

Idea reformy terciárního vzdělávání¹

1. Preambule

Český systém terciárního vzdělávání postrádá hlubší diskusi o vizi svého dalšího rozvoje. Dosavadní návrhy na jeho reformu a většina jejich kritik byly povýtce instrumentální a zabývají se spíše relativně technickými otázkami. Aby taková strategická vize mohla vzniknout, je třeba důkladné ideové a hodnotové reflexe stavu a perspektiv terciárního vzdělávání.

Během 15 let (1992-2007) **prošlo české vysoké školství**, řečeno terminologií M. Trowa, **v podstatě z elitní fáze, v níž převládají tradiční univerzity, na práh fáze univerzálního přístupu k terciárnímu vzdělávání, kdy univerzity představují jen jeden typ vysokoškolských institucí v množství dalších**. Pro tzv. masovou fázi vývoje (ve vyspělých zemích proběhla v 70. a 80. letech minulého století) je typický vznik velkého množství neuniverzitních a profesních vysokých škol, které připravují na široké spektrum povolání. Proces masifikace vedl k výrazným změnám v řadě základních oblastí vzdělávání. Masifikace mj. vedla k jistému pohlcování univerzitních vysokých škol v moři terciéru: i když dominantní hlas v reprezentativních akademických grémiích mají zatím stále velké univerzity, počtem institucí a politickou podporou utilitárního diskursu „skládání účtů“ se poslání univerzit jeví stále více jako zastaralé a okrajové. Legitimizovat poslání univerzit je i při jejich rostoucí výkonnosti stále těžší.

Terciární vzdělávání se mění ze systému založeného na reputaci v systém založený na výkonu. Reforma by měla zajistit, že veřejnost bude mít oprávněnou, hodnotitelnými parametry fungování systému podloženou důvěru ve výsledky vzdělávací a vědecké činnosti institucí terciárního vzdělávání jako užitečnou a spolehlivou oporu při výběru instituce uchazeči o studium, individuálních i kolektivních jednáních včetně politických a ekonomických rozhodnutí. **Vytvoření systému maximálně objektivních parametrů reputace a výkonu instituce terciárního vzdělávání je jedním ze zásadních posláních reformy. Reforma terciárního vzdělávání by měla umožnit jak univerzitní vzdělávání pro významnou část absolventů středních škol, tak také elitní vzdělávání pro nejschopnější část této části populace,** využívající univerzity jako prostředí s vysokou koncentrací osobností vysokoškolského vzdělávání a špičkového výzkumu.

Skutečná reforma terciárního vzdělávání představuje hlubokou změnu v legislativě, která musí být založena na širokém společenském konsensu, opírajícím se o vyhodnocení politicky neutrální (nebo přinejmenším konsensuální) debaty, a na dlouhodobé vizi rozvoje společnosti.

¹ Materiál schválený Plénem České konference rektorů (ČKR) na jeho 106. zasedání v Opavě dne 24. června 2010 vzešel z návrhu, který pro ČKR vytvořila Pracovní skupina ČKR pro reformu terciárního vzdělávání ve složení:

Prof. MVDr. Vladimír Večerek, CSc., MBA, místopředseda ČKR pro oblast vzdělávání;

Ing. Marek Vochozka, MBA, Ph.D., pověřený rektor, Vysoká škola technická a ekonomická v Českých Budějovicích;

Prof. Ing. Jiří Bíla, DrSc., prorektor pro rozvoj, České vysoké učení technické v Praze;

Doc. RNDr. Petr Kolář, CSc., prorektor pro rozvoj, vědu a zahraniční styky, Univerzita Jana Amose Komenského Praha s.r.o.;

Mgr. Jiří Nantl, LL.M., ředitel právních a korporátních vztahů, Masarykova univerzita;

Prof. PhDr. Stanislav Štech, CSc., prorektor pro rozvoj, Univerzita Karlova v Praze.

Česká konference rektorů podporuje reformu terciárního vzdělávání, dosavadní návrhy na její provedení (zejména Bílá kniha a její upravované verze) však nespĺnily očekávání ČKR, proto vypracovala následující ideu reformy, ve které formuluje zásadní postoje k jednotlivým oblastem, které je podle jejího názoru nezbytné do reformy zahrnout.

2. Současný stav

Otevřená debata, která by tematizovala otázky uvedené v Preambuli, neproběhla. Jaké jsou změny v základních parametrech systému?

2.1. Přístup k terciárnímu vzdělávání již není ani zdaleka vnímán jako privilegium nadaných či výsada sociálně privilegovaných, ale jako nárokové právo většiny. Došlo tak i ke změně vnímání společenské funkce vysokoškolského vzdělání a v důsledku i legitimacy autonomie vysokoškolských institucí, včetně univerzit. Od rozvoje vědění a předávání kultury pro elity řídící společnost jsme nyní ve fázi zmateného směšování funkce přípravy na povolání a funkce formování většiny lidí příslušné populační kohorty na neustálé sociální a technologické změny. Nevyjasněnost poslání sektoru terciárního vzdělávání, resp. jeho jednotlivých segmentů vede k rozporným požadavkům: přizpůsobit se požadavkům trhu práce (typické pro tzv. masovou fázi vývoje) a současně nevzdělávat úzce, ale kultivovat široké, průřezové kompetence *homo flexibilis* (typické pro univerzální fázi vývoje).

2.2. Proměnily se studentské kariéry a interpretace studentské fáze života v rámci biografie studentů. Studentské populace jsou heterogennější, starší a jejich očekávání ve vysokoškolském studiu se liší od očekávání studentů univerzit elitní fáze i studentů masové fáze. Studijní dráhy jsou delší, přerušované a doprovázené zaměstnáním. V některých oborech přitom zůstávají podobné drahám „tradičních“ studentů. I to vede ke skryté faktické diverzifikaci jednotlivých institucí terciárního vzdělávání, pokud jde o očekávání, klima, práci s učivem, způsoby výuky apod.

2.3. Zvýšily se tlaky na změnu pojetí kurikula (flexibilní modulově uspořádané bloky průřezově čerpající z řady základních vědních disciplin) **a forem výuky** (volitelnost a individualizace podpořená distančními prvky), **ale také na vztah vzdělávací a výzkumné činnosti.** Vztah, v němž výzkum podmiňuje vzdělávání jako na tradiční univerzitě, se nyní rozvolňuje. Výzkumná činnost je v mnohých případech redukována na účelové obstarávání doplňkových finančních prostředků a její hlavní účel je získávat peníze díky uplatnění v projektech nejrůznějšího druhu nebo v komerční sféře. Součástí tohoto problému je i otázka přizpůsobení kurikula a témat výzkumu potřebám praxe. V jaké míře a ve kterých institucích má jít o tzv. knowledge maintenance-driven curricula/research a v jaké o market-driven? Systém terciárního vzdělávání v České republice předpokládá realizaci výzkumných aktivit na všech institucích terciárního vzdělávání. Takto nastavený systém však zbytečně tříští síly v oblasti výzkumu, protože vyžaduje realizaci výzkumu i na institucích, které k němu nemají předpoklady jak z pohledu lidských zdrojů, tak z pohledu vybavení či organizace práce.

2.4. Sektor terciárního vzdělávání není homogenní, byť k určité unifikaci jeho institucí přispívá normativní financování vzdělávací činnosti, ignorování kritérií kvality a rozptýlení prostředků na vědu a výzkum mezi příliš velké množství institucí. V důsledku však toto nerefléktované rozrůznění vede ke ztrátě hodnotového konsensu uvnitř akademické obce a pocitu loajality k akademé. Vnější diverzifikaci institucionálních forem (tradiční univerzity, regionální univerzity, soukromé vysoké školy, vyšší odborné školy) doprovází unifikační tendence: např. jednotné akreditační standardy nebo normy mobilit. Vnější rozrůzněnost

skrývá unifikovanou a standardizovanou podstatu – směnná hodnota kreditů a standardů či kompetencí vítězí nad užitnou hodnotou konkrétního vědění a poznatků. Nicméně většina institucí prokazuje schopnost adaptace na výkonová kritéria a měnící se vnější podmínky.

2.5. Zvyšují se též tlaky na změnu rozhodovacích mechanismů, přičemž je třeba rozlišovat rozhodování na úrovni systému a uvnitř institucí. Příkladem je tlak na posun od rozhodujícího vlivu akademických reprezentantů na chod instituce terciárního vzdělávání k stále většímu vlivu zaměstnavatelů a dalších vnějších aktérů. Důsledky takového posunu nikdy nebyly seriózně diskutovány; místo toho se vychází z nedoložených klíšé o univerzitách jako uzavřených věžích ze slonoviny řízených akademickými amatéry a neodpovědnými senáty. V příslušných diskusích nejsou dostatečně reflektovány i hlasy nabádající k ústupu z jednoznačných receptů *new public managementu* v posledních pár letech a doporučení, že velké, klasické univerzity, resp. univerzity špičkové svým výkonem by měly být řízeny jako dosud akademicky s manažerskými dovednostmi. Přitom v institucích neuniverzitních, resp. profesních institutech by vliv vnějších aktérů zřejmě měl být výraznější. Obory profesně orientovaných škol by měly vycházet z poptávky definované oborovou praxí.

2.6. Otevření institucí terciárního vzdělávání společnosti by měl dnes spočívat na jiných základech, než bylo dosud doporučováno. Chápání tzv. „třetí role“ univerzit jako orientace na technické, krátkodobé a výrobu zefektivňující přínosy (inovační transfer v té nejtehnologičtější verzi, jejíž nosnost popírají údaje z USA) by se mělo proměnit spíše na tzv. „community engagement“, tedy o sociální inovace. Aktivní participace vysokých škol na životě společnosti (podle možností: lokální, regionální či národní) by měla ukazovat význam akademického světa pro společnost – ve vytváření sociálních sítí, v kvalitě občanského, kulturního a politického života a jeho tvořivosti.

2.7. Financování vysokých škol představuje jednoznačně výdaj posilující sociální kohezi a kulturní transmisi.

3. Principy a nástroje reformy

Na základě výše uvedeného lze formulovat několik **obecných principů, resp. cílů reformy** terciárního vzdělávání a k těmto cílům hledat nástroje pro jejich dosažení.

3.1. Systém terciárního vzdělávání odpovídající potřebám společnosti

Je třeba definovat po široké celospolečenské diskusi „potřeby společnosti“ v oblasti terciárního vzdělávání. Jaký je rozdíl v sociální funkci tradiční univerzity, neuniverzitní školy a profesního institutu? Proč zachovat tradiční univerzitu? Jaké jsou možnosti a meze vědění jako inovativní síly apod.?

Charakteristika cílového stavu

Systém terciárního vzdělávání jako celek:

- **je srozumitelně definován** a utvářen v souladu s požadavky národní vzdělávací politiky, mezinárodní konkurenceschopnosti a trhu práce
- **podpoří rovné příležitosti** ve vzdělávání pro uchazeče v různých životních fázích
- **poskytuje srozumitelné a použitelné kvalifikace**

- **poskytuje možnost rozšíření kvalifikace** z předchozích kvalifikací získaných v různé formě a možnost celoživotního vzdělávání v rámci i mimo rámec akreditovaných programů
- **rozdívá nové poznání**, ale také zabezpečuje přenos poznání vznikajícího ve světě do národní kultury a vědy
- **vytváří prostor pro rozvoj vědeckého poznání** s přímou participací studentů
- **poskytuje prostor pro vznik institucí a programů ovlivňujících vývoj vědy** a poznání na světové úrovni

Nástroje

- národní kvalifikační rámec vymezující poslání a charakteristiky jednotlivých úrovní terciárního vzdělávání a navazující nástroje včetně kreditového systému
- propojení kvalifikací terciárního vzdělávání s kvalifikacemi dalšího vzdělávání a jednotný kreditový systém zabezpečující horizontální i vertikální prostupnost pro uchazeče všech věkových kategorií
- moderní, mezinárodně srovnatelný, pružný, efektivní a důsledný systém akreditací spojený s hodnocením činnosti institucí zaměřený na trvalé zvyšování kvality
- pojetí dlouhodobého záměru Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy (MŠMT) jako základního vymezení společenského očekávání vůči terciárnímu vzdělávání a současně vytvářejícího prostor pro dohodu státu s jednotlivými vysokými školami o jejich specifickém poslání v systému
- zavedení komplexního systému hodnocení činnosti vysokých škol podle kritérií stanovených dlouhodobým záměrem MŠMT a konkretizovaných pro jednotlivé instituce projednáním (dohodou) s MŠMT
- specifický režim financování ve vztahu k institucím s mimořádnou výzkumnou infrastrukturou a výsledky (bonifikace výzkumně intenzivní výuky v magisterském a doktorském stupni)
- podpora výzkumné činnosti spojené s účastí studentů

3.2. Instituce terciárního vzdělávání s jasně definovaným posláním a hodnotitelnými výsledky

Na základě definování poslání celého systému terciárního vzdělávání **je třeba definovat poslání (mise) jednotlivých typů institucí** a v tomto rámci by měly své poslání vymezit jednotlivé instituce samotné. Je třeba důsledně diverzifikovat a současně koncentrovat instituce terciárního vzdělávání. Zákon by měl stanovit způsob rozlišení jednotlivých institucí v rámci terciárního vzdělávání a definovat specifické určení jednotlivých skupin institucí i tomu odpovídající finanční toky.

Charakteristika cílového stavu

Jednotlivé instituce terciárního vzdělávání:

- **mají jasně (zejména tematicky) definované poslání ve vzdělávání a výzkumu** (akademický profil, mise instituce)
- **uskutečňují činnosti ve vzdělávání a výzkumu** v souladu s tímto posláním (*mission-driven curricula/research*)
- **jsou autonomní**
- **jsou strategicky řízeny** tak, že akademické i podpůrné procesy v rámci instituce naplňují její poslání

Nástroje

- vymezení explicitní společenské objednávky po jednotlivých typech terciárního vzdělávání
- zrušení, resp. fúze institucí terciárního vzdělávání (podpora tzv. mergers, kde se to ukáže jako vhodné)
- operacionalizace kritérií naplňování konkrétního typu mise (podle objednávky) vysokou školou
- vazba na financování jednotlivých činností vysoké školy
- zavedení kontraktů (*performance agreement*) mezi MŠMT a institucí, především veřejnou (v podobě právně závazné smlouvy nebo formálního závěru projednání dlouhodobých záměrů), včetně zavedení kontraktového financování institucí ve vazbě na dohodnuté cíle a dosahované výsledky s významným podílem na celkovém institucionálním financování (při absorpci dosavadních decentralizovaných rozvojových programů do této složky financování a jejich převedení do režimu příspěvku)
- podpora prvků autonomie institucí terciárního vzdělávání
- vyvážení vnitřních a vnějších vlivů ve strategickém řízení veřejných institucí: vedení univerzity, správní rada, akademický senát, Akreditační komise aj.
- požadavek zavedení vnitřního systému zabezpečení kvality činností vysoké školy podle evropských standardů pro zajištění kvality ve vysokém školství (a přijetí specifikujících kritérií MŠMT) jako součást předpokladů posuzování řádného zajištění jejich činností a podmínky institucionálního financování ze státního rozpočtu

3.3. Vzdělání a kvalifikace s trvalou hodnotou

V zájmu co nejlepšího uplatnění budoucích absolventů institucí terciárního vzdělávání a v zájmu globální konkurenceschopnosti těchto institucí **je třeba využívat systém kvalifikací v terciárním vzdělávání, který bude mezinárodně srozumitelný a srovnatelný, akceptovaný ve společnosti**, ctící národní historický vývoj a specifika, opřený o definované poslání jednotlivých institucí a národní i institucionální systém zajišťování kvality výstupů ze vzdělávání.

Charakteristika cílového stavu

Vzdělávací programy institucí terciárního vzdělávání vedou k získání kvalifikací, které:

- jsou pro nositele **kvalifikace celoživotní hodnotou**
- jsou jako hodnota **akceptovány ve společnosti**
- jsou dobře **srozumitelné ostatním institucím terciárního vzdělávání** (v České republice i v zahraničí, zejména v rámci Evropského vysokoškolského prostoru, European Higher Education Area) a zaměstnavatelům
- jsou jasně **propojeny na kvalifikační požadavky pro regulovaná povolání** a veřejný sektor

Nástroje

- implementace národního kvalifikačního rámce a všech jeho složek včetně národních benchmarků pro širší oblasti vzdělávání do jednotlivých programů jejich převedením do terminologie výstupů z učení (*learning outcomes*) a přijetí adekvátních metod výuky a hodnocení studentů
- zavedení popisů výstupů z učení do dokladů o vzdělání (zejména dodatku k diplomu)

- zavedení společného kreditového systému pro terciární a další vzdělávání na bázi výstupů z učení na administrativně únosné úrovni
- zahrnutí resortních ministerstev a profesních organizací do diskuse o koncepci požadavků na regulovaná povolání a zaměstnání ve veřejném sektoru s cílem definování kvalifikačních požadavků z hlediska výstupů z učení/kompetencí (nikoli formálního stupně vzdělání) a přijetí národní politiky profesního terciárního vzdělávání (ve spolupráci zejména s Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy, Ministerstvem spravedlnosti, Ministerstvem zdravotnictví, Ministerstvem zemědělství, Ministerstvem práce a sociálních věcí, Ministerstvem obrany) vymezující kompetenční potřeby (narozdíl od formálně-kvalifikačních požadavků) v regulovaných povoláních a diferencující nároky na počáteční a další profesní vzdělávání na terciární úrovni
- zpracování koncepce vzdělávání učitelů Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy

3.4. Finančně dostupné terciární vzdělávání

Je třeba vést a **dokončit politicky neutrální diskusi o revizi dosavadního axiomu financování terciárního vzdělávání, podle kterého do terciárního vzdělávání vstupuje stále méně prostředků z veřejných zdrojů (na jednoho studenta), ale lze jen stěží očekávat navýšení výdajů z veřejných zdrojů. K tomu přistupuje potřeba analýzy iluzornosti nahrazení výpadku veřejného financování privátními, zejména komerčními zdroji.**

Charakteristika cílového stavu

Veřejné výdaje na terciární vzdělávání jsou uspořádány tak, aby byly nanejvýš účelně využity a aby finanční překážky nebyly pro žádného uchazeče důvodem k rozhodnutí neaspírovat na získání vzdělání, k němuž má předpoklady.

Nástroje

- **postupné posilování složky rozpočtové podkapitoly rozdělované na základě individuálního projednání s vysokými školami podle porovnání dlouhodobých záměrů MŠMT a veřejných vysokých škol (VVŠ) a vyhodnocení dosahovaných výsledků ve stanovených parametrech** (včetně činností jiné než vzdělávací povahy)
- podpora vzniku konsorcií – např. regionálních univerzitních systémů vykonávajících společně některé funkce pro více institucí cestou změny podmínek dotace na rozvoj (pojetí centralizovaných rozvojových programů)
- **metodické vyjasnění vztahu příspěvku a jiných zdrojů financování VVŠ**
- **metodické vyjasnění daňového režimu vztahujících se ke vzdělávací činnosti** (zejména pro zůstatky příspěvku, právní následky převedení do fondů a rozsah volnosti nakládání VVŠ s těmito prostředky)
- **změny vedoucí k větší flexibilitě využívání finančních prostředků VVŠ** (např. volnější převody neinvestičních prostředků na investiční aj.)
- **změna principu poplatku za další studium** (např. po vzoru pravidel ubytovacího stipendia: zpoplatnění každého jiného než prvního započatého studia na dané úrovni terciárního vzdělávání)
- **úprava pravidel tvorby stipendijních fondů** (např. pravidla tvorby stipendijního fondu – přidělení alespoň poloviny poplatků za studium)
- **zavedení finanční pomoci studujícím** (státem garantované půjčky nebo granty zahrnující dnes existující sociální a ubytovací stipendia aj.)

3.5. Záruky kvality

Je třeba zaručit veřejnosti srozumitelnou a kontrolovatelnou kvalitu jednotlivých vysokoškolských institucí (např. posílit odpovědnost instituce za úroveň akademických kvalifikací a zajištění veřejné dostupnosti dat o výsledcích její činnosti). K tomu je třeba jasně vymezit kritéria hodnocení kvality na vstupu (např. akreditace) i na výstupu (zajišťování kvality a hodnocení výstupů). Přehodnotit mechanické představy o kontrole parametrů vzdělávání a výzkumu a adaptovat je podle typu instituce. Kriticky zhodnotit boloňský proces a jeho důsledky.

Charakteristika cílového stavu

Instituce terciárního vzdělávání jsou ve vztahu ke vzdělávací činnosti hodnoceny **způsobem, který ověřuje skutečně dosahovanou úroveň výsledků, nikoli pouze materiální a personální předpoklady pro jejich dosahování.**

Nástroje

- zavedení institucionální akreditace (s možnou variací odvozené akreditace širších oblastí vzdělávání) ověřující fungování vnitřního systému zabezpečení kvality podle evropských a národních standardů a zahrnující metody evaluace na jednotlivých úrovních činnosti instituce (instituce jako celek, organizační součást instituce, program, předmět) s principem subsidiarity (stát intervnuje jen tam, kde vnitřní systém selhal nebo sám signalizuje důvod k zásahu)
- reforma závěrečných zkoušek (posílení charakteru státní zkoušky skutečně ověřující národní standard vyplývající z kvalifikačního rámce)
- posílení odpovědnosti instituce za akademický personál a stanovení požadavků na personální politiku v rámci systému zabezpečení kvality
- zajištění veřejné dostupnosti dat o výsledcích činnosti institucí terciárního vzdělávání