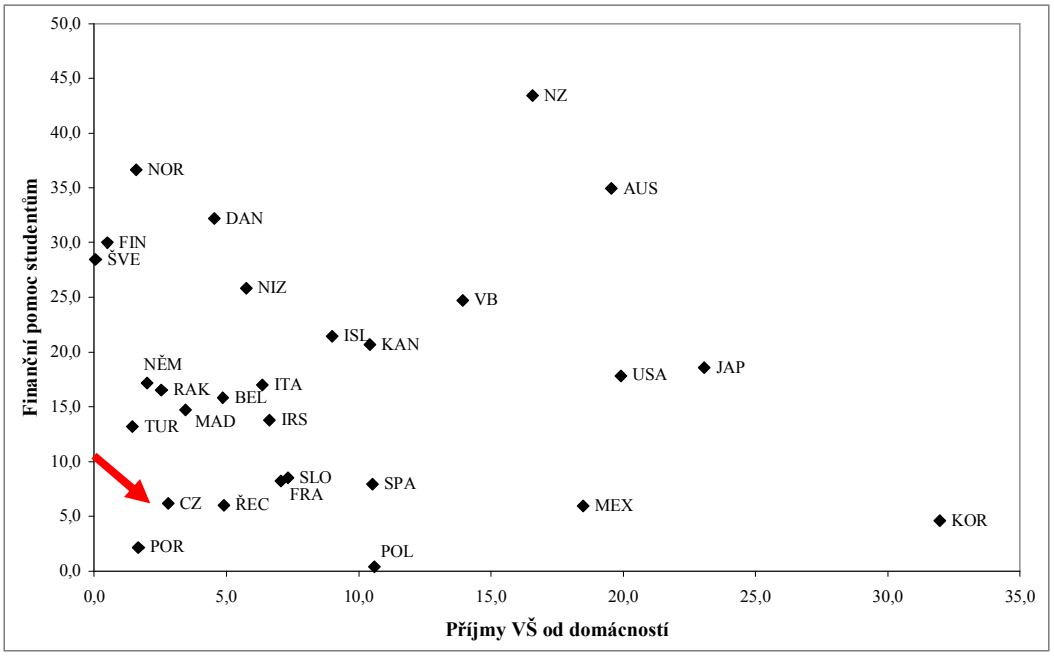
150. Pokud jde o ekonomické nástroje, které ovlivňují rozhodování o vstupu do terciárního systému vzdělávání, expertní studie OECD (OECD 2008) ukazují, že moderní systémy finanční pomoci studentům vysokých škol sledují dva hlavní cíle:

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

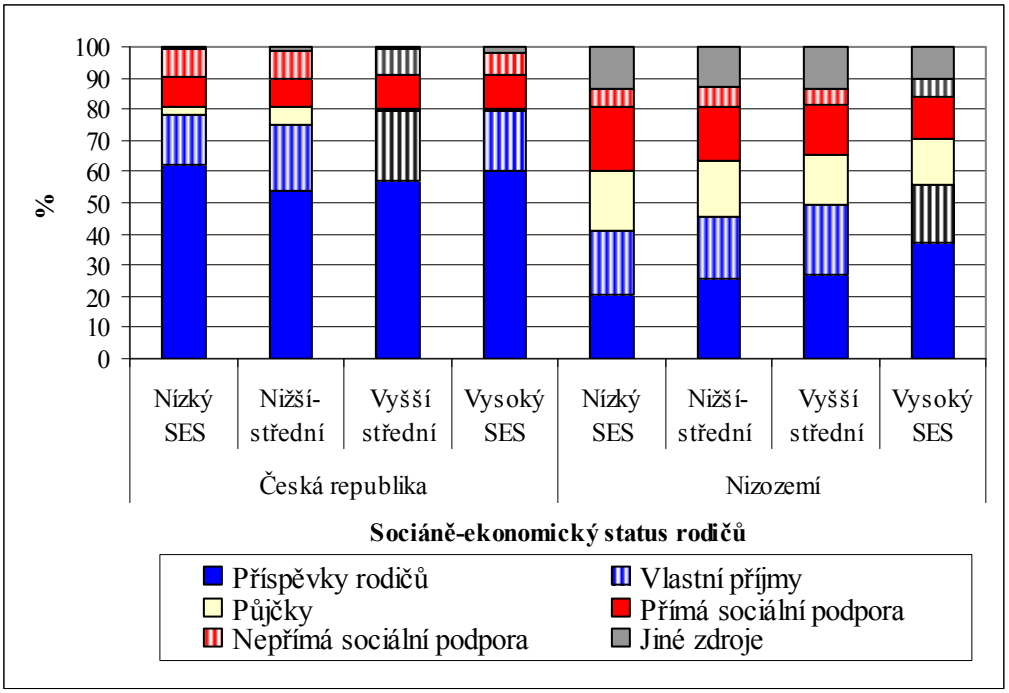
Jinými slovy, moderní systémy finanční pomoci studentům v čím dál větší míře usilují o osamostatnění studentů jako jednotek finanční pomoci, což vede:

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

Jak si z tohoto hlediska vede Česká republika, ukazují srovnání uvedená v grafech 6 a 7.



Graf 6. Příjmy vysokých škol od domácností (školné) a výdaje na finanční podporu studentů v % výdajů na terciární vzdělávání v roce 2004
Zdroj: OECD, EaG, 2006



Graf 7. Zdroje disponibilních příjmů studentů vysokých škol v roce 2005 v ČR a v Nizozemsku

Zdroj: Eurostudent 2005

Z údajů uvedených v grafu 7 je dobře vidět rozdíl mezi Českou republikou a Nizozemskem, kde existuje velmi účinný systém finanční pomoci studentům spočívající v kombinaci univerzálních studijních grantů (které se v případě neplnění studijních povinností stávají půjčkou). Tento systém, ačkoli je méně štědrý než typické skandinávské systémy, ve srovnání se situací u nás mnohem více osvobozuje studenta od závislosti na výchozí rodině a její sociálně-ekonomické situaci. Ačkoli i v Nizozemsku jsou studenti vedeni k výdělečné činnosti, protože granty i půjčky s nízkým úrokem jsou limitovány (navíc tam na rozdíl od nás existuje velmi flexibilní režim pracovních úvazků, který plně využívají i studenti), příspěvky rodičů a vlastní výdělky studentů nepřesahují polovinu disponibilních rozpočtů studentů, zatímco u nás tyto zdroje představují 80 % rozpočtů. Současně je vidět, že nizozemský systém ulehčuje financování studia zejména studentům pocházejícím z rodin s nízkým sociálně-ekonomickým statusem více než u nás. V Nizozemsku je podíl příspěvků od rodičů s nižším sociálně-ekonomickým statusem téměř o polovinu nižší než v případě rodin s vyšším sociálně-ekonomickým statusem, zatímco u nás je prakticky stejný (údaje převzaty z: Schwarzenberger, A. (Ed.): Public / private funding of higher education: a social balance. Berlin, HIS, 2008).

151. Současný systém finanční pomoci v České republice, který se ukazuje být z hlediska dosažení větší rovnosti šancí na dosažení vysokoškolského vzdělání jako málo efektivní, lze charakterizovat následovně:

- v české legislativě je student chápan jako dítě závislé na rodině, jako tzv. „vyživované dítě“;
- velký podíl nákladů spojených se studiem hradí buď rodiče nebo studenti z vlastních příjmů (a to i přes legislativní překážky zaměstnávat studenty ve speciálním režimu flexibilních úvazků nebo na základě specifických typů smluv) - viz graf 7;
- přímá finanční pomoc studentům patří k nejslabším v Evropě, sociální dávky jsou směrované dominantně přes rodiče;

- sociální stipendia jsou určena jen pro velmi omezený počet studentů, existují velké problémy s administrací, v udělování ubytovacích stipendií nehraje roli sociální situace studenta, v neposlední řadě mají studenti málo informací o svých právech v čerpání sociálních stipendií;[28]
- neexistuje systém nekomerčních studentských půjček na životní náklady;

7.3. Jak dosáhnout obratu?

152. Jedna z velmi důležitých otázek, na kterou musíme nalézt odpověď, tedy zní, jakými nástroji můžeme v relativně krátkém čase dosáhnout růstu participace na terciárním vzdělávání v dosud znevýhodněných skupinách, a dosáhnout tak dlouhodobě příznivého vývoje terciárního vzdělávání směrem k větší rovnosti šancí a větší sociální spravedlivosti.

153. Popsanou situaci lze řešit jen komplexně pojatou reformou jak vysokého školství, tak školství poskytujícího nižší stupně vzdělání. Podmínky, které by měl vzdělávací systém na těchto úrovních splňovat, má-li se snížit celková hladina vzdělanostních nerovností, budou předmětem analýz a diskusí směřujících k nastavení všech stupňů systémů vzdělávání způsobem, který k tomuto cíli povede.

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

155. Dosažení větší rovnosti šancí v přístupu k vysokoškolskému vzdělání bude vyžadovat dlouhodobé úsilí nejen formovat řadu specifických politik, ale zejména tento cíl sledovat ve všech reformních krocích v oblasti terciárního vzdělávání, které zdánlivě s problematikou rovnosti šanci nesouvisí. S odvoláním na doporučení OECD (OECD 2008) zde zmíníme ty nejdůležitější:

a) důsledně monitorovat vznik nerovných šancí na všech stupních vzdělávání a příčiny jejich přetrvávání (jedna z priorit pro systémové projekty Operačního programu Vzdělávání pro konkurenceschopnost);
b) na základě poznatků o hlavních zdrojích nerovností koordinovat reformní kroky na všech stupních vzdělávacího systému;
c) na všech stupních vzdělávacího systému poskytovat žákům a rodičům účinnou podporu v rozhodování o možnostech dalšího studia a podporovat rozvoj vzdělanostních aspirací (povzbuzovat vstup do terciárního vzdělávání ze všech stupňů středního vzdělávání ukončeného maturitou);
d) diverzifikovat terciární vzdělávání, aby bylo otevřené zájemcům s různými schopnostmi, zaměřením a životními plány;
e) podporovat rozvoj regionální struktury terciárního vzdělávání, která umožní a usnadní vstup zejména do nižších stupňů terciárního vzdělávání bez nutnosti dojíždění do

[28] Vyplácení sociálních stipendií je založeno na stejném principu jako přídavky na děti. Je ale známo, že prostředky určené na výplatu sociálních stipendií nejsou plně vyčerpány a plně využity. Problém v nedostatečném využití přidělených prostředků na výplaty sociálních stipendií je mimo jiné v tom, že sociální stipendia nyní vyplácejí vysoké školy, které nemají možnost „testovat“ sociální situaci studentů, takže musí vycházet z potvrzení od úřadů státní sociální podpory dodaných samotnými studenty. Řada studentů považuje tuto proceduru za komplikovanou a částečně i sociálně dehonestující, a proto o stipendia studenti často nežádají, i když na ně mají nárok. Toto a nízká informovanost studentů o jejich právech na stipendium nezřídka vede k tomu, že částky určené na výplaty sociálních stipendií vkládané do rozpočtů vysokých škol nejsou čerpány v předpokládané výši. Vysoké školy přitom oprávněně namítají, že dávky, které mají charakter sociální podpory, nemají vyplácet vysoké školy, ale instituce určené k administraci a vyplácení státních sociálních podpor či dávek. Ministerstvo práce a sociálních věcí naopak trvá na tom, že sociální stipendia studentům vysokých škol vyplácet nebude.

tradičních univerzitních center (podpora vzniku škol poskytujících profesně zaměřené bakalářské vzdělávání či dvouleté programy, podpora vzniku regionálních odnoží univerzit s vazbou na regionální trhy práce atd.);

f) v rámci dalšího vzdělávání usnadnit vstup do terciárního vzdělávání pro dospělou populaci a této strategii přizpůsobit přijímací řízení;
g) usnadnit přechod (mobilitu) studentů mezi různými institucemi terciárního vzdělávání, a to zejména mezi bakalářskými programy různého typu a zaměření na jedné straně a magisterskými programy na straně druhé;
h) kromě základních modelů finanční pomoci studentům (kterými se zabýváme v předchozí kapitole a níže v této kapitole) připravit a finančně podpořit speciální programy, které by vysoké školy motivovaly přijímat uchazeče ze zvlášť znevýhodněného prostředí;
i) poskytovat speciální studijní granty pro handicapované studenty;

156. Jak je podrobněji popsáno v kapitole 6, v oblasti finanční pomoci studentům se reforma musí zaměřit na sjednocení roztříštěné a nepřímé podpory studentů v rámci různých systémů a institucí a její zjednodušení a zacílení přímo na studenty, na vytvoření systému kontingenčního splácení návratné finanční pomoci studentům a na vytvoření příznivějších podmínek pro zaměstnávání studentů v příležitostném režimu. Samostatným problémem je systém přijímání na vysoké školy.

157. Tato agenda obnáší především návrh směřující k zavedení nového systému finanční pomoci studentům, který vychází z premisy, že by neměl zatížit státní rozpočet více než současný systém (tj. musí být z dlouhodobého hlediska fiskálně neutrální), musí být však výrazně efektivnější a adresnější, zacílený přímo na samotné studenty.

158. V současném systému je většina sociální pomoci orientována na rodiny studentů z titulu péče o studující zletilé, nezaopatřené dítě do 26 let, vyživované rodiči. Nový princip ekonomického osvobození studenta od finanční závislosti na rodičích naopak činí ze studenta tzv. samostatnou sociální jednotku. K potřebě této změny vede i prodlužující se věk dokončování studia, a to zejména v důsledku růstu počtu studentů zahajujících studium nikoli bezprostředně po absolvování střední školy. I z tohoto důvodu věk, kdy studenti dokončují terciární vzdělávání, již dnes běžně překračuje věkovou hranici 26 let, která je pro řadu položek sociální podpory během studia rozhodující. Překročením této hranice se však studenti dostávají do složité sociální situace.

159. Věková hranice 26 let pro nezaopatřenost dítěte pro účely poskytování dávek státní sociální podpory a sociální péče se v těchto podmínkách jeví pro účely poskytování sociálních dávek **rodinám pečujícím o nezaopatřené děti** dostatečná. Nevyhovuje však situacím, kdy se jedná o již dospělé osoby, nezřídka výdělečně činné a zakládající vlastní rodiny. Zvyšování hranice nezaopatřenosti dítěte nad 26 let by nebylo pro tyto případy vhodným řešením. K problematice sociální podpory a zvýhodnění zdravotního pojištění studentů nad 26 let je potřeba přistupovat z jiného úhlu pohledu než dosud, tedy nikoli pouhou úpravou definice nezaopatřeného dítěte ze zákona o státní sociální podpoře. V těchto případech se jako vhodnější ukazuje model běžně aplikovaný např. ve skandinávských zemích, kde jsou studenti vysokých škol považováni za dospělé a na výchozí rodině principiálně nezávislé osoby.[29]

[29] Princip dospělých osob - studentů nad 26 let, kteří mnohdy mají své životní partnery, s nimiž sdílejí společnou domácnost, je již nyní plně uplatněn v platném zákoně o daních z příjmů č. 586/1992 Sb., kde je v § 35ba prodloužena věková hranice na 28 let jen u tzv. slev na dani ve výši 4 020,- Kč za rok pro poplatníka, který studuje v prezenční formě studia v doktorském studijním programu. Současně však není zvýšena věková hranice 26 let pro uznání za tzv. vyživované dítě poplatníka (rodiče studenta), tedy rodič na ně nemůže uplatnit daňové

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

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

162. Z této zásadní změny v definici studenta vysoké školy plynou automaticky změny v jiných zákonech, které nemají vlastní definici studenta a na definici studenta jako „nezaopatřeného dítěte" (uvedenou v §11 odst. 1 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře) se při uplatňování některých nároků odkazují. [30] Jako příklad lze uvést zákon o daních z příjmů při definici uplatnění daňových slev a bonusů rodičů. Vynětím studenta vysoké školy z definice nezaopatřeného dítěte v ustanovení §11 odst. 1 zákona č. 117/1995 Sb., o státní sociální podpoře, ve znění pozdějších předpisů, budou proto automaticky provedeny změny v zákoně o daních z příjmů pro uplatňování úlev a zvýhodnění rodičů studenta, který již nebude považován za vyživovanou osobu. Tyto uvolněné prostředky budou využity v novém principu finanční pomoci studentům.

163. Plošně řešená finanční podpora studentů by tedy nebyla podle našeho názoru koncepčním řešením. Řešení sociální situace vysokoškolských studentů včetně věkové hranice nad 26 let by proto mělo být kombinací různých podpor v rámci tří pilířů, na kterých by stál systém finanční pomoci studentům.[31]

164. Prvním pilířem reformy financování studentů jsou **studijní granty** a **stipendia**. V první řadě by bylo vhodné zavést **univerzální studijní grant** (nevratná výpomoc, která by se za určitých podmínek měnila ve vratnou pomoc - půjčku). Prostředky na vyplácení tohoto grantu by díky novému principu studenta (dospělé osoby) byly získány převedením úlev na dani, které dosud rodiče uplatňovali z titulu vyživování nezaopatřeného dítěte, studenta vysoké školy do systému univerzální finanční podpory (tj. nezávisle na sociální situaci studenta).

---

zvýhodnění „na vyživované dítě", které se odečítá přímo od vypočtené daně, neboť se vychází z předpokladu, že tyto osoby mají své vlastní příjmy, vlastní rodiny či alespoň životní partnery.

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

[31] Na tomto místě popisujeme navrhované nástroje především z hlediska dosažení větší rovnosti šancí. Ekonomicko-správní aspekty implementace těchto nástrojů jsou popsány v kapitole 6.

Automaticky se valorizující částka (ve vazbě na slevy na dani vyživovaných dětí nyní cca 890,- Kč měsíčně), která dnes představuje měsíční úlevu rodičů na dani na vyživované dítě, by se stala základem univerzálního studijního grantu, který by se ovšem stal vratnou sociální pomocí (půjčkou) v případě, že by student neplnil studijní povinnost a prodlužoval si studium za stanovenou hranici standardní délky studia.

165. Současně je nutné zvýšit efektivitu **administrace sociálních stipendií**, aby skutečně začala fungovat jako „prevence" sociální bariéry v přístupu k vysokoškolskému vzdělání, a plně se tak vyčerpaly prostředky určené na sociální stipendia na principu fiskální neutrality. Navýšení počtu příjemců sociálních stipendií v důsledku změny ve způsobu jejich administrace by nemělo nutně způsobit navýšení mandatorních výdajů státu, v první fázi reformy půjde spíše o zvýšení efektivity využívání těchto prostředků. Administrace sociálních stipendií by měla být řešena koncepčně v rámci připravovaného sjednocení výběru daní a pojištění a v kontextu založení instituce spravující rozsáhlejší agendu financování vysokého školství.

166. Druhým pilířem reformy financování nákladů spojených se studiem by měly být státem poskytované nízko úročené **půjčky**, které by alespoň částečně pokrývaly životní náklady studentů. Půjčky na náklady spojené se studiem by absolvent prostřednictvím Centra správy financování terciárního vzdělávání splácel tzv. kontingenčním způsobem, který je popsán v kapitole věnované financování.

167. V souvislosti s půjčkami by mělo být zavedeno **spoření na vzdělání** s finanční podporou státu. Jednalo by se o sociálně nejefektivnější podporu půjček na studium směrovanou zejména k příjmově slabším rodinám. Je známo, že příjmově slabší domácnosti se zpravidla obávají vzít si půjčku na studium dítěte, i když je garantována státem, zatímco příjmově silnější domácnosti si takovou půjčku vezmou, protože se nevystavují žádnému riziku, a získávají tak další disponibilní prostředky. Jinak řečeno, státem garantované půjčky mohou ve skutečnosti vést k tomu, že příjmově slabší domácnosti „dotují" ze svých daní příjmově silnější domácnosti. Spoření na vzdělání by tento „přerozdělovací" efekt zmírnilo. Navíc spoření na vzdělání by začalo posilovat vědomí ekonomické hodnoty vzdělání i v rodinách s nižším sociálně-ekonomickým statusem a vzděláním. V tomto smyslu by se tedy jednalo o dvojnásob efektivní podporu vzdělávání z veřejných zdrojů. Prakticky by zavedení veřejně podporovaného spoření na studium nebylo obtížné, šlo by o obdobný režim, jakým se dnes řídí stavební spoření. [32]

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

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

kvalifikovanější práci. Definice příležitostné práce studentů by kromě finančního limitu měla být nastavena tak, aby studenti nepracovali na úkor svých studijních povinností.[33]

169. Výše uvedené změny by měly vyústit v systém vyjádřený v diagramu 2.

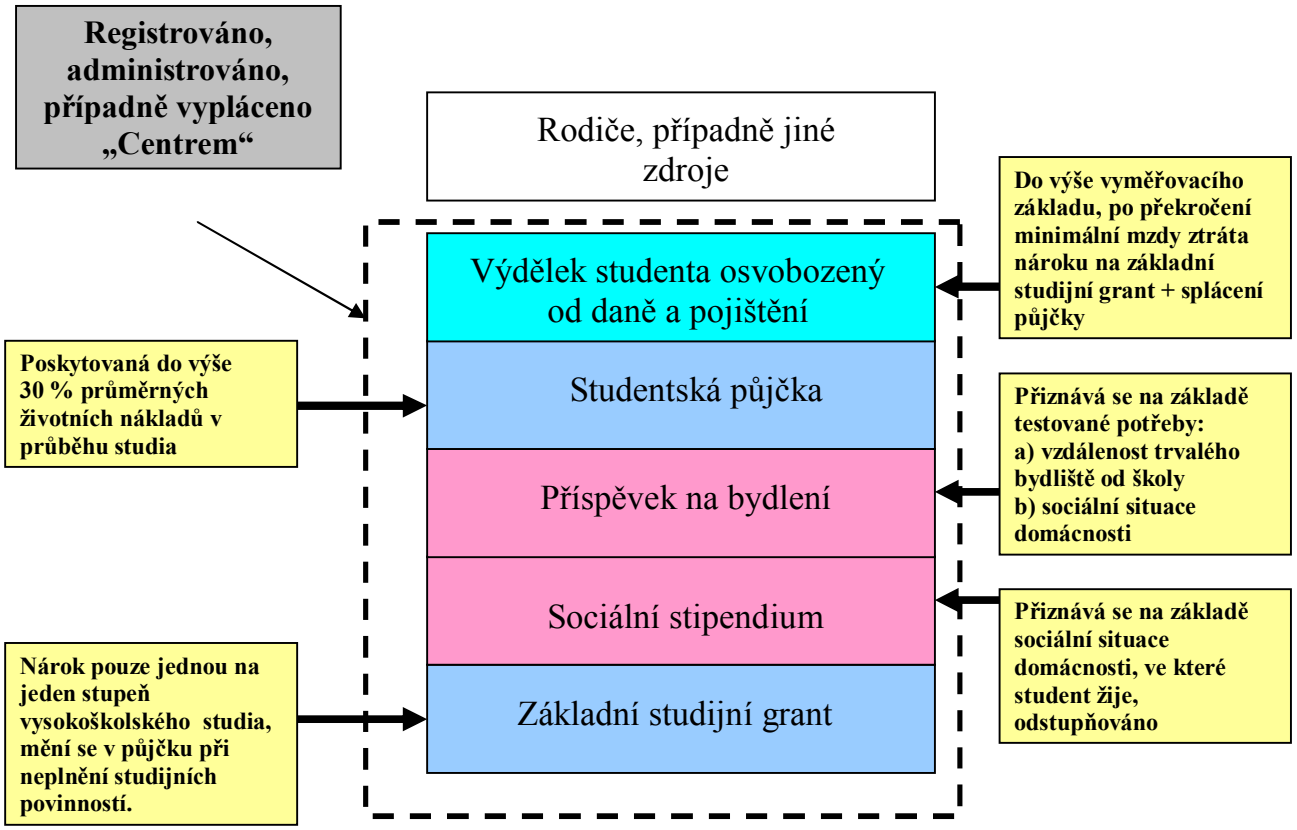


Diagram 2. Schéma navrhované finanční pomoci studentům

170. Jedním z významných zdrojů vzdělanostních nerovností je i současný **způsob přijímání na vysoké školy**. Stále větší podíl uchazečů o studium na vysoké škole sice prochází testy studijních předpokladů, nicméně u oborů s vysokým převisem poptávky nad nabídkou se poměrně často uplatňují testy založené na ověřování znalostí. Tyto testy přitom často nesplňují požadavky kladené na testování. Dříve provedené analýzy ukázaly, že aplikace testů *studijních předpokladů* ve větším měřítku by mohla ve srovnání s přijímacími procedurami založenými na *ověřování znalostí* vést ke snížení rizika neúspěchu způsobeného jinými než kognitivními faktory (stres, momentální indispozice, vzdálenost školy od místa bydliště, korupce atd.), což s největší pravděpodobností částečně vyrovnává handicapy uchazečů pocházejících z méně stimulujícího sociálního prostředí. Tímto směrem by nepochybně vedla možnost složit test na několik pokusů a prakticky kdykoli po absolvování střední školy a co nejblíže místu bydliště. To by mimo jiné usnadnilo vstup na vysokou školou uchazečům, kteří

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

nejdou studovat bezprostředně po absolvování střední školy (jejichž podíl stále roste), pokouší se o přijetí opakovaně, bydlí daleko od sídla školy atd.

171. Řešení tohoto problému nemůže spočívat v administrativním zásahu do pravomocí vysokých škol aplikovat přijímací řízení odpovídající jejich potřebám a zájmům. Vývoj směrem k většímu využívání testů studijních předpokladů bude zřejmě vhodné stimulovat spíše nepřímo. Jako jedna z cest se nabízí začlenit hodnocení různých přístupů k přijímání na vysoké školy do celkového hodnocení vysokých škol a ponechat na působení otevřeného konkurenčního prostředí, jakým směrem se jednotlivé vysoké školy či fakulty vydají.[34]

172. Doporučení

a) Nerovnosti v šancích na dosažení vysokoškolského vzdělání nelze efektivně snížit, nebude-li reforma terciárního vzdělávání účinně koordinována s reformami základního a středního vzdělávání.
b) Sociální bariéry na přechodu mezi sekundárním a terciárním vzděláváním, které nejsou primárně ekonomické povahy (příjmová situace), nebude možné zmenšit bez větší diverzifikace systému, která umožní, aby uchazeči s různými předpoklady pro studium a s různými životními plány nacházeli odpovídající studijní programy a instituce.
c) Snížení nerovností by prospělo i výrazné posílení transparentnosti přijímacího řízení na vysoké školy a co největší univerzalizace základních kritérií pro přijetí (větší důraz na studijní předpoklady).
d) Ekonomické bariéry lze účinně zmenšit jen větším zacílením finanční pomoci na samotné studenty (převedení všech nepřímých forem podpory na přímou), zavedením studijních grantů, půjček na náklady spojené se studiem a spoření na vzdělání. Tyto nástroje jsou podrobně popsány v kapitole 6.
e) S ohledem na růst významu vlastních příjmů studentů na financování studia je třeba zavést nový typ pracovní smlouvy usnadňující příležitostné zaměstnávání studentů (tzv. studentské brigády).

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

Literatura

Barro, R.J., and X. Sala-i-Martin. 1995. Economic Growth. New York: McGraw-Hill.

Čermáková, Z., D. Holda. 1992. Changing Values Among Czech Students: before and after November 1989. European Journal of Education. Volume 27. No. 3. s. 303-314.

File, J. et al. 2006. OECD Country Note Czech Republic. Paris: OECD

Fulton, O. 1992. „Equality in Higher Education". In The Encyclopedia of Higher Education. B.R. Clark – G. Neave (Eds). Oxford: Pergamon Press. PAGES

Eurydice. 1999. Klíčová témata vzdělávání: Svazek I: Finanční pomoc vysokoškolským studentům v Evropě: Trendy a diskuse. Evropská komise. V českém překladu vydalo ÚIV 2000.

Eurydice. 2007. Focus on the Structure of Higher Education in Europe 2006/07. Brussels: Eurydice.

European Commission. 2006. Communication from the Commission to the Council and to the European Parliament. Efficiency and equity in European education and training systems.

European Commission. 2007. Key Data on Higher Education in Europe. 2007 Edition. Brussels, EC

Eurostudent. 2005. Eurostudent: A central source of comparable data on the social dimension of higher education in Europe. Dostupné z: <http://www.his.de/abt2/ab21/Eurostudent/index_html>.

EU SILC. 2006. EU Survey on Income and Living Conditions. Eurostat. Dostupné z: <http://www.socialinclusion.ie/EUSurveyonIncomeandLivingConditionsEU-SILC.html>

Gallup Organization. 2007. Perception of Higher Education Reforms.

Gemmell, N. 1996. „Evaluating the Impacts of Human Capital Stocks and Accumulation on Economic Growth: Some New Evidence". Oxford Bulletin of Economics and Statistics, No.58, pp. 9-28.

Horáčková, D., et al. 2000. Uplatnění absolventů škol na trhu práce 2000. Praha: UIV, CSVŠ, NÚOV.

Högskoleverket. 2003. The Recognition, Treatment, Experience and Implication of Transnational Education in Central and Eastern Europe 2002-2003. Retrieved 29 September, 2003. Dostupné z: <http://www.hsv.se>

Chapman, B. 2006. Government Managing Risk. Routledge.

CHEPS (Center for Higher Education Policy Studies). 2008. Classifying European Institutions for higher education (stage II). Dostupné z: <http://www.utwente.nl/cheps/research/projects/ceihe/>

ISSP 1992, 1999, 2007. International Social Survey Programme. <http://www.issp.org>

Jacobs, Bas - van der Plody, Frederick. 2005. Guide to reform of higher education: a European perspective. Discussion paper series (No. 5327), Centre for Economic Policy Research, London Lambert, Richard – Butler, Nick. 2006. The Future of European Universities: Rennaisance or Decay? London: CER

Kadeřábková A. a kol. 2007. Ročenka konkurenceschopnosti ČR 2006-2007. Dostupné z: <http://www.vsem.cz/?section=2&cat=7&subcat=2>

Klusáček K., Z. Kučera, M. Pazour, V. Čadil, L. Hebáková, K. Kadlečíková, M. Kostić, O. Pokorný, O. Valenta, J. Vaněček, V. Vorlíčková. 2008. Zelená kniha výzkumu, vývoje a inovací v České republice. Technologické centrum AV ČR.

Kopal, J. (ed). 2007. Segregovaná výuka Romů ve školách střední a východní Evropy. Evropské centrum pro práva Romů a Liga lidských práv.

Koucký, J., A. Bartušek, J. Kovařovic. 2007. Inequality and Access to Tertiary Education: European Countries 1950-2005. Working Paper of the Education Policy Center, Faculty of Education, Charles University, Prague

Lambert, R., and N. Hitler. 2006. The Future of European Universities. Renaissance or decay? London: Center for European Reform.

Matějů, P., A. Vitásková, A. 2003. Hlavní výsledky výzkumu akademických pracovníků veřejných vysokých škol. Pracovní materiál.

Matějů, P., A. Vitásková. 2005. „Vybrané výsledky z výzkumu akademických pracovníků veřejných vysokých škol“. Pp. 163-188 in Simonová, Natalie (ed.). České vysoké školství na křižovatce. Investiční přístup k financování studia na vysoké škole v sociologické reflexi. Praha: SOU AVČR

Matějů, P. 2007. Názory expertů na české vysoké školy. Výsledky z průzkumu názorů expertů na vysoké školství. Výsledky průzkumu provedeného v září a říjnu 2007. Dostupné z: <http://www.msmt.cz/vzdelavani/vysledky-pruzkumu-z-nazoru-expertu-na-vysoke-skolstvi>

Matějů, P., B. Řeháková, N. Simonová 2007. „The Czech Republic: Structural Growth of Inequality in Access to Higher Education”. Pp. 374–399 in Stratification in Higher Education: A Comparative Study, ed. by Shavit, Y., R. Arum, A. Gamoran. Stanford: Stanford University Press.

Matějů, P., M. Smith, P. Soukup, J. Basl. 2007. “Determination of College Expectations in OECD countries: The Role of Individual and Structural Factors”. Sociologický časopis/Czech Sociological Review, Vol. 43, Number 6, pp. 1121-1148.

McKinsey. 2007. How the world´s best performing school systems come out on top. Mc Kinsey and Company.

Nekuda, J. 2002. Ukončení studia na Masarykově univerzitě - ohlédnutí a perspektiva 2002. Brno: Masarykova univerzita v Brně.

OECD. 2000. Links between Policy and Growth: Cross-country evidence. Pracovní materiál.

OECD. 2004. Internationalisation and trade in higher education: opportunities and challenges. Paris: OECD.

OECD. 2004. Learning for Tomorrow´s World: First Results from PISA 2003. Paris: OECD.

OECD. 2005. Education at a Glance. Paris: OECD.

OECD. 2006. Thematic Review of Tertiary Education. Tertiary Review Czech Republic - Country Note. OECD Directorate for Education, Education and Training Policy Division

OECD. 2006. <http://www.msmt.cz/uploads/Czech_Republic_Country_Note_Final_ENG_22_NOV06.pdf>

OECD. 2006. Tertiary Education Review of the Czech Republic. OECD

OECD. 2006. Education at a Glance, 2006. Paris. OECD.

OECD. 2006. Tematické hodnocení terciárního vzdělávání v České republice [Thematic Review of Tertiary Education: Czech Republic. Country Note]. OECD.

OECD. 2007. Thematic Review of Tertiary Education: Emerging Policy Directions from the Synthesis Report. Paris: OECD

OECD. 2007. No More Failures – Ten Steps to Equity in Education. Paris, OECD.

OECD. 2007a. PISA 2006. Science competencies for tomorrow´s world. Paris: OECD.

OECD. 2007b. Education at a Glance. Paris: OECD.

OECD. 2007c. No More Failures – Ten Steps to Equity in Education. Paris: OECD

OECD. 2008. Thematic Review of Tertiary Education – Synthesis Report. OECD, kapitola 3. Dostupné z: <http://www.oecd.org/tertiary/reiew>

OECD. 2008. Thematic Review of Tertiary Education. Synthesis Report. (http://oecd-conference-teks.iscte.pt)

OECD. 2008. OECD Science, Technology and Industry Scoreboard 2007. Dostupné z: <http://miranda.sourceoecd.org/vl=14287694/cl=17/nw=1/rpsv/sti2007/>

OECD. 2008. Thematic Review of Tertiary Education. Synthesis Report. Paris: OECD. V textu jsou odkazy na jednotlivé paragrafy této publikace značeny jako TRkapitola/paragraf.

OECD, 2008. OECD Thematic Review of Tertiary Education - Synthesis Report. Paris, OECD.

Palečková, J. a kol. 2007. Hlavní zjištění výzkumu PISA 2006. Praha: ÚIV.

Rada pro výzkum a vývoj.2007a. Analýza stavu výzkumu, vývoje a inovací v České republice a jejich srovnání se zahraničím v roce 2007 . Dostupné z: <http://www.vyzkum.cz/FrontClanek.aspx?idsekce=79989>

Rada pro výzkum a vývoj. 2007b. Metodika hodnocení výzkumu a vývoje a jejich výsledků v roce 2007. Dostupné z: <http://www.vyzkum.cz/FrontClanek.aspx?idsekce=31543>

Rada pro výzkum a vývoj. 2008a. Hodnocení VaV a jeho výsledků. Dostupné z: <http://www.vyzkum.cz/FrontClanek.aspx?idsekce=31543>

Rada pro výzkum a vývoj. 2008b. Reforma systému výzkumu, vývoje a inovací. Dostupné z: <http://www.vyzkum.cz/FrontClanek.aspx?idsekce=331234>

Roth, K. et al. 2006. Teaching Science in Five Countries: Results from the TIMSS 1999 Video Study. Washington: U.S. Department of Education, National Center for Education Statistics

Sirovátka, T., J. Nekuda. 2002. Uplatnění absolventů Masarykovy univerzity 1997-2000 v praxi. Brno: Masarykova univerzita v Brně. Poradenské centrum.

Schwarzenberger, A. (ed.). 2008. Public / private funding of higher education: a social balance. Berlin, HIS.

Smita Srinivas, Kimmo Viljamaa. 2006. Economic institutionalization in practice: Development and the "third role" of universities. MIT-IPC-LIS-05-002

Sociologický ústav AV ČR. 2006. Studium na vysoké škole 2006.

Šebková, H. (ed.). 2006. Tertiary Education in the Czech Republic: Country Backround Report for OECD Thematic Review of Tertiary Education. Praha: Center of Higher Education Studies.

Šeďová, K, V. Šeďa. 2003. Průzkum uplatnění absolventů VUT v praxi. Brno: Vysoké učení technické v Brně. CEVAPO.

Technologické centrum AV ČR. 2007. Spolupráce univerzit s aplikační sférou (tzv. třetí role), Rešerše zahraničních praxí. Technologické centrum AV ČR

Straková, J.1995. Mezinárodní studie čtenářské gramotnosti a její realizace v České republice. Praha: VÚP.

Straková, J. a kol. 2002. Vědomosti a dovednosti pro život. Praha: ÚIV.

Svaz průmyslu a dopravy ČR. 2007. Strategické potřeby českého průmyslu v letech 2008-11. Pracovní dokument.

Eichler, U. 2007. Higher Education Systems. Conceptual Frameworks, Comparative Perspectives, Empirical Findings. Rotterdam, Sense Publishers 2007.

Tollingerová, D. 1999. Povolání vysokoškolského učitele v mezinárodním srovnání: Česká republika. Praha: CSVŠ.

Trhlíková, J., H. Úlovcová, J. Vojtěch. 2006. Přechod absolventů SOU do praxe a jejich uplatnění na trhu práce – III. etapa. Praha: NÚOV.

Trhlíková, J., H. Úlovcová, J. Vojtěch. 2007. Přechod absolventů SOŠ do praxe a jejich uplatnění na trhu práce – II. etapa. Praha: NÚOV.

ÚIV. 2002. Výsledky českých žáků v mezinárodních výzkumech 1995 – 2000. Praha: ÚIV.

Veselý, A., A. Vlk. 2002. Uplatnění absolventů Vysoké školy chemicko-technologické v Praze v praxi. Praha: VŠCHT Praha. Dostupné z: <http://www.vscht.cz/anketa>

World Bank. 1997. World Development Report 1997: The State in a Changing World. New York: Oxford University Press.

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

World Bank. 2002. Constructing Knowledge Societies: New Challenges for Tertiary Education. Washington, D.C.: World Bank.

Slovník pojmů a zkratek

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

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

Externí aktéři (stakeholders)
Jde o vnější „zákazníky" instituce terciárního vzdělávání, tedy zejména o zaměstnavatele, státní a veřejnou správu, ale také jde o podnikatele, ostatní instituce vzdělávací soustavy, instituce výzkumu a vývoje, kulturní instituce.

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

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

Specifický výzkum na vysokých školách
Část výzkumu na vysokých školách, která je bezprostředně spojena se vzděláváním a na níž se podílejí studenti.

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

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

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

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

Zkratky

ČR	Česká republika
ČSÚ	Český statistický úřad
DPFO	daň z příjmů fyzických osob
EU	Evropská unie
HDP	hrubý domácí produkt
MŠMT	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy
OECD	Organizace pro ekonomickou spolupráci a rozvoj
OKS	odložené, kontingenčně splácené (školné)
RVV	Rada pro výzkum a vývoj
SDS	standardní doba studia daná akreditací studijního programu
SIMS	Sdružený informační systém matrik
TC AV ČR	Technologické centrum Akademie věd České republiky
ÚIV	Ústav pro informace ve vzdělávání
VaVaI	výzkum, vývoj a inovace
VOŠ	vyšší odborná škola
VVŠ/SVŠ	veřejná/soukromá vysoká školy
ZSG	základní studijní grant
ZSP	základní studijní půjčka