

12

13

RIEŠENÍ

**PRE
KVALITNEJŠIE
VYSOKÉ ŠKOLY**

Niekoľko nových
myšlienok do diskusie
o reforme VŠ
na Slovensku



Nové idey pre Slovensko

Nové idey pre Slovensko

12 RIĚŠENÍ PRE KVALITNEJŠIE VYSOKÉ ŠKOLY

Niekoľko nových myšlienok do diskusie o reforme VŠ na Slovensku

Hlavnými autormi publikácie, zodpovedajúcimi za jej obsah, sú:

Miroslav Beblavý
Štefan Kišš

Do publikácie ideami, komentármi a diskusiou prispeli tiež:

Martin Filko
Milan Ftáčnik
Renáta Králiková
Peter Mederly
Ján Pišút

Marec 2010

12 RIEŠENÍ PRE KVALITNEJŠIE VYSOKÉ ŠKOLY

Niekoľko nových myšlienok do diskusie o reforme VŠ na Slovensku

Hlavnými autormi publikácie, zodpovedajúcimi za jej obsah, sú:

Miroslav Beblavý

Štefan Kišš

Do publikácie ideami, komentármi a diskusiou prispeli tiež:

Martin Filko

Milan Ftáčnik

Renáta Králiková

Peter Mederly

Ján Pišút

© SGI, Kalinčiakova 27, 831 04 Bratislava

www.governance.sk, sgi@governance.sk

www.noveidey.sk

Pre SGI vydal ADIN, s.r.o.

Marec 2010

ISBN 978-80-89244-52-2



OPEN SOCIETY INSTITUTE



SLOVAK GOVERNANCE INSTITUTE
INSTITÚT PRE DOBRE SPRÁVOVANÚ SPOLOČNOSŤ

OBSAH

Úvod a zhrnutie	5
------------------------------	----------

Hlavné otázky vysokoškolského systému..... 8

1.) Zaoštvávajúca kvalita	8
2.) Rastúci počet vysokoškolákov	10
3.) Nedostatočné financovanie	11
4.) Verejné vs. súkromné zdroje	13
5.) Systém pridelovania dotácií	13
6.) Zlyhávajúci akreditačný proces	15

Opatrenia na zlepšenie súčasného stavu 16

1.) Ukončíme vyhľadovanie vyských škôl.....	16
2.) Peniaze od štátu najmä za skutočnú kvalitu	17
3.) Eurofondy nielen do prístrojov, ale aj do ľudí	19
4.) Dajme väčšiu slobodu školám pri ich ceste k úspechu	19
5.) Motivujme školy, aby sa spájali so svetovou špičkou	20
6.) Zmeňme akreditáciu smerom k skutočnej garancii kvality.....	21
7.) Umožnime najtalentovanejším rýchlu cestu nahor.....	22
8.) Aj na VŠ sa musí učiť inak.....	23
9.) Medzinárodný rozmer VŠ musí byť samozrejmosťou.....	23
10.) Nekompromisne proti nečestným akademickým praktikám	24
11.) Štedro podporte spojenie najlepších	24
12.) Spojme všetky návrhy do ucelenej stratégie	25

ÚVOD A ZHRNUTIE

Tento text vznikol v rámci projektu *Nové idey pre Slovensko*, ktorý realizuje SGI – Inštitút pre dobre spravovanú spoločnosť s podporou Open Society Institute. Projekt sa snaží spájať ľudí, ktorí veria, že Slovensko pre svoju ďalšiu modernizáciu potrebuje nové myšlienky bez ohľadu na ich politické presvedčenie. Tento princíp sme sa snažili dodržať aj pri tvorbe publikácie, ktorú práve držíte v rukách. Spolupracovali na nej ľudia rôzneho presvedčenia aj politických názorov. To, že sa vo významnej miere dokázali zhodnúť, dokazuje, že problémy slovenského vysokého školstva dnes možno riešiť aj pri širšej miere politickej zhody.

Publikácia prináša v prvej časti stručnú analýzu problémov, ktoré dnes v systéme vysokého školstva na Slovensku považujeme za najdôležitejšie. V druhej časti prináša 12 návrhov, ktoré sú programovým odporúčaním pre budúcu vládu.

V skratke – budúcej vláde, ak bude mať ambíciu zvýšiť kvalitu slovenských vysokých škôl, navrhujeme nasledovné:

1. Ukončíme vyhľadovanie slovenského vysokého školstva

Budúca vláda by mala v záujme zvýšenia kvality vzdelávania na vysokých školách prijať dôveryhodný a silný záväzok, že v priebehu najbližšieho volebného obdobia (do roku 2014) sa zvýši objem verejných zdrojov pre vysoké školy na úroveň 1% HDP. Slovensko tiež potrebuje strategické rozhodnutie o tom, aký bude mix verejných a súkromných zdrojov, pričom školné nemusí byť jedinou cestou pri získavaní súkromných zdrojov.

2. Peniaze od štátu najmä za skutočnú kvalitu

Dnešný systém financovania vysokých škôl, založený na kombinácii 6 kritérií, navrhujeme vylepšiť a zjednodušiť tak, aby stimuloval k vyššej kvalite vzdelávania. Dôraz by sme mali klásť na výstupy vo vedeckej činnosti, najmä na citácie v renomovaných karentovaných publikáciách, a postupne by sme mali z hodnotenia eliminovať publikácie bez možnosti kontroly ich kvality. Zároveň by sa mala zjednodušiť tá časť financovania, ktorá je odvodená od počtu študentov a posilniť by sa mala váha projektového financovania namiesto inštitucionálneho.

3. Eurofondy investujeme viac do ľudí

Prostriedky z eurofondov navrhujeme viac investovať do ľudských zdrojov, teda v prospech platov a na prítiahnutie zahraničných odborníkov do projektov, na úkor financovania nákupu nových počítačov, rekonštrukcií budov a podobne. Aby tieto peniaze prinášali úžitok dlhodobo (aj po skončení projektu), mali by projekty získavať inštitúcie s dlhodobou stratégiou.

4. Dajme školám väčšiu slobodu

Školy by mali byť menej legislatívne zviazané v tom, ako budú vnútorne organizované, aby mohli pružnejšie definovať svoju riadiacu štruktúru, voľnejšie sa spájať do partnerstiev so zahraničnými školami či strategickými partnermi (vrátane firiem či samospráv) a lepšie naplňať svoju misiu.

5. Motivujme k spájaniu sa so svetovou špičkou

Mali by sme podporovať vytváranie strategických partnerstiev či spoločných inštitúcií slovenských vysokých škôl s prestížnymi svetovými inštitúciami. A to jednak finančne, a tiež pružnými pravidlami, ktoré nebudú takýmto partnerstvám brániť, ale naopak ich uľahčia. Ak sme ochotní platiť investičné stimuly za príchod priemyselných investorov, nemali by sme váhať pri prilákaní špičkových vzdelávacích či vedeckých inštitúcií. A podobne ako vláda láka priemyselných investorov, mala by začať pracovať aj na prítiahnutí strategických partnerov pre vysoké školy.

6. Akreditácia, ktorá bude skutočne garantovať kvalitu

Akreditačný proces by mal byť sústredený viac na skutočnú kvalitu a obsah vzdelávania než na napĺňanie formálnych kritérií zo strany hodnotených škôl. Preto navrhujeme významne posilniť celkovú kapacitu Akreditačnej komisie, rozšíriť a profesionalizovať jej podporný aparát, rozšíriť ju o zahraničných členov (prinesú zahraničné skúsenosti a eliminujú riziko konfliktu záujmov), výrazne znížiť administratívnu náročnosť akreditácie a zaviesť mechanizmus preskúmateľnosti jej rozhodnutí.

7. Umožnime najlepším rýchlejšiu cestu nahor

Súčasný kariérny rebrík v systéme vysokého školstva je problematický tým, že málo náročné kritériá v oblasti výskumných výstupov (ktoré by garantovali skutočnú kvalitu) kombinuje s podmienkou dlhej pedagogickej praxe. Výsledkom je, že docentmi a profesormi sa stávajú aj ľudia bez adekvátnych kvalít a naopak, podmienka dlžky praxe uzatvára systém pre najschopnejších ľudí z praxe či vracajúcich sa zo zahraničia. To navrhujeme odstrániť tým, že by sme úplne eliminovali kritériá pedagogickej praxe, no sprísnil podmienky v oblasti výskumu. Zlepšiť treba aj odmeňovanie vyšších stupňov, ale len ak sa zároveň zmenia uvedené kritériá kariérneho postupu tak, aby odmeňovali skutočnú excelenciu a dynamizmus. Okrem toho navrhujeme zaviesť inštitút tzv. excelentných profesúr s nadpriemernými podmienkami, financovaných verejných a súkromným sektorom.

8. Aj na vysokých školách sa musí učiť inak

Dnešný obsah vzdelávania na vysokých školách už nezodpovedá aktuálnym potrebám, ktoré kladú čoraz menší dôraz na špecializáciu a čoraz viac pozornosti sa sústreďujú na získavanie všeobecných vedomostí, kritického myslenia, schopnosti získavať informácie a používať ich. Súčasná podoba vzdelávania na Slovensku núti k otázke: Aký ma zmysel produkovať absolventov s rozsiahlou sumou konkrétnych informácií, ak ich nevedia

používať na úrovni vysokoškolsky vzdelaného jednotlivca? Aj vysoké školy preto musia prejsť kurikulárnou reformou.

9. Medzinárodný rozmer VŠ musí byť samozrejmosťou

Pre vysoké školy je spolupráca so svetom veľmi prínosná a umožňuje im byť tiež v kontakte so svetovými trendami v danom odbore. Školy však dnes nie sú motivované rozvíjať svoj medzinárodný rozmer. Odporúčame preto finančnú podporu zapájania sa do medzinárodných výskumných projektov, dofinancovanie výmenných programov (najmä nízkych štipendií) zo slovenských zdrojov a zohľadnenie aktívnosti v medzinárodných aktivitách vo financovaní aj v akreditácii. Zároveň odporúčame výrazne finančne podporiť vyučovanie vybraných predmetov aj celých študijných odborov v angličtine.

10. Nekompromisne proti nečestným akademickým praktikám

Dodržiavanie pravidiel akademickej etiky je veľmi dôležité, a to nielen z morálnych dôvodov, ale najmä preto, že ak sa pravidlá nedodržiavajú, hodnota absolvovaných skúšok a získaných titulov stráca na cene. Zavedenie antiplagiátorského softwaru na slovenských vysokých školách preto navrhujeme doplniť aj o možnosť odobrať za vopred stanovených podmienok vysokoškolské aj vedecko-pedagogické tituly, ak boli získané nečestnými praktikami. Zároveň navrhujeme, aby sa súčasťou akreditačného procesu stala aj akreditácia vnútorných systémov zavádzania a vymáhania akademickej etiky na vysokých školách.

11. Štedro podpomre spájanie najlepších

Okrem pomerne nízkej úrovne vzdelávania je našim problémom aj jeho rozdrobenosť. Medzinárodná skúsenosť ukazuje, že koncentráciou post-graduálnych vzdelávacích (a výskumných) kapacít do jedného pracoviska v rámci Slovenska môže vzniknúť kvalitný doktorandský program, ktorý by spĺňal medzinárodne porovnateľné kvalitatívne štandardy. Jeho založenie si bude vyžadovať intervenciu vlády, pričom navrhujeme realizovať ju prioritne v niektorom z odborov, v ktorých slovenský výskum vykazuje medzinárodne porovnateľné výsledky, respektíve v odbore s vysokou pridanou hodnotou pre ekonomiku.

12. Spojme všetky návrhy do ucelenej stratégie

V tomto dokumente navrhujeme viacero zmien systému vysokého školstva, často zásadného charakteru. Pre ich dobré procesné zvládnutie a adekvátne odkomunikovanie s verejnosťou odporúčame ako prvý krok implementácie reforiem vydať Bielu knihu – koncepčný a strategický dokument, ktorý stanoví, akým smerom sa ma terciárne vzdelávanie vyvíjať nielen v rámci volebného cyklu, ale povedzme v najbližších 10 – 20 rokoch. Vychádzame aj zo skúseností na Slovensku, kde sa práve príprava takéhoto koncepčného dokumentu v roku 2000 stala základom pre reformný vysokoškolský zákon v roku 2002. Mnohé z navrhovaných reforiem si budú vyžadovať legislatívne zmeny – a z viacerých dôvodov preto navrhujeme prijať úplne nový zákon o vysokých školách.

HLAVNÉ OTÁZNIKY VYSOKOŠKOLSKÉHO SYSTÉMU

Vysokoškolské vzdelanie je jednou z kľúčových investícií do budúcnosti jednotlivcov, ako aj celej spoločnosti. Zvyšuje produktivitu v ekonomike prostredníctvom rastu ľudského kapitálu a je kľúčové pre dosiahnutie silného ekonomického rastu v dlhodobom horizonte. Slovensko dosahuje vo vzdelávacích výstupoch dlhodobu relatívne podpriemerné výsledky, čo platí aj špecificky pre vysoké školstvo. Vzhľadom na svoju dôležitosť pre budúci vývoj slovenskej spoločnosti a ekonomiky patrí vysoké školstvo medzi hlavné výzvy.

Aj napriek viacerým pozitívnym krokom v politike vzdelávania v uplynulých dvoch desaťročiach nemôžeme zaznamenaný pokrok označiť za úspech. Zaostávanie vo vzdelávacích výsledkoch za najvyspelejšími krajinami je totiž aj 20 rokov po páde socializmu značné. Je preto nevyhnutné podniknúť ďalšie kroky, aby mohlo Slovensko pokračovať v približovaní k najvyspelejším svetovým ekonomikám.

Cieľom tohto materiálu je stimulovať verejnú diskusiu o reformách, ktoré potrebujú slovenské vysoké školstvo, a pokúsiť sa o dosiahnutie konsenzu medzi odborníkmi naprieč politickým a ideologickým spektrom. Takýto konsenzus totiž považujeme za dôležitý predpoklad úspešného reformného úsilia v ďalšom volebnom období. Po úvode a krátkej analýze je dôraz materiálu venovaný návrhu opatrení.

1.) ZAOSTÁVAJÚCA KVALITA

Hlavným nedostatkom slovenského vysokého školstva zostáva jeho kvalita. Posilnenie kvality vysokoškolského vzdelávania je preto hlavným cieľom navrhovaných opatrení. Nevyhnutnou podmienkou ostáva zabezpečiť univerzálny prístup k vzdelaniu. Spôsoby, ktorými navrhujeme tieto ciele realizovať, spočívajú najmä v náraste financovania, voľnejších podmienkach fungovania vysokých škôl a posilnení konkurenčného prostredia.

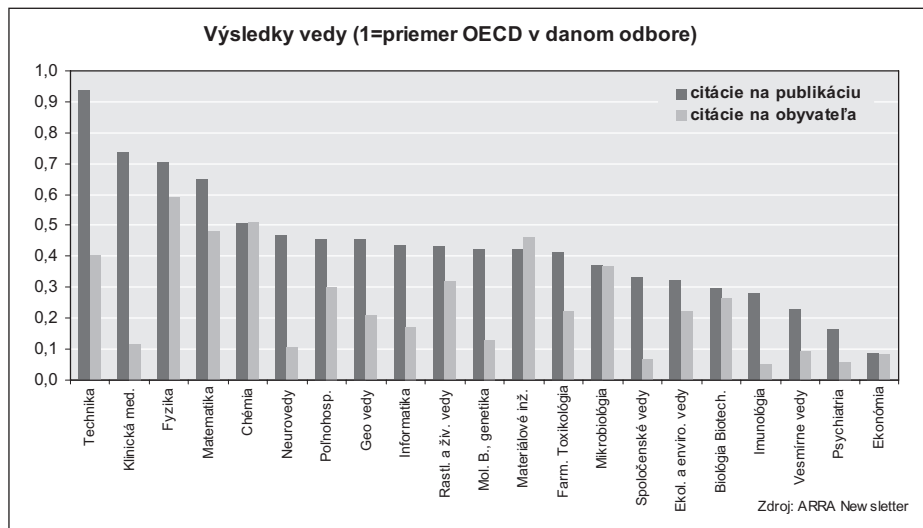
Na potvrdenie konštatovania o nízkej kvalite vzdelávania na slovenských vysokých školách je dôležité vyjasniť si, čo je to kvalita vysokých škôl a ako ju merať. Vysoké školy plnia vzdelávaciu a výskumnú funkciu. V prípade výskumu je to pomerne jednoduché. Jeho kvalitu môžeme merať na základe dostupných dát v podobe napríklad medzinárodných patentov, ale najmä vedeckých publikácií a ich citácií, porovnateľných medzinárodne aj medzi inštitúciami. V prípade kvality vzdelávania sa nedá jednoznačne pomenovať dokonaly ukazovateľ, môžeme však hovoriť o niekoľkých nedokonalých (zástupných) indikátoroch. Kvalitu vzdelávania dnes na medzinárodne porovnateľnej úrovni jednoznačne merať

nevieme, pomohla by obdoba testovania PISA¹. Náhradným ukazovateľom je umiestnenie vysokých škôl v medzinárodných porovnaníach a ich výsledky vo výskume.

Ani jedna slovenská VŠ sa neumiestňuje medzi poprednými svetovými vzdelávacími inštitúciami. Medzinárodným porovnaním VŠ sa zaoberá niekoľko akademických inštitúcií, z ktorých najkomplexnejšie hodnotenie poskytujú britský Times Higher Education Supplement (TOP 200), americký US News and World Report (TOP 400) a čínska Jiao Tong University (TOP 500). Ani jedna slovenská VŠ sa v týchto rebríčkoch nenachádza. V americkom rankingu sú dve české a jedna poľská, v čínskom jedna česká, dve poľské a dve maďarské.

Obdobným hodnotením sa na Slovensku zaoberá Akademická rankingová a ratingová agentúra (ARRA). Jej výsledky poukazujú na to, čo medzinárodné hodnotenia už naznačili. Slovenské VŠ nie sú schopné konkurovať kvalitným zahraničným VŠ. Nedostatkovým tovarom sú kvalitní doktorandi, zahraniční študenti, pedagógovia a vedci schopní pravidelne publikovať v špičkových svetových časopisoch. Nájde sa síce niekoľko malých ostrovčekov kvality, sú to však skôr výnimočné prípady, a – čo je nepríjemné poznanie – medzi kvalitou a odmeňovaním pracovníkov neexistuje žiadna korelácia.

Vedeckú produkciu môžeme merať pomocou citácií, ktoré najlepšie odzrkadľujú relevantnosť citovanej publikácie. Pomer citácií na jednu publikáciu tak vyjadruje kvalitu výskumu v danej oblasti a počet citácií na obyvateľa jeho kvantitu. Ani v jednej z oblastí výskumu Slovensko nedosahuje priemernú úroveň krajín OECD a vo väčšine oblastí sa nachádza hlboko pod priemerom.



¹ http://www.oecd.org/document/22/0,3343,en_2649_35961291_40624662_1_1_1_1,00.html

Kvalita výskumnej činnosti by pritom nemala byť jediným cieľom VŠ. Tie by si mali v prvom rade definovať svoje poslanie, ktoré by mali následne naplňovať. Stať sa špičkovou výskumnou inštitúciou je len jedno z nich. Môže nim rovnako byť napríklad aplikovaný výskum, zameraný na región či špecifické odvetvie. Napĺňanie tohto cieľa je potom kľúčové pri hodnotení kvality danej inštitúcie. Na takýto postup však musí nevyhnutne poskytnúť motivácie regulátor (verejná politika). V SR k tomu nedošlo, štát to kritériami pre komplexnú akreditáciu neurobil, keď nimi definoval v podstate jediný cieľ – výskum. Aj ten je však definovaný najmä vstupnými ukazovateľmi výskumu, ktorým klasifikuje existujúce VŠ do troch kategórií a podľa toho im plánuje pridelovať výšku dotácií.

Dynamickej vývoj spoločnosti a nedostatočná reakcia školského systému na Slovensku spôsobila zaostávajúce žiakov a študentov v zručnostiach, ktoré sa ukazujú ako kľúčové pre profesionálny rast a ktoré by umožňovali flexibilné prispôsobenie sa novým podmienkam. Ukazujú to prieskumy na študentoch všetkých stupňov vzdelávania, ktorých výsledky poukazujú na potrebu významnejšej kurikulárnej reformy.

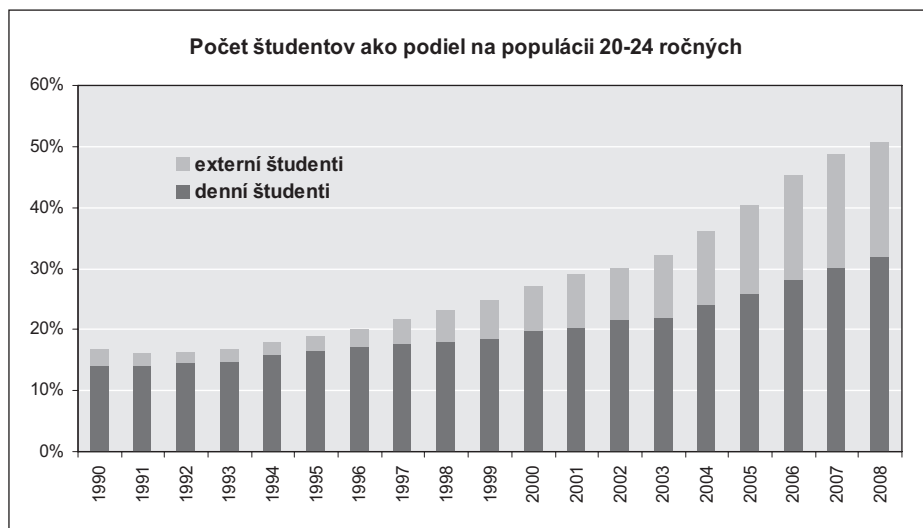
2.) RASTÚCI POČET VYSOKOŠKOLÁKOV

Až 87% Slovákov v produktívnom veku dosiahlo minimálne stredoškolské vzdelanie, čo je po Českej republike najviac spomedzi krajín EÚ aj OECD, a je to dobrým východiskom pre pracovnú silu v ekonomike industriálneho typu. Výrazné zaostávanie za vyspelými krajinami však vidíme pri porovnaní populácie s vysokoškolským vzdelaním, ktorá je kľúčová pre ekonomiku založenú na poznatkoch. Dôraz politiky vzdelávania na rast počtu vysokoškolských v uplynulých dvadsiatich rokoch bol prirodzeným vyústením tohto zaostávania.

Oproti roku 1990 je počet vysokoškolských takmer štvornásobný (zo 62 000 v roku 1990 na 217 000 v roku 2008²). Počet študentov rástol rýchlejšie ako populácia, keď čoraz väčší podiel stredoškolských absolventov pokračoval v štúdiu na vysokej škole a pomerne veľa ľudí absolvovalo VŠ dodatočne, kvôli čomu expandovala najmä externá forma štúdia. Výsledkom je nárast počtu vysokoškolsky vzdelanej populácie z 10% v roku 1997 na 14% v roku 2007. V krajinách OECD je to 27%. Kým v mladšej generácii študuje na vysokých školách porovnateľné množstvo študentov ako v OECD, menšie zastúpenie vysokoškolsky vzdelaných je najmä v strednej a staršej generácii.

V porovnaní s najvyspelejšími krajinami študuje na Slovensku výrazne viac študentov externou formou. Kým v OECD je ich o niečo viac ako 20%, v SR takto získava vzdelanie takmer 40% študentov, pričom v uplynulých rokoch táto forma vzdelávania

² Ústav informácií a prognóz školstva

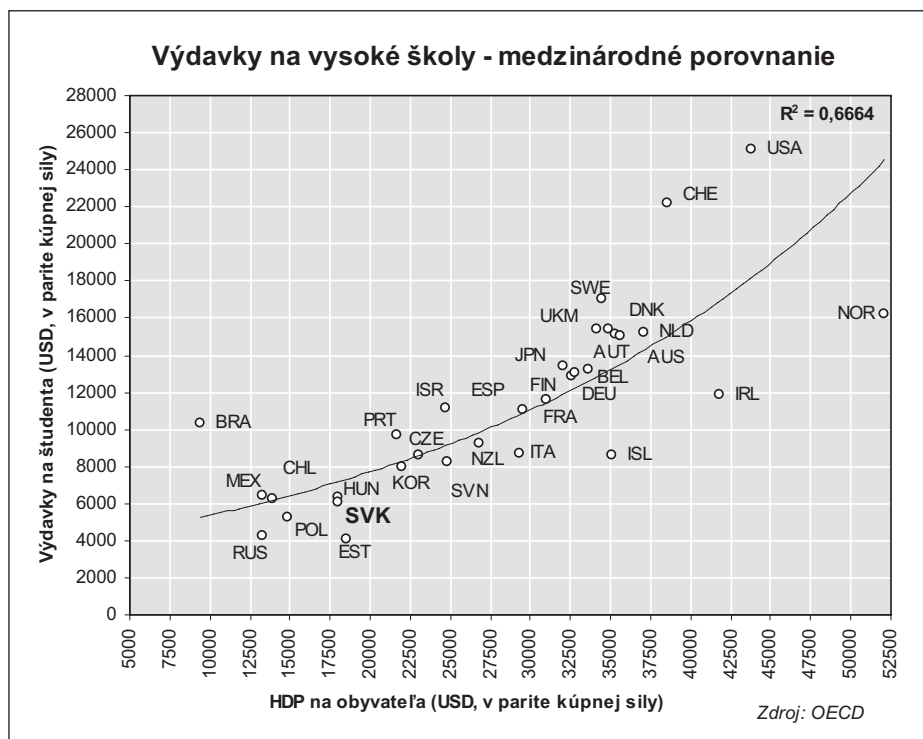


výrazne expanduje. Štúdium externou formou sa pritom na Slovensku stalo synonymom nekvalitného vzdelania – nie preto, že by to tak muselo byť, ale kvôli tomu, ako u nás v praxi vyzerá.

Naopak, na Slovensku takmer absentujú kratšie študijné programy, zamerané na rýchle umiestnenie do praxe. Účelom takýchto 2- až 3-ročných programov je nadobudnutie praktických zručností s dôrazom na konkrétne povolanie bez významnejších teoretických a na výskum orientovaných vedomostí. Aj keď tradične, u nás 5-ročné štúdium, je rozdelené na bakalárske a magisterské, udialo sa tak len nedávno a ide do veľkej miery len o formálne rozdelenie štúdia na dva stupne. Samostatné programy, ktoré priamo nevedú k magisterskému štúdiu, prakticky neexistujú. Správa Európskej univerzitnej asociácie poukazuje aj na absenciu doktorandských programov, zameraných na prax, ktoré si čoraz viac vyžadujú sofistikované odvetvia hospodárstva, nielen akademický sektor.

3.) NEDOSTATOČNÉ FINANCOVANIE

Výška finančných prostriedkov v systéme vysokého školstva je dôležitým faktorom pre kvalitné a dostupné vzdelávanie v krajine. Podiel výdavkov na vysoké školy v pomere k HDP na obyvateľa s ekonomickým rozvojom rastie, čo potvrdzujú údaje OECD (viď graf). Vďaka tomu výraznejšie rastie mzdové ohodnotenie pedagógov, školy si môžu dovoliť kvalitnejšie vybavenie a získavajú viac prostriedkov na výskum. Skúsenosti z iných krajín takisto ukazujú, že podobné konštatovanie platí aj pre ostatné sektory náročné na poznatky. Tie sa s ekonomickým rozvojom stávajú prioritnými.



Na Slovensku je školstvo v medzinárodnom porovnaní relatívne podfinancované. Pre regionálne školstvo to síce platí na základe porovnania s krajinami OECD viac, no aj do vysokého školstva dávame po zohľadnení stupňa ekonomického rozvoja o niečo menej peňazí ako v krajinách OECD.

Celkové verejné a súkromné zdroje vysokého školstva dosiahli v SR 1% HDP v roku 2006, keď narástli z 0,7% HDP v roku 1995. V krajinách OECD dosahuje priemerná hodnota 1,4% HDP³. Podobný vývoj sme zaznamenali aj v prepočte na študenta. V absolútnom vyjadrení dosahujú výdavky na jedného vysokoškolského študenta polovicu priemeru OECD, v pomere k HDP na obyvateľa sú tiež nižšie ako priemer OECD.

Mierne odlišnú úroveň ukazuje porovnanie verejných výdavkov na vysoké školy na základe inej metodiky - z rozpočtu verejnej správy⁴. Aktuálny rozpočet ponúka aj

³ Podľa metodiky OECD. Používame ju len na účely medzinárodného porovnania.

⁴ V porovnaní s metodikou OECD (použitou na medzinárodné porovnanie vyššie) má niekoľko malých rozdielov v klasifikácii verejných a súkromných výdavkov. OECD do súkromných výdavkov

prognózu na roky 2010-2012. Do roku 2006 šlo do vysokého školstva viac ako 0,8% HDP, v rokoch 2006 a 2007 rástli prostriedky len pomaly, o menej ako 3% ročne, čo znamenalo ich pokles v pomere k HDP značne pod 0,8%. Rozpočet na rok 2009 síce plánoval nárast verejných výdavkov o takmer 10%, ale tento predpoklad bol založený na predpoklade razantného čerpania Štrukturálnych fondov, ktoré sa neuskutočnilo.

4.) SÚKROMNÉ VS. VEREJNÉ ZDROJE

Najmä vo vysokom školstve⁵ je predmetom verejnej politiky a politických preferencií otázka rozdelenia financovania medzi spoločnosť (verejné zdroje) a jednotlivca (súkromné zdroje). V uplynulých rokoch rastie dôležitosť súkromných zdrojov, pričom ich opodstatnenosť potvrdzujú relatívne vysoké súkromné výnosy zo vzdelania. Inými slovami, ľudia s vysokoškolským vzdelaním majú zvyčajne lepšiu prácu s vyšším finančným ohodnotením. Relevantnou otázkou zároveň je, aby výška súkromných nákladov na vzdelanie neznemožňovala prístup k vzdelaniu, najmä pre príjmovu znevýhodnenú skupinu.

Objem súkromných prostriedkov v slovenskom vysokom školstve je relatívne nízky, aj keď v uplynulých rokoch rastie nielen absolútne, ale aj ako podiel na celkových výdavkoch. Z 8,8% v roku 2000 sa zvýšil podiel súkromných zdrojov na 17,9% v roku 2006, pričom asi polovicu z nich tvoria výdavky domácností⁶. Je pritom výrazne nižší ako v krajinách OECD, kde to je v priemere takmer 27%. V porovnaní k EÚ19⁷ s 18,9% podielom súkromných zdrojov je však rozdiel podstatne menší. V prípade štatistík OECD väčší rozdiel tvoria veľmi vysoké súkromné zdroje v anglosaských krajinách, Japonsku a Južnej Kórey (nečlenských krajinách EÚ), kde je výrazný podiel súkromných vysokých škôl.

5.) SYSTÉM PRIDEĽOVANIA DOTÁCIÍ

Pravidlá financovania vysokých škôl sú kľúčové pre správne nastavenie motivácií VŠ. Hlavným cieľom vzdelávacej politiky je zvyšovanie kvality vzdelávacích a výskumných

zahŕňa aj viaceré priame výdavky domácnosti (napr. strava, internáty), ktoré sa v rozpočte verejnej správy (štátnom záverečnom účte) nenachádzajú.

⁵ Okrem toho v predškolskom vzdelávaní. Základné a stredné školstvo je prevažne verejne financované.

⁶ Opäť podľa metodiky OECD.

⁷ Členské štáty OECD aj EÚ.

výstupov na VŠ, a tomu musí byť nevyhnutne prispôsobené aj pridelovanie verejných prostriedkov. Dôraz na výstupy vzdelávacieho procesu na rozdiel od financovania založeného na indikátoroch vstupu motivuje k efektívnejšiemu správaniu inštitúcií (Jongbloed, 2008).

Financovanie VŠ môžeme rozdeliť do štyroch kategórií. Prvý, historický typ financovania, založený na výdavkoch v minulom roku, bol na Slovensku pred rokom 2001. Takéto financovanie neposkytuje žiadne motivácie na šetrenie nákladov ani zlepšovanie výsledkov. Druhý spôsob financovania je založený na princípe voucherov. Študent si na základe štátom pridelenej vzdelávacej poukážky (voucher) môže vybrať školu, na ktorej chce študovať, čo umožňuje konkurenciu medzi všetkými typmi škôl (súkromné vs. verejné atď.). Školy sú tak zodpovedné voči svojim klientom a nie je potrebné zavádzať štátom definované kritéria na rozdelenie verejných prostriedkov. Na Slovensku je zavedený tretí spôsob – financovanie podľa vzorca, ktoré umožňuje distribúciu zdrojov na základe vopred stanovených kritérií. Pomerne nový je štvrtý spôsob, zavedený napríklad vo Finsku, kde je financovanie zabezpečené prostredníctvom viacročného kontraktu medzi VŠ a ministerstvom. Takéto financovanie dáva VŠ záruku stability a umožňuje jej účinnejšie plánovať svoje činnosti.

Na Slovensku sa financovanie podľa vzorca zaviedlo od roku 2001, kedy prešiel vysokoškolský systém doteraz najvýznamnejšou zmenou. Zároveň sa vysoké školy od 1. apríla 2002 pretransformovali zo štátnych rozpočtových organizácií na verejnoprávne inštitúcie neziskového charakteru, priamo regulované zákonom o vysokých školách. Na základe nového zákona o vysokých školách prešli VŠ na viaczdrojové financovanie. Došlo k zmenám vo vzťahu verejných vzdelávacích inštitúcií k majetku, prechodu na akruálne účtovníctvo a zmenám v princípoch pridelovania dotácií.

Nový systém vytvoril VŠ priestor pre dlhodobé a strategické zmyšľanie, kreatívne aktivity a poskytol motivácie na efektívne správanie. Podľa aktuálnych pravidiel musia VŠ časť svojich zdrojov získať vlastnými aktivitami, vlastné príjmy neodvádzajú späť do štátneho rozpočtu, ale slúžia na krytie vlastných nákladov. Dotácie získavajú neštruktúrované v blokoch a nevyužitú časť z nich si presúvajú do ďalšieho kalendárneho roku, čo je na európske pomery pomerne moderný prvok.

Dotácie sa VŠ pridelujú na základe verejne známych vstupných a výstupných ukazovateľov, pričom sa niekoľkokrát zmenila ich váha. Tým sa vzorec stáva relatívne nestabilný. Hlavnými kritériami sú:

- počet študentov (vážený štandardizovaným nákladovým koeficientom pre individuálne študijné odbory),
- počet absolventov (podobne vážený),
- počet PhD. študentov a absolventov (s rovnakou váhou pre všetky študijné odbory),
- štruktúra vyučujúceho personálu (relatívny počet profesorov, docentov atď.),

- výskumné publikácie vážené kategóriou, ktorá by mala zohľadňovať ich dôležitosť a kvalitu,
- objem výskumných grantov z domácich a zahraničných zdrojov.

Napriek významnému posunu vpred možno v rozpise dotácií identifikovať niekoľko slabých stránok. Navyše od roku 2001 prešiel vysokoškolský systém vývojom a v tom čase opodstatnené nastavenia je tak či tak potrebné prehodnotiť. Nastavenie kritérií napríklad neumožňuje zabrániť tendenciám na znižovanie kvality v oblastiach, ktoré tvoria vstupy do systému. Jednotlivé kritériá, hodnotiace výkon vo výskume, sú nevyvážené a čiastočne zvyhodňujú ekonomicky náročné oblasti, v ktorých sa na riešenie výskumných projektov pridelujú v rámci grantov vyššie objemy finančných prostriedkov. Systém podpory študentov je málo adresný.

6.) ZLYHÁVAJÚCI AKREDITAČNÝ PROCES

Jedným z problémov slovenského vysokého školstva je systematické zlyhávanie procesu akreditácie študijných programov. Tento proces je na slovenských vysokých školách dlhodobo charakterizovaný formálnymi, administratívne definovanými a na vstupy zameranými kritériami. Taktiež je celý proces akreditácií sprevádzaný a podmienený vysokou administratívnou náročnosťou a problematickým dosahovaním zákonom stanovených termínov pre jednotlivé kroky v rámci akreditačných činností.

Na akreditáciu akéhokoľvek magisterského či doktorandského programu sa vyžaduje prítomnosť riadneho profesora na plný úväzok ako garanta študijného programu. Slovensko je spolu s Českom jednou z posledných vyspelých krajín, kde je na získanie titulu profesor potrebné menovanie hlavou štátu. Okrem toho proces kontroly akreditovaných študijných programov v súčasnosti prebieha raz za 6 rokov v podstate formálnou návštevou vysokej školy, pričom jej intenzita neumožňuje účinnú kontrolu.

V súčasnosti sú členmi Akreditačnej komisie v prevažnej miere odborníci z vysokých škôl a odborných a vedeckých ustanovizní. Slovenské prostredie je pomerne malé a väčšina odborníkov, kvalifikovaných na prácu v akreditačnej komisii, je zamestnaná na VŠ, čo vytvára prostredie, náchylné na konflikty záujmov.

V roku 2009 sa spustila komplexná akreditácia VŠ, ktorá ich rozdeľuje na univerzity, vysoké školy a odborné vysoké školy. Zámer špecializovať VŠ možno považovať za krok správnym smerom. Systém tak dokáže zabezpečiť odlišné potreby trhu so špičkovým výskumom na jednej strane a masovou prípravou absolventov na rýchle umiestnenie do praxe na druhej strane. Nešťastným krokom pri jej uplatňovaní je však návrh na pridelovanie odlišnej výšky normatívu na základe zaradenia do jednotlivých kategórií v rámci komplexnej akreditácie. Tento prístup totiž nemotivuje VŠ určiť si iný cieľ než na vstupy zameraný výskum.

OPATRENIA NA ZLEPŠENIE SÚČASNÉHO STAVU

Nasledujúci text je sumárom navrhovaných riešení, ktoré podľa autorov môžu priniesť zmenu dnešného stavu vysokoškolského systému na Slovensku k lepšiemu.

1.) UKONČIME VYHLADOVANIE VYSOKÉHO ŠKOLSTVA

Vysoké školstvo je jednou z oblastí, ktorá potrebuje jasne definované smerovanie v dlhodobom horizonte, vrátane otázok financovania. Musíme **kredibilným spôsobom určiť objem aj štruktúru financovania**, ktoré považujeme vzhľadom na stupeň ekonomického rozvoja Slovenska za vhodné. Nie je to nereálne – v rokoch 2000-2006 dve vlády takúto stratégiu nielen stanovili, ale vo veľkej miere aj dodržali.

V zahraničí sme svedkami toho, že špičkové výsledky dosahujú krajiny s dôrazom na štedré financovanie vysokého školstva (nad 2% HDP ročne), kde však logicky väčšinu zdrojov tvoria súkromné zdroje (USA, Južná Kórea). Na druhej strane sú úspešné aj štáty s dôrazom na verejné zdroje (ako škandinávске krajiny), ak sú schopné a ochotné z verejných zdrojov financovať školy na úrovni okolo 1,5% HDP. Naopak relatívne slabšie výsledky vykazujú krajiny, ktoré nie sú ochotné poriadne zafinancovať vysoké školstvo z verejných ani súkromných zdrojov. Typickými príkladmi tohto prístupu sú mnohé kontinentálne krajiny západnej a východnej Európy, vrátane Slovenska.

Vláda by mala zadefinovať úroveň financovania, ktorú chce v strednodobom (na konci štvorročného funkčného obdobia) aj dlhodobom horizonte dosiahnuť. Ako reálny a prijateľný cieľ sa javí **1% HDP do roku 2014⁸**, teda do konca riadneho funkčného obdobia nasledujúcej vlády. Počas ďalšieho funkčného obdobia by malo financovanie vysokých škôl narásť na **1,3% HDP do roku 2018**. Kľúčové je, aby si vláda tento cieľ definovala presvedčivým spôsobom. Mala by sa k tomu nevyhnutne zaviazat' **v programovom vyhlásení vlády a v strednodobom rozpočte verejnej správy** nastaviť nárast verejnej časti prostriedkov na najbližšie tri roky.

Nemenej významnou otázkou je štruktúra financovania. V prístupe k súkromným financiám ako k jednému zo zdrojov systému sme v doterajšom vývoji mohli pozorovať viaceré odlišných prístupov. Podobne ako v prípade výšky financií bude aj tu potrebné urobiť **strategické rozhodnutie o finančnom mixe**, teda o podiele verejných a súkromných zdrojov na celkovom financovaní vysokého školstva. V tomto prípade ide o ešte dlhobehjšie rozhodnutie, preto je kľúčovou súčasťou záväzku jeho nemennosť, a teda zhoda naprieč politickým spektrom.

⁸ Na základe metodiky použitej v rozpočtoch verejnej správy.

Prípadný dôraz na súkromné financovanie si vyžaduje **rozšírenie školného, aj keď viac súkromných zdrojov nie je vhodné redukovať len na školné** (nižšie uvádzame návrh, ako školy motivovať získavať aj iné súkromné zdroje). Názory na školné sa rôznia v závislosti od politickej aj ideologickej orientácie. V tejto súvislosti chceme zdôrazniť, že **nepresadujeme** jeho zavedenie ako jedinú možnosť, ale len jednu z možností, ako zvýšiť prílev zdrojov do školstva. Pri doterajších pokusoch o jeho celoplošné zavedenie sa ako hlavný cieľ vo verejnej diskusii uvádzal tlak na kvalitu zo strany dopytu, ktorý vyvolá zvýšená motivácia študenta participovať na vzdelávaní. Zdôrazňujeme, že hlavným cieľom zavedenia školného by mal byť nárast prostriedkov vo vysokom školstve, ktoré by dopĺňali súčasné verejné zdroje. Výška školného by mala byť variabilná, určená samotnou školou a závisieť od odboru, tak aby odrážala najmä dopyt študentov po danom vzdelaní. Zároveň by nemala predstavovať bariéru pre dostupnosť vzdelávania. Vhodným mechanizmom je zavedenie „**odloženého školného**“, teda mechanizmu, pomocou ktorého **nikto nemusí platiť v hotovosti za školu počas štúdia, ale platí až neskôr, keď jeho príjem dosiahne určitú výšku**.

V prípade rozšírenia dnešného školného na celoplošné školné pre všetkých študentov navrhujeme aj modernú pôžičkovú schému. Súčasný pôžičkový systém navrhujeme zdokonaľiť bez ohľadu na to, či bude štúdium splatnené. Navrhujeme zaviesť systém so splátkami podmienenými príjmom dlžníka (Income Contingent Loan). Takýto systém zabezpečí, aby školné neoslabilo prístup k vzdelaniu najmä pre nízko-príjmové skupiny obyvateľstva, pričom nastavením jeho parametrov bude potrebné zabezpečiť, aby bol v strednodobom horizonte samofinancovateľný. V takto navrhutej pôžičkovej schéme sa časť pôžičiek stane nenávratnými (pre klientov s budúcimi nulovými príjmami). Preto je spolu so zavedením schémy optimálne postupne reštrukturalizovať existujúce sociálne štipendiá a integrovať ich do novej pôžičkovej schémy.

2.) PENIAZE OD ŠTÁTU NAJMÄ ZA SKUTOČNÚ KVALITU

Súčasný systém financovania, založený na kombinácii šiestich vstupných, výstupných a výsledkových indikátorov, považujeme za dobrý základ a navrhujeme jeho **zdokonalenie v prospech menšieho, na výstupy a najmä výsledky zameraného, počtu indikátorov**.

V rámci kritérií pri rozpise dotácií navrhujeme **posilniť dôraz na výstupy vo vedeckej činnosti**, a to na úkor vstupných indikátorov (ako napríklad počty PhD. študentov) a nedokonalých výstupných indikátorov (ako počty absolventov). Za najobjektívnejšie kritérium vedeckých výstupov vo väčšine odborov považujeme v prvom rade citácie, druhý indikátor s menšou váhou v rámci vzorca by mali byť publikácie. Pri oboch navrhujeme akceptovať výstupy najmä v renomovaných karentovaných časopisoch. Postupne by sa preto mali eliminovať publikácie, pri ktorých nie je možná kontrola kvality.

Zároveň ako základ financovania vedy navrhujeme zaviesť medzinárodné porovnanie v konkrétnom odbore ako objektívnejšie kritérium než celkové citácie resp. publikácie, ktoré sú priemerom zo všetkých vedných disciplín.

Tento systém by znížil financovanie pre oblasti, v ktorých Slovensko dnes nie je medzinárodne konkurencieschopné, a to najmä v spoločenských vedách. To navrhujeme kompenzovať zvýšením súm pre tieto odbory v oblasti platieb na študenta, ktoré sú dnes umelo nízke. Zároveň odporúčame celkovo zjednodušiť tú časť systému financovania, ktorá je odvodená od počtu študentov. Dnešné normatívy sú primárne odvodené historicky a umelo tak zachovávajú organizáciu výučby v danom odbore, ktorá už nezodpovedá realite. Treba však jasne deklarovať, že výrazná časť dotácií sa vždy musí deliť podľa rozsahu vzdelávacej činnosti, teda prioritne podľa počtu študentov a absolventov. Okrem toho treba investovať do hľadania kritérií na meranie kvality vzdelávania (závery postbolonského stretnutia ministrov v roku 2005 v Nórsku o kritériách kvality ukazujú jednu z možných ciest).

Navrhujeme v rámci celkového rozpočtu pre vysoké školy a vedu **posilniť váhu projektového financovania** na úkor inštitucionálneho. Účinnou formou sa javí presun časti prostriedkov z inštitucionálneho financovania do grantov. Ak tento krok má viesť k zvýšeniu kvality, je potrebné aj zvýšiť kvalitu rozhodovania o grantoch – či už v rámci Agentúry na podporu výskumu a vývoja (APVV) alebo programu VEGA.

V rámci nového systému navrhujeme zaviesť ako kritérium pri rozpise dotácií **objem nadobudnutých súkromných zdrojov, primárne darov, príspevkov a kontraktov od absolventov a podnikateľskej sféry** (očistený od grantov, ktoré sú už započítane inde, ako aj od školného). To odmení VŠ, úspešné pri získavaní neverejných zdrojov, a zároveň posilní ich motiváciu sústrediť sa na tento zdroj financovania.

Navrhujeme posilniť **adresnosť výdavkov**, ktoré sú v rozpise dotácií určené na ubytovanie, stravu, šport a kultúru. Znamenalo by to presunúť ich od financovania ponuky, teda zariadení vlastnených školami, smerom k študentom – teda do sociálnych a prospechových štipendií, respektíve priamo na vzdelávaciu činnosť.

Vzorec na pridelenie verejných prostriedkov by mal byť zároveň **relatívne stabilný**, keďže schopnosť systému aj individuálnych inštitúcií promptne reagovať na zmeny je obmedzená minimálne z dvoch dôvodov. Prvým je dĺžka relevantného procesu. Trvá aj niekoľko rokov, kým sa študent stane absolventom, článok prejde procesom hodnotenia (peer review) a publikuje sa, grant schvaľovacím procesom a pod. Druhým je podobne zdĺhavá schopnosť inštitúcie reagovať na nové nastavenie podmienok. Platí to nielen pre budovy a ich technické zabezpečenie, ale aj ľudské zdroje. Navrhované zmeny vzorca by preto mali byť postupné, ohlásené a dobré odkomunikované s odbornou verejnosťou

ako základný predpoklad stability. Jednou z možností na posilnenie stability je aj podpísovanie niekoľkoročných strednodobých zmlúv medzi štátom a školami, určujúcimi aspoň základné parametre budúceho vývoja.

3.) EUROFONDY NIELEN DO PRÍSTROJOV, ALE AJ DO ĽUDÍ

Zdroje z fondov EÚ a Kohézneho fondu sú významným zdrojom financovania aj v oblasti vzdelávania či vedy a výskumu. Vo výskumných projektoch navrhujeme zamerať sa na budovanie výskumných kapacít, ktoré je v súčasnosti do značnej miery na okraji záujmu. **Využitie prostriedkov** je potrebné do väčšej miery uvoľniť **v prospech ľudských zdrojov** – platov, vrátane zahraničných odborníkov ako účastníkov na projektoch, na úkor dôrazu na infraštruktúru (napr. nové počítače, opravy budov atď.). Osobitnou prioritou by malo byť budovanie spoločných celoslovenských špičkových doktorandských programov viacerých vysokoškolských inštitúcií a ďalších organizácií (napr. SAV či inovatívne firmy).

Pri posudzovaní projektov navrhujeme podmieniť pridelovanie financií na projekty dlhodobou stratégiou inštitúcií, ktoré o prostriedky žiadajú. Existenciou inštitúcií (centier excelencie) po skončení projektu sa zabezpečí efektívnejšie využitie investovaných zdrojov. Zároveň však treba predísť premnoženiu formálne „excelentných“ inštitúcií, ktorého sme svedkami dnes. Kvalite projektov by takisto významne pomohol dôraz na skvalitnenie hodnotiaceho (peer review) procesu, kde je hlavným nedostatkom nekompetentnosť hodnotiteľov a nedostatok transparentnosti.

4.) DAJME VÄČŠIU SLOBODU ŠKOLÁM PRI ICH CESTE K ÚSPECHU

Hodnotenie slovenských vysokých škôl zo strany Európskej asociácie univerzít poukázalo na to, že slovenské vysoké školy sú zákonom neprímerane zviazané v tom, ako sú vnútorne organizované, čo ich zároveň zväzuje v možnosti spojiť sa tesnejšie s rôznymi partnermi pri napĺňaní svojho poslania. Pri verejnej vysokej škole umožňuje slovenská legislatíva len model, kde školu de facto „vlastnia“ zamestnanci a študenti, keďže tí volia akademický senát, ktorý následne volí dekanov / rektorov. Okrem toho zákon fixuje právomoci fakúlt, ako aj vzájomné vzťahy rektora / dekana vo vzťahu k senátu a vedeckej rade. Navrhujeme, aby VŠ bolo **umožnené flexibilne definovať rozhodovaciu štruktúru**, aby lepšie odzrkadľovala veľkosť inštitúcie, jej poslanie a zabezpečovala riadenie inštitúcie s orientáciou na dosahovanie určených cieľov. Tieto ustanovenia by umožňovali oproti dnešku aj relatívne drobné zmeny – napríklad redefinovanie vzťahu senátu a rektora, ale aj zásadnejšie – napríklad zlúčenie správnej rady a senátu do jedného orgánu, v ktorom by určitý počet členov mali externí zástupcovia.

Z praktického hľadiska je najvhodnejšie legislatívne túto zmenu postaviť tak, aby si verejné vysoké školy zachovali dnešný model, ak sa výslovne nerozhodnú inak. Na zmenu by bol potrebný napríklad súhlas väčšiny zamestnancov alebo dvoch tretín akademického senátu. Obmedzuje to síce pravdepodobnosť praktického využitia nových inštitútov, ale zabráni to nelegitímnym zmenám.

Voľnejšie legislatívne pravidlá pre riadenie VŠ a fungovanie systému by mali umožniť aj flexibilnejšiu **spoluprácu so strategickými partnermi**. Takýmto strategickým partnerom by mal byť umožnený vstup do činnosti VŠ v podobe možnosti participovať na jej riadení. Rozlišujeme medzi tromi základnými formami takýchto potenciálnych partnerov: zahraničnou vysokou školou, podnikom alebo samosprávnou jednotkou (napr. mestom alebo VÚC).

5.) MOTIVUJME ŠKOLY, ABY SA SPÁJALI SO SVETOVOU ŠPIČKOU

Cieľom tohto opatrenia je motivovať existujúce vysoké školy k čo najužšej spolupráci s kvalitnými zahraničnými vysokými školami. Ak má mať takáto spolupráca skutočne transformačný efekt na slovenské školy, musí ísť výrazne nad rámec mobility či výmenných pobytov a obsahovať nielen spoločné študijné programy, ale aj spoločné pracoviská, prípadne podiel partnera na riadení školy. Ak sme ochotní platiť investičné stimuly za príchod priemyselných investorov, nemali by sme váhať pri prilákaní špičkových inštitúcií vedomostnej éry.

Ako sme uviedli v predchádzajúcom opatrení, voľnejšie legislatívne pravidlá pre riadenie VŠ a fungovanie systému by mali umožniť aj flexibilnejšiu **spoluprácu so strategickými partnermi**. Keďže hlavným cieľom takéhoto partnerstva je posilnenie kvality, v prvom rade musí ísť o prestížnu inštitúciu. Kritériom by mala byť účasť medzi 500 najkvalitnejšími univerzitami na svete. Podľa skúseností zo zahraničia je v odvetviach, založených na poznatkoch, takýto krok prospešný pre rozvoj zainteresovaných inštitúcií.

Relevantnými otázkami pritom sú forma, akou umožniť participáciu na riadení a právomoci a kompetencie, ktorými by mal strategický partner disponovať. Legislatíva by mala umožniť spektrum možností od vstupu partnera do existujúcej inštitúcie až po zakladanie novej inštitúcie spoločne s fakultou / vysokou školou, s ktorou nadväzuje spoluprácu. Možnosťou je aj sťahovanie fakulty na inú VŠ.

Úspech projektu, akým je pritiahtutie významného strategického partnera, si pritom môže vyžadovať pomerne významnú investíciu vlády v podobe nielen financií, ale aj času, ktorý bude potrebné venovať získavaniu partnera v zahraničí. Mal by preto vzniknúť **vládný program na motivovanie vstupu strategických partnerov**. Spôsobom

obdobným schéme na investičné stimuly by mal systém finančnej podpory definovať pravidlá, podporujúce príchod zahraničných škôl, respektíve ich úzku spoluprácu so slovenskými školami.

6.) ZMEŇME AKREDITÁCIU SMEROM K SKUTOČNEJ GARANCIÍ KVALITY

Za nevyhnutné považujeme skvalitniť akreditačný proces, vrátane väčšej profesionálnej podpory pre činnosť Akreditačnej komisie ako základného garanta kvality vysokoškolských študijných programov. V rámci procesu akreditácií študijných programov navrhujeme **presunúť v praxi dôraz od skúmania formálnej kvalifikácie jedného garanta smerom k celkovému zabezpečeniu vzdelávania prostredníctvom ľudí, procesov a obsahovej stránky vzdelávania**. To do veľkej miery obsahujú formálne aj dnešné kritériá, ale praktická aplikácia býva iná – redukovaná na už uvedené.

Ak má byť Akreditačná komisia schopná overiť komplexne žiadost' o akreditáciu a bdiieť nad dodržiavaním pravidiel aj v období medzi akreditáciou, je nevyhnutné **rozšíriť a sprofesionalizovať podporný aparát pre prácu Akreditačnej komisie** tak, aby samotní členovia komisie odborne a mravne zastrešovali proces. Dôraz na vstup **zahraničných expertov ako členov Akreditačnej komisie, ale najmä ako členov pracovných skupín pre jednotlivé odbory**, eliminuje riziko konfliktu záujmov a umožní širšiemu spektru odborníkov so skúsenosťami v najvyspelejších krajinách participovať na slovenskom akreditačnom procese, čo považujeme za významný krok ku garancii kvality akreditačného procesu. Účasť zahraničných expertov zároveň znamená, že **dokumentácia** k akreditácii bude predkladaná **v anglickom jazyku**. Jeho ovládanie považujeme za jednu z dôležitých horizontálnych zručností.

Ku skvalitneniu procesu prispeje aj **dôslednejšia kontrola dodržiavania kritérií akreditácie**. Profesionalizácia akreditačnej komisie vrátane administratívneho personálu a procesov umožní intenzívnejšiu a častejšiu kontrolu reality namiesto jednorazového papiera. Zároveň by bolo vhodné **znižiť administratívnu náročnosť akreditačného procesu** – skúsenosti ukazujú, že **dobře štrukturované a zamerané dotazníky / žiadosti** umožňujú zistiť viac na oveľa menšom priestore a zároveň zvyšujú pravdepodobnosť, že niekto podklady bude naozaj čítať.

Do fungovania Akreditačnej komisie je zároveň nevyhnutné vniesť **mechanizmus preskúmateľnosti rozhodnutí**, teda toho, aby existovala účinná možnosť odvolania proti rozhodnutiu.

Nepriamym dôsledkom uvedených zmien, ktoré by bolo vhodné aj výslovne podporiť zo strany vlády, je **dôraz na odbornosť a nezávislosť Akreditačnej komisie ako orgánu**. Politici majú mať legitímne kanály ako vysoké školstvo ovplyvňovať, zasahovanie do fungovania komisie k nim však nepatrí.

Samostatnou otázkou je **akreditácia externej formy štúdia, v ktorom dnes pôsobí približne tretina študentov a ktorého akreditácia je skôr formalitou a poskytuje sa do veľkej miery automaticky pri akreditácii denného štúdia**. Je nevyhnutné zabezpečiť, aby akreditácia preskúmala, akými procesmi vysoká škola zabezpečuje rovnakú kvalitu a náročnosť štúdia pri externom štúdiu (od vnútorných mechanizmov kontroly kvality cez používanie elearningových metód až po spoločné skúšky / štátnice s ostatnými študentmi).

7.) UMOŽNIME NAJTALENTOVANEJŠÍM RÝCHLU CESTU NAHOR

Slovensko má dnes navonok štandardnú kariérnu pyramídu, vedúcu od doktoranda cez odborného asistenta a docenta až na profesora. Táto kariérna pyramída má však z pohľadu ďalšieho rastu kvality vysokých škôl viacero otvorených aj skrytých nevýhod. V prvom rade sú kritériá málo náročné v oblasti výskumných výstupov (nielen docentmi, ale aj profesormi sa v realite stávajú aj jednotlivci bez výrazného výskumného prínosu a medzinárodného rešpektu) a na druhej strane podmienkami dĺžky pedagogickej praxe uzatvárajú profesiu pred najtalentovanejšími jednotlivcami z praxe či vracajúcimi sa zo zahraničia. To navrhujeme odstrániť tým, že by sme kritériá pedagogickej praxe výrazne uvoľnili, no sprísnil podmienky v oblasti výskumu. Zároveň však treba jasne povedať, že akademické špičky – docenti a profesori - musia byť nielen výborní vedci, ale musia aj vedieť prednášať (to však nevyhnutne neznamená, že musí mať 10 rokov praxe).

Druhým problémom je nedostatočne strmá platová pyramída. Nemyslíme si, že treba plošne a masívne zvyšovať platy vysokoškolských pedagógov. Treba však výrazne zlepšiť minimálne odmeňovanie vyšších stupňov, ALE len v prípade, ak sa zároveň zmenia už vyššie uvedené kritériá kariérneho postupu tak, aby odmeňovali skutočnú excelenciu a dynamizmus. Dnes čistý príjem odborného asistenta je nižší ako v prípade doktoranda a habilitácia na docenta priniesie zvýšenie príjmu rádovo v desiatkach či stovke eur. Podobne je to aj pri profesoroch.

Okrem toho navrhujeme zaviesť **inštitút tzv. excelentných profesorů** s nadpriemernými podmienkami, financovaných verejných a súkromným sektorom (tzv. endowed professorships alebo ako sú napríklad v Kanade tzv. Canada chairs).

8.) AJ NA VYSOKÝCH ŠKOLÁCH SA MUSÍ UČIŤ INAK

Hodnota vysokoškolského vzdelávania sa v súčasnosti aj na Slovensku presúva od výberu budúcej úzkej špičky spoločnosti a transferu sumy špecializovaných poznatkov v danom odbore skôr k rozvoju všeobecných zručností. Existuje, samozrejme, nemálo odborov, kde špecializované zručnosti / vedomosti a schopnosť ich aplikovať budú naďalej kľúčom (napr. medicína), väčšina študentov je však dnes už vo všeobecnejšie orientovaných odboroch (ekonomické odbory, verejná správa a pod.). Okrem toho, bez ohľadu na študijný odbor má význam rozvíjať tvorivosť, logické uvažovanie, analytické a kritické myslenie, vnímanie súvislostí, získavanie a interpretáciu informácií, schopnosť pochopiť, využiť a uvažovať o prečítanom texte. Zároveň však doteraz neexistoval systematický pokus posunúť vysokoškolské vzdelávanie a jeho kurikulum uvedeným smerom – naopak, akreditácia postupuje čisto sektorovo. Zachytili sme ojedinelé pokusy zdôvodniť tento stav tým, že študent vysokej školy má nastúpiť už s uvedenými zručnosťami a na vysokej škole už má prebiehať výhradne špecializácia. Uvedený stav nikdy v skutočnosti neexistoval a v súvislosti s masifikáciou vzdelávania je úplne nereálny. Naopak, môžeme sa spýtať – aký ma zmysel produkovať absolventov s rozsiahlou sumou konkrétnych informácií, ak ich nevedia používať na úrovni vysokoškolsky vzdelaného jednotlivca?

Navrhujeme preto aj vo vysokom školstve zrealizovať obsahovú reformu, aj keď inými metódami než pri školstve základnom a strednom. V prostredí vysokých škôl by malo ísť o kombináciu zavádzania nových predmetov (napr. akademické písanie) so zmenou prebiehajúcou v rámci jednotlivých predmetov. V prvých 2-3 rokoch je potrebné prijať koncepčný dokument v tejto oblasti a finančne podporiť pilotné programy jednotlivých vysokých škôl, ktoré by mali záujem byť pioniermi v tomto smere. Po ich zavedení a vyhodnotení by malo nastúpiť ich všeobecné zavedenie, podporené najmä zakomponovaním postupne rastúcich nárokov v tejto oblasti do akreditačného procesu.

9.) MEDZINÁRODNÝ ROZMER VŠ MUSÍ BYŤ SAMOZREJMOSŤOU

Medzinárodný rozmer na vysokých školách znamená nielen prijímanie a vysielanie pedagógov / vedcov a študentov, ale aj štúdium zahraničných študentov, smerujúce k získaniu diplomu a zapájanie sa do medzinárodných výskumných projektov. Internacionalizácia VŠ má z viacerých dôvodov veľký význam. Z pohľadu VŠ je prínosom, že cez medzinárodné výskumné projekty a príchod zahraničných pedagógov a vedcov získa prepojenie na trendy v zahraničí. Tieto trendy sa nemusia týkať len vedeckej oblasti, ale aj vnútornej organizácie VŠ, teda ľudia zo zahraničia môžu priniesť námety, ako by mohla VŠ fungovať lepšie na základe ich domácej skúsenosti. Študenti a učitelia / vedci, ktorí strávili čas v zahraničí, môžu byť motorom zmien na danej VŠ, pretože vedia, že veci môžu fungovať aj inak. Ak má pedagóg skúsenosti zo zahraničia, tak sa to môže pozitívne prejavovať aj na jeho vyučovaní, ktoré môže viac reflektovať medzinárodné trendy.

Dnes sú na Slovensku projekty mobility realizované najmä cez európske peniaze a školy nie sú motivované rozvíjať svoj medzinárodný rozmer. Odporúčame preto finančnú podporu zapájania sa do medzinárodných výskumných projektov, dofinancovanie mobilitných programov (najmä nízkych štipendií) zo slovenských zdrojov a zohľadnenie aktívnosti v medzinárodných aktivitách vo financovaní aj v akreditácii. Zároveň odporúčame výrazne finančne podporiť vyučovanie vybraných predmetov ako aj celých študijných odborov v angličtine.

10.) NEKOMPROMISNE PROTI NEČESTNÝM AKADEMICKÝM PRAKTIKÁM

Dodržiavanie pravidiel akademickej etiky, osobitne v súvislosti s používaním a citovaním cudzích diel zo strany študentov aj pedagógov je nevyhnutnou súčasťou fungujúceho vysokoškolského prostredia. Nejde len o morálny rozmer tejto otázky. Tam, kde sú plagiátorstvo a iné nečestné praktiky rozšírené, strácajú svoju hodnotu výsledky skúšok, diplomových, ale aj habilitačných prác, pretože vládne neistota ohľadne skutočného autorstva.

Ministerstvo školstva reagovalo na problém podporou zavedenia protiplagiátorského softvérového vybavenia na vysokých školách. Aj keď ide o krok správnym smerom, sú podľa nášho názoru potrebné minimálne ďalšie dve opatrenia. Jedným, ktoré bolo navrhnuté aj v Českej republike, je zákonom upravená možnosť odobrať za vopred stanovených podmienok vysokoškolské aj vedecko-pedagogické tituly, ak boli získané nečestnými praktikami. Zároveň navrhujeme, aby sa súčasťou akreditačného procesu stala aj akreditácia vnútorných systémov zavádzania a vymáhania akademickej etiky na vysokých školách, a to nielen na formálnej, ale aj na reálne vynucovanej úrovni.

Ďalším kľúčovým opatrením, ktoré by pomohlo zlepšiť kvalitu, nielen bojovať proti podvodom, je povinné zverejňovanie všetkých záverečných (bakalárskych, magisterských, rigorózných a dizertačných), ale aj habilitačných a inauguračných prác na internete.

11.) ŠTEDRO PODPORME SPOJENIE NAJLEPŠÍCH

Okrem pomerne nízkej úrovne vzdelávania vyššieho stupňa na Slovensku je problémom aj jeho rozdrobenosť. Medzinárodná skúsenosť ukazuje, že koncentráciou postgraduálnych vzdelávacích (a výskumných) kapacít do jedného pracoviska v rámci Slovenska môže vzniknúť kvalitný doktorandský program, ktorý by spĺňal medzinárodné porovnateľné kvalitatívne štandardy. Jeho založenie si bude vyžadovať intervenciu vlády v podobe vládneho programu, podporujúceho založenie takéhoto pracoviska. Takúto iniciatívu navrhujeme realizovať prioritne v niektorom z odborov, v ktorom slovenský

výskum vykazuje medzinárodne porovnateľné výsledky, respektíve v odbore s vysokou pridanou hodnotou pre ekonomiku.

12.) SPOJME VŠETKY NÁVRHY DO UCELENEJ STRATÉGIE

V tomto dokumente navrhujeme viacero zmien systému vysokého školstva, často zásadného charakteru. Pre ich dobré procesné zvládnutie a adekvátne odkomunikovanie s verejnosťou odporúčame ako prvý krok implementácie reforiem vydať **Bielu knihu** – koncepčný a strategický dokument, ktorý stanoví, akým smerom sa ma terciárne vzdelávanie vyvíjať nielen v rámci volebného cyklu, ale povedzme v najbližších 10 – 20 rokoch. Mala by vzniknúť čo najskôr po deklarovaní reformného úsilia (na začiatku volebného obdobia), najlepšie v prvých šiestich mesiacoch vládnutia. V tomto návrhu vychádzame nielen z medzinárodnej praxe, ale aj zo skúseností na Slovensku, kde sa práve príprava takéhoto koncepčného dokumentu v roku 2000 stala základom pre reformný vysokoškolský zákon v roku 2002. Zároveň by tak Biela kniha mohla a mala zhodnotiť mieru naplnenosti Koncepcie a potrebu jej revízie.

Mnohé z navrhovaných reforiem si budú vyžadovať legislatívne zmeny. Vzhľadom na relatívnu zastaranosť zákona o vysokých školách, jeho častú novelizáciu a rozsah navrhovaných zmien navrhujeme prijať **nový zákon o vysokých školách**. Zákon by mal byť relatívne rámcový, čo je v súlade s filozofiou materiálu ponechať väčšiu autonómiu VŠ. V porovnaní s platným zákonom by tak mal byť aj stručnejší. Veľa častí, o ktorých pojednáva dnešný zákon, by mali byť predmetom všeobecne záväzných právnych predpisov nižšej sily. Tu však, vzhľadom na špecifiká slovenskej legislatívy, treba citlivo určiť hranicu, aby nedošlo k spochybneniu autority tohto komplexu právnych predpisov.

poznámky

A series of 30 horizontal dotted lines for writing notes.

poznámky

A series of horizontal dotted lines for writing notes.



Publikácia vznikla v rámci projektu *Nové idey pre Slovensko*, ktorý realizuje SGI - Inštitút pre dobre spravovanú spoločnosť s podporou Open Society Institute. Projekt sa snaží spájať ľudí, ktorí odhliadnuc od svojho politickeho presvedčenia veria, že Slovensko pre svoju ďalšiu modernizáciu potrebuje nové myšlienky. V súlade s týmto princípom sa aj na tvorbe tohto textu podieľali ľudia rôznych politických názorov. V prvej časti publikácie nájdete stručnú analýzu problémov, ktoré dnes v systéme vysokého školstva na Slovensku považujeme za najdôležitejšie. V druhej časti prinášame 12 návrhov ako programové odporúčanie pre budúcu vládu.

ISBN 978-80-89244-59-1