

Stanovisko České konference rektorů k Bílé knize terciárního vzdělávání¹

První verze Bílé knihy terciárního vzdělávání, zveřejněná v květnu 2008, se pokouší být jednak jakousi mapou současného terénu terciárního vzdělávání, jednak hledat řešení problémů této oblasti. Tematika je to značně rozsáhlá, rozsáhlé a různorodé jsou také navrhované či doporučované změny. Bílá kniha má být východiskem pro legislativní aktivitu vlády v oblasti vysokého školství, pravděpodobně pro novelu či vznik nového „vysokoškolského zákona“ – zákona o terciárním vzdělávání.

Česká konference rektorů (dále ČKR) podporuje kritickou reflexi českého vysokého školství. Považuje za nezbytné pracovat na transformacích, které by proměnily nepříznivé ukazatele a vedly ke zvýšení konkurenceschopnosti atd. atp. Některé postupy navrhované v Bílé knize lze v tomto směru akceptovat, jiné se nabízejí k podrobné diskusi, protože jsou rozporuplné; mnohde si protiřečí i jednotlivé kapitoly Bílé knihy. Stanovisko ČKR si všímá především těch tvrzení, návrhů a doporučení, která vzbuzují spíše kritiku či obavy vysokých škol a k nimž mají vysoké školy jiný názor.

Pozitivní je trend k posílení autonomie vysokých škol i odpovědnosti za jejich vlastní rozvoj, což Bílá kniha deklaruje jako jeden ze svých „generálních motivů“ (viz např. s. 4 aj.); tento trend však není prosazován ve všech dílčích závěrech a doporučených řešeních. Některá opatření směřují naopak k omezení autonomie a k vytváření závislostí různého typu.

Jako příklad této skutečnosti i příklad nedomyšlenosti a nevyváženosti všech souvislostí lze uvést oblast řízení a samosprávy vysokých škol (V. kapitola). Nejsou zde vyjasněny kompetence a vzájemné vztahy akademických orgánů (akademický senát, vědecká/umělecká rada, správní rada). Navrhovaná masivní proměna kompetencí správních rad je značně iluzorní a hrozí otevřít cestu k přímé závislosti vysokých škol na proměnlivé vůli politických subjektů a na zájmech podnikatelské sféry. Správní rada ve složení, jak je navrhováno, naprosto není kvalifikována k vysoce sofistikovaným činnostem, jež jsou jí přiřčeny – mj. ovlivňování základních strategických kroků školy, kontrolní a hodnotící činnosti, výlučná volba akademických funkcionářů aj. (viz odst. 81, 84). Způsob a směr proměny funkce akademických senátů je krokem k výraznému oslabení principu akademické samosprávy; zda a v čem je vliv akademické samosprávy brzdou a v čem naopak eventuelní cennou pojistkou, je třeba komplexně vyhodnotit (chybějí např. rozbor modelů). Stejně tak je třeba konkrétně zhodnotit rozložení pravomocí a odpovědnosti akademických senátů. Snaha vymyslet pro akademické senáty jakýsi „náhradní program“ přidělením funkce hodnocení kvality vzdělávacích činností (odst. 83) nebo je proměnit v kontrolní mechanismy není zcela domyšlená.

Vnitřní uspořádání i regulační mechanismy by měly být v maximální možné míře ponechány na vnitřních předpisech vysokých škol. Je omezením akademických svobod, jestliže např. statuty vysokých škol mají schvalovat správní rady jmenované MŠMT (tato teze je v přímém rozporu s jinými ustanoveními v Bílé knize). Trend schvalování vnitřních předpisů vysokých škol centrálním orgánem – místo dosavadní registrace – je pro vysoké školy nepřijatelný.

¹ Základem pro stanovisko byla tzv. první verze Bílé knihy zveřejněná v květnu 2008. K této podobě, vystavené mj. na internetu (www.msmt.cz/uploads/bila_kniha/BK_k_diskusi_tisk.pdf), jsou vztaheny také všechny odkazy v textu.

Úroveň habilitačních a jmenovacích řízení je na vysokých školách různá a jejich praxe odlišná, ale řešením problémů této oblasti není ani zřízení míst docentů a profesorů pro odborníky z praxe, ani převedení profesorských míst do kompetence vysoké školy, ani zavedení jakýchkoli „státních profesur“. Tvrzení o odlišné úrovni habilitací a profesur nelze navíc v žádném případě paušalizovat. Nejde ani tak o nedokonalost současných pravidel, jako spíš u některých vysokých škol o jejich formální či jen velmi přibližné dodržování a naplňování. Realizace představ Bílé knihy by vedla téměř jistě k nekontrolovatelné inflaci akademických titulů, které by tím definitivně ztratily smysl.

Bílá kniha jako by předpokládala existenci nějakých oborově homogenních vysokých škol s vysokým komerčním potenciálem a počítala ve svých plánech jedničkami s nimi. V jednotlivých konkrétních souvislostech je nedostatečně reflektována specifika jednotlivých oblastí – jednou jsou to např. specifické problémy technických a přírodovědných oborů, kde zájem uchazečů o studium a jejich kvalita nepostačuje k naplnění společenské potřeby absolventů, jindy je zapomenuta specifická humanitních oborů s nemožností podílet se výrazněji na aplikovaném výzkumu a přímých vazbách do výrobní sféry a ještě jindy specifika uměleckých oborů, jejichž existence není Bílou knihou vůbec zaznamenána a u nichž se třeba pro oblast financování či kategorizace vůbec nepočítá s tím, že vedle tvůrčí činnosti vědecké a výzkumné může existovat také rovnocenná tvůrčí činnost umělecká. Nerozlišují se ani školy velké a malé. Naopak silně je zdůrazněna funkce tzv. profesních bakalářských studijních programů, které mají být orientovány směrem do praxe a mají eventuálně souviset s transformací (některých) vyšších odborných škol. To vyžaduje podrobnou diskusi, neboť VOŠ nelze chápat jako celek, který je možno automaticky zařadit do terciárního sektoru. Zvýšení počtu vysokoškolských studentů touto cestou je sporné jednak z hlediska kvality, jednak z hlediska financování, protože při současném finančním zabezpečení je možný jen nulový nárůst počtu studentů. ČR se domnívá, že v Bílé knize je příliš zdůrazňována vazba na jednu z odborných sfér (průmysl) a této skutečnosti že je podřízena koncepce řady cílů, názorů i formulací. ČR je si vědoma, že tzv. „profesní“ bakaláři mohou být z hlediska společnosti skupinou hodnou zvláštního zřetele. Problém však nelze řešit mechanicky, je třeba vidět souvislost i s transformací sekundárního sektoru vzdělávání (např. návaznost na SOŠ).

Financování vysokých škol (kapitola VI) není řešeno jako celek. Základní slabinou celého systému je výrazné podfinancování českého vysokého školství. Uvažovaný způsob kontrahovaného financování, kde jsou ve střednědobém horizontu jasné podmínky a kde se počítá s nutností, aby školy hledaly samostatná řešení, je sice motivační a správný, ale ve všech ostatních souvislostech se nejeví jako vbrzku reálný. Důležitá oblast „čtyřpilířového“ způsobu financování není v Bílé knize podrobněji rozvedena – je to oblast soukromých zdrojů jako součást vícezdrojového financování (viz bod b odst. 102); to je nespornou slabinou českého systému, proto by bylo důležité věnovat mu pozornost. Jako jediný zdroj soukromých financí je však v Bílé knize navrhováno odložené školné. Navíc není pravda, že by veřejné vysoké školy byly v současnosti financovány jen z veřejných prostředků – podle zdrojů MŠMT tvořily vlastní příjmy vysokých škol v rozpočtu roku 2007 téměř jednu čtvrtinu.

Je politováníhodné, že aktuální skutečnost při přípravě rozpočtu 2009 nesleduje ani důraz na hodnocení a financování podle kvality, ani se nepřibližuje modelu kontrahovaného financování – nereflktuje nic, co je uvažováno v Bílé knize. Současný stav návrhu rozpočtu dokonce znamená reálný pokles finančních prostředků a klesající tendenci podílu finančních prostředků přidělených vysokým školám na HDP. ČR považuje za paradoxní a nevěrohodné, že v takové situaci se paralelně diskutuje plán jak reformovat vysoké školství.

Odložené školné je v Bílé knize rozvedeno velmi podrobně, zároveň však bylo ze strany představitelů vlády (premiér, ministr) jednoznačně řečeno, že v dohledné době nebude v žádném případě zavedeno. Jde tedy o velmi rozporuplnou kapitolu Bílé knihy. Připravovat změnu, o níž se ví, že v dohledné době nenastane, je absurdní – nelze ji totiž připravit do nějakého blíže neurčeného budoucna, jehož situaci v tuto chvíli neznáme!?

Vysoké školy spojují otázku zavedení školného s několika podmínkami – především v důsledku zavedení školného nesmí být kráceny ani příspěvek, ani dotace z veřejných prostředků a dále školné nesmí být sociální bariérou pro možnost vysokoškolského studia u žádné sociální skupiny. Pokud nebudou splněny aspoň tyto dvě podmínky, zavedení školného by postrádalo smysl. Vysoké školy se dále obávají nárůstu administrativních činností spojených se školným, odstrašujícího efektu pro uchazeče, problémů se splácením či problémů v případě nedokončení studia, a to jak pro studenty, tak pro školy. V diskusích o školném není např. vůbec věnována pozornost technickým problémům (vymáhání, ručení apod.), které jsou pro posuzování funkčnosti a účinnosti systému i pro rozhodování „ano-ne“ relevantní. Pokud škola dostane část prostředků školného až v době dosažení určitého příjmu absolventa a pokud budou moci být platby odloženy z různých důvodů (nemoc, mateřská dovolená atp.), nebude škola moci strategicky plánovat a hospodařit s finančními prostředky.

Poskytování státního příspěvku či dotace soukromým vysokým školám by bylo možné pouze za předpokladu navýšení celkových prostředků pro vysoké školy v rámci státního rozpočtu a při současném umožnění výběru školného veřejným vysokým školám, jinak by došlo k dalšímu faktickému poklesu finančních prostředků, a tím i k výraznému znevýhodnění veřejných vysokých škol (např. otázka stanovení stropu školného atp.). Při nezměněných podmínkách je takový návrh pro veřejné vysoké školy diskriminační, a tedy nepřijatelný.

Zjišťování a hodnocení kvality činností vysokých škol je důležitou oblastí, kterou je nutno dále rozvíjet. Hodnocení kvality je poměrně jasně definovaná činnost – viz k tomu závěry setkání ministrů v Berlíně, Praze, Bergenu i Londýně, viz činnost ENQA (Evropská síť pro hodnocení kvality) aj. Mnohé požadavky uvedené v Bílé knize jsou však vágní; mnohdy to plyne z nejasných formulací a floskulí. V oblasti hodnocení a řízení kvality se v České republice učinilo poměrně dost a v současné chvíli existují už i zde alespoň do jisté míry metody, jak na různých typech škol evaluovat jejich vzdělávací i tvůrčí aktivity. Všech dosud dosažených výsledků i zkušeností lze snadno využít nebo z nich vyjít. V Bílé knize to není nijak zvlášť reflektováno, jako bychom byli na zelené louce, a tak se zde pracuje pouze s úzkou škálou hodnoticích kritérií při nevyjasněné metodice. Jedním z drobných dokladů toho je příklad kritéria kvality – v odst. 38 se uvádí jako nesporný důkaz kvality možnost získání mezinárodních patentů; je přitom známo, že takový patent lze získat prakticky za cokoli, pokud je instituce ochotna a schopna za to zaplatit peníze.

Bílá kniha usiluje o sumář problematiky a v desítkách oblastí doporučuje desítky „správných řešení“. Taková řešení si však namnoze odporují. Je to jakýsi „široký běh na dlouhou trať“. Na různých místech Bílé knihy se např. prosazuje teze, že studium má být umožněno všem uchazečům, kteří o ně mají zájem. Zároveň má platit zásada zvyšování kvality na výstupech – hodnotit se má tedy podle absolventů, vysoké školy mají minimalizovat neúspěšná zakončení, tedy ty, kdo nedostudují... Všechno tohle najednou ovšem nejde – navíc na různých školách půjde o různé procesy. Neměla by být směřována rovnost šancí všech možných skupin uchazečů (a každého jednotlivce) se schopností studovat a dostudovat takový či onaký program či obor. Tuto schopnost nemá 100 % populace, proto na vstupu musí existovat určitý selekční mechanismus, pokud má vysoká škola zaručit zvyšování kvality studia.

Jedním z velkých témat Bílé knihy a proponované reformy je strukturované studium – jak bylo dosud realizováno a jak by se mělo dále rozvíjet. Na adresu vysokých škol se v Bílé knize objevuje řada kritických připomínek, mj. to, že všechny školy usilují být výzkumnými univerzitami, že zařazení do kategorie vzdělávacích škol je chápáno jako označení nižší kvality a že bakalářské programy jsou vnímány jako nutné zlo (viz mj. odst. 21). Takové chování škol je odsuzováno a pro budoucnost označeno za nepřijatelné. Vysokým školám se však zase nelze tak moc divit, protože na vzdělávání se prostředky zvyšovat nebudou – viz k tomu např. odst. 96 v Bílé knize: „V České republice ... nelze ve střednědobém a zřejmě ani v dlouhodobém horizontu realisticky očekávat masivní veřejnou finanční podporu terciárního vzdělávání“. Jak za těchto okolností přesvědčit vysoké školy a veřejnost o patřičné prestiži absolventů-bakalářů, když v praxi se zatím nijak významně neprojevuje zvýšená poptávka po absolventech bakalářských studijních programů? Představitelé průmyslu např. trvale zdůrazňují nedostatek inženýrů, tj. absolventů magisterských programů. Paradoxním negativním příkladem „uplatnitelnosti“ bakalářského studia je školský zákon – tedy zákon ve stejném resortu, kam patří i vysoké školy –, který neumožňuje bakalářům pedagogických studijních programů vyučovat, tzn. působit v oblasti, pro niž byli vzděláváni. Jak pak nechtít být magistrem?! Proč by měly bakaláře zaměstnávat firmy, když to nechce dělat stát? A proč by měli po bakalářském stupni vzdělání bažít za těchto okolností studenti? Je nutno mj. změnit i řadu zákonů, vyhlášek a předpisů, které s bakaláři vůbec nepočítají (např. lesní zákon, zákony týkající si justice a mnoho jiných, kde se s bakalářem dosud vůbec neoperuje; totéž se týká platových stupnic).

Zavedení krátkých profesních bakalářských programů je možné podporovat, ale je nutné uvědomit si, že velmi pravděpodobným důsledkem bude zrušení většiny středních odborných škol, které mají vesměs dobrou či vynikající úroveň; s tím je třeba počítat při koncepci vzdělávacích procesů předcházejících terciární vzdělávání. Při zpracování Bílé knihy se u koncipování krátkých, prakticky orientovaných programů jednoznačně vycházelo ze zadání a orientace na průmyslovou sféru či soukromý sektor. Je přitom třeba mít na paměti skutečnost, že existuje řada studijních programů, kde je taková vazba a orientace většinově nemožná (např. humanitní a umělecké obory atp.). V žádném případě by u těchto studijních programů nemělo dojít k likvidačním trendům, protože sice nemají výsledky, které lze aplikovat do výroby a zvyšovat tak ekonomický rozvoj, ale zaručují ve společnosti určitou úroveň a způsob myšlení a hájení základních humánních principů, tedy to, co odjakživa patřilo k samozřejmé součásti působení *každé* vysoké školy jakékoliv oborové orientace. Vždy šlo a mělo by jít i nyní nejen o zvyšování aplikovatelnosti a zefektivnění výroby (to jistě také, samozřejmě!), ale i o působení na celou společnost a o její kultivaci a zušlechťování.

Objevuje se celá řada spekulativních tvrzení, kde některá specifická pozorování jsou neoprávněně vztahována na všechny vysoké školy, jinde se zase hovoří o potřebě zavést opatření, která již na řadě míst dobře fungují... Jako příklad takového postupu lze uvést třeba odst. 14 a odst. 15, kde se kritizuje údajná mizerná úroveň výuky, nedostatečná kvalifikace pedagogů, úroveň studijní literatury, absence schopnosti a povinnosti pracovat se zahraniční literaturou, existence skript atd. Jde o účelovou paušalizující konstrukci, která není doložena a která uráží ty, kdo pracují kvalitně a odpovědně. K odstranění podobných jevů tam, kde snad existují, není zapotřebí komplikované reformní snahy, ale elementárního hodnocení kvality ze strany existujících řídicích a kontrolních struktur.

Podstatnou okolností zamýšlených změn je, že se má z gruntu proměnit řada věcí ve vztahu k ministerstvu školství mládeže a tělovýchovy, že významným prvkem bude hodnocení kvality, změní se finanční toky... V Bílé knize je poměrně podrobně popsáno, co se v této situaci očekává od vysokých škol, nikde však není ani naznačeno, jak se ve svých

funkcích promění např. ministerstvo, jak bude plnit nová zadání a nové úkoly ve vztahu k vysokým školám a bude-li podrobena přísnému hodnocení kvality.

Existuje samozřejmě celá řada dalších okruhů, jimž by bylo třeba věnovat pozornost. V rámci tohoto stanoviska byly zmíněny jen ty v jistém smyslu nejdůležitější či nejpalčivější. Jednotlivé vysoké školy mají prostor pro vyjádření svých podrobnějších či specifikovaných stanovisek prostřednictvím vlastní aktivity v diskusi probíhající v Bílé knize.

Z dalších problémů chce ČKR zmínit ještě alespoň bodově následující:

- jako velmi diskutabilní se jeví tlak na další zvyšování počtu studentů při vědomí demografického vývoje, možností financování a současném procentu devatenáctiletých maturantů vstupujících nyní na vysoké školy a při snaze udržet aspoň elementární kritérium kvality;
- jako vhodné by se jevilo formulovat priority terciárního vzdělávání pro uvažované období – v Bílé knize nelze sumárně nalézt;
- klasifikace či kategorizace vysokých škol je správný trend, zatím však není rozpracována vazba na mechanismy akreditace, hodnocení kvality a financování a určité nebezpečí spočívá také v neschopnosti Bílé knihy rozlišit různé typy škol podle různých kritérií, tedy ve sklonu k paušalizaci, tj. nevhodnému zobecňování (viz výše);
- možnost vstupu do magisterského studia jak z teoretického, tak profesního bakalářského oboru by byla ideální, avšak rozdíly ve výstupních znalostech profesních a teoretických bakalářů to prakticky neumožňují – rozdíly mezi nimi jsou značné, zvláště na některých školách;
- vědecké/umělecké rady vysokých škol mají důležitou funkci schvalování studijních programů pro akreditaci a při jejich transformaci (event. zrušení) se zcela ztrácí (na nikoho nepřechází) právě tato důležitá pravomoc;
- třetí role univerzit je podrobně popsána ve vztahu k vysokým školám, ale ve vztahu k partnerům (firmy, instituce, občanská sdružení atp.) jen jedinou větou;
- třetí role je chápána velmi úzce, jako „inovační transfer“, nikoli jako služba společnosti;
- třetí role vůbec opomíjí resort školství a odpovědnost vysokých škol za obecnou vzdělanost – vysoké školy musí mít vliv na sektory vzdělávání pod sektorem terciárním;
- v malé míře se využívá existujících relevantních domácích analýz, které ukazují např. nutnost věnovat se více problematice celoživotního učení;
- klasifikace či kategorizace vysokých škol je správný trend, zatím však není rozpracována vazba na mechanismy akreditace, hodnocení kvality a financování a určité nebezpečí spočívá také v neschopnosti Bílé knihy rozlišit různé typy škol podle různých kritérií, tedy ve sklonu k paušalizaci, tj. nevhodnému zobecňování (viz výše);
- je třeba pracovat na metodách hodnocení kvality, které by zaručovaly spolehlivé a využitelné neadministrativní měření kvality v různých typech škol;
- navrhovaný model akreditace postrádá přesnější popis kompetenčních vztahů mezi Akreditační komisí, státem a institucí terciárního vzdělávání.

Úhrnem je třeba konstatovat, že první verze Bílé knihy nemá zatím kvality dokumentu, který bývá takto označován. Není v tuto chvíli kompaktním materiálem, který by dokázal jasně formulovat představu o povaze a směru reformy terciárního vzdělávání. Bílá kniha má řadu různorodých, mnohdy kusých a nahodilých inspiračních zdrojů, což vedlo na

mnoha místech k zmatečnosti formulací, jednostrannosti, nepropojenosti. Jednotlivé části se nepodařilo integrovat v jednolitý celek, což je deklarovaný cíl Bílé knihy. Chybí koncepčnost, provázanost některých úseků, řada zásahů do současné podoby českého vysokého školství je rádobý radikální, zatímco je mnohde nedomyšlená a nedůsledná, snaží se být „reformou za každou cenu“ místo toho, aby při respektování silné a pozitivní tradice českého vysokého školství vtělila do systému jednak českou zkušenost posledních téměř dvaceti let, jednak podobu současné české situace ve společnosti a ekonomice s výhledem na cca 10 let, jednak moderní poznatky a trendy současného evropského vývoje. Ten je mimochodem ponechán do značné míry mimo kontext (budování Evropského vysokoškolského prostoru aj.). Slabinou jsou např. nedoložená tvrzení ve východiscích některých SWOT analýz; často jde spíš jen o shrnutí jakýchsi dojmů a domnělých skutečností než o věcnou a konkrétní argumentaci. Tato přibližná východiska nemohou být seriózním základem pro relevantní závěry. Bílá kniha v sobě obsahuje také paradoxní rozpory, které jí odnímají celkovou důvěryhodnost. Nelze chtít reformu vyžadující finance, a nemít finance; nelze vytvářet konstrukce v oblasti řízení a samosprávy, a ignorovat reálnou situaci českého prostředí; nelze analyzovat zavedení školního, a vědět že nebude zavedeno – atd. atp.

Závěr

Podle názoru ČKR může být první verze Bílé knihy směrem k formulaci věcného záměru zákona o terciárním vzdělávání jen dílčím zdrojem inspirace. Základní koncepce tohoto zákona musí být promyšlena jako jiný celek, jednodušší, integrovanější, reálnější a realizovatelný.

ČKR předkládá v tomto stanovisku svoje kritické připomínky k některým okruhům Bílé knihy jako příspěvek do probíhající veřejné diskuse. České vysoké školy jsou připraveny účastnit se dalších aktivit směřujících ke zdokonalení systému terciárního vzdělávání v České republice s ohledem na mezinárodní kontext i některé specifické české problémy.

Za Českou konferenci rektorů

*Prof. Ing. Jan Hron, DrSc.
předseda ČKR*

Poznámka

Stanovisko České konference rektorů k Bílé knize terciárního vzdělávání bylo projednáno na 97. zasedání Pléna ČKR 4. září 2008 ve Křtinách u Brna a po zapracování všech připomínek a námětů, s nimiž Plénium ČKR vyslovilo svůj souhlas, bylo 15. září 2008 zasláno ministru školství, mládeže a tělovýchovy. Za celý proces vnitřního připomínkového řízení v rámci ČKR, včetně zpracování podkladových materiálů pro jednání Pléna ČKR na základě připomínek došlých od jednotlivých členů ČKR, a za konečné zpracování stanoviska byl zodpovědný místopředseda ČKR pro oblast vzdělávání.