

OD SORBONNY DO LONDÝNA - ANALÝZA DOKUMENTŮ ZAJIŠŤOVÁNÍ KVALITY V TRENDS I-V V SOUVISLOSTI S KOMUNIKÉ A DEKLARACEMI BOLOŇSKÉHO PROCESU

Helena Šebková, Jan Kohoutek

1. Úvod

Rozmanitost vzdělávacích systémů v Evropě, zejména jeho nejvyššího stupně, tj. terciárního vzdělávání, je jejím velkým kulturním bohatstvím, a proto existuje všeobecná shoda na tom, že by toto bohatství mělo být zachováno. Zároveň je však velká míra rozmanitosti v přístupech ke vzdělávání vnímána jako překážka jasného dorozumívání mezi jednotlivými zeměmi a tudíž jako brzda volného pohybu studentů a akademických pracovníků i jako problém bránící vytvoření volně přístupného pracovního trhu. Popsaná situace je rozporuplná a znepokojující a obecně je v průběhu několika minulých desetiletí pocíťována nutnost se jí zabývat a hledat vhodné řešení.

Jednou z nabídek možného řešení byla iniciativa ministrů odpovědných za vysoké školství čtyř evropských zemí. U příležitosti oslav výročí Sorbonnské univerzity diskutovali ministři odpovědní za vysoké školství ve Francii, UK, SRN a Itálii o problémech ve svých zemích. Podle *Guy Hauga* šlo v té době například o příliš výrazný vliv *Grandes écoles* ve francouzském vysokém školství, o možnosti redukovat délku studia a zprůhlednit národní struktury titulů v Itálii a v Německu, ale také o britskou strukturu studia, obsahující jednoleté magisterské programy a o možnosti tuto strukturu využít i v dalších zemích. Svoje myšlenky o vývoji vysokého školství v Evropě zformulovali v dokumentu, který nazvali Sorbonnská deklarace. Šlo o myšlenky velmi pozitivní a atraktivní a vyjádřit s nimi souhlas bylo téměř samozřejmé. o jejich realizaci bylo naopak jasné, že bude obtížná, protože deklarace vycházela z představy harmonizace vysokoškolského vzdělávání, která by však zároveň respektovala pestrosti národních kultur a byla zárukou jejich zachování.

Z pohledu již uplynulých osmi let Boloňského procesu je zřejmé, že cílem ministrů v roce 1997 bylo otevřít diskusi o tom, jak měnit evropské vysoké školství

tak, aby k určitému stupni harmonizace směřovalo. Byli si vědomi všech základních činností, které vysoké školy uskutečňují a které od nich společnost očekává, a tudíž i všech činností a důležitých aspektů, které jsou s nimi neoddelitelně spojené, ale pro formulaci deklarace volili pouze stručně vyjádření základních cílů, které podle nich měly spolupráci iniciovat.

Sorbonnská deklarace byla přijata se zájmem, ale spíše jenom jako jeden z mnoha dokumentů, který může být užitečný, ve kterém však patrně téměř nikdo v té době nespatořoval podklad k budoucí desetileté koncepci celoevropské spolupráce, která se začala rozvíjet už v následujícím roce podpisem Boloňské deklarace. Celoevropský proces, který se od té doby rozvíjí, nese jméno místa tohoto setkání ministrů – Boloňský proces a jeho základní myšlenkou je budování společného Evropského prostoru vysokého školství.

Z původních čtyř signatářů Sorbonnské deklarace podepsalo Boloňskou deklaraci 31 ministrů z 29 zemí. Rychlé předávání informací, velká změna názorů, kterou lze charakterizovat téměř jako lavinový efekt, učiněná politická rozhodnutí deklaraci podepsat a přidat se tak k procesu potvrzují, že „politiky“ se mohou šířit neformálními sítěmi.

Ministři se pravidelně setkávají ve dvouletých intervalech a přijímají deklarace či komuniké, v nichž hodnotí uplynulé období z hlediska implementace priorit procesu, stanovují podmínky pro jejich další rozvoj a formulují nové priority pro další období. V průběhu dvou let mezi ministerskými schůzkami probíhá velké množství aktivit, které s procesem přímo, ale i nepřímo souvisí a vzniká řada různých studií a dokumentů. Nejdůležitějším podkladem pro jednání ministrů je dokument, jehož zpracování zajišťuje EUA (European University Association, v prvních letech ještě tehdejší Asociace evropských univerzit – CRE) s názvem Trends (I-V).

Zajišťování kvality je po celou dosavadní dobu trvání Boloňského procesu jednou z jeho hlavních priorit. Analýza Trends I-V v souvislosti s komunikací a deklaracemi ministrů v oblasti hodnocení kvality je předmětem této studie. Cílem bylo posoudit, jak se v průběhu doby vyvíjely názory ministrů vyjádřené v příslušných dokumentech, jak ministři reagovali na implementaci priorit v zajišťování kvality, jak zohlednili v příslušných Trends analyzovanou situaci v jednotlivých zemích a jaké lze najít náměty pro diskusi, případně pro modifikaci a uplatnění v České republice

2. Sorbonnská deklarace (1998)

Sorbonnská deklarace o kvalitě vysokoškolského vzdělání přímo nehovoří, cituje však Lisabonskou dohodu, která pro účely uznávání studia a vysokoškolských diplomů požaduje, aby každá země zajistila poskytování dostatečných informací o svém vzdělávacím systému každému, kdo si je vyžádá, a to včetně spolehlivých a jasných údajů o hodnocení kvality. Kvalita vysokoškolského vzdělávání, její hodnocení a dostupnost příslušných výsledků byla do deklarace zakomponována explicitně a brána jako samozřejmost.

3. Trends I jako podklad pro setkání ministrů v Boloni a Boloňská deklarace

3.1 Trends I (1999)

Studie Trends I vznikala v rámci projektu „Trends in Learning Structures in Higher Education“, který si kladl za cíl podat zprávu o divergencích a konvergencích struktury vysokoškolského studia a dalších souvisejících tématech. Metodika projektu spočívala ve sběru dat, komparativní analýze a ověření výsledků, hlavními aktéry v přípravě dokumentu byla Asociace evropských univerzit a Konfederace rektorských konferencí. K ověřování předběžných výsledků přispěl výrazně Řídící výbor ustavený pro účely organizace ministerského setkání v Boloni. Autoři čerpali i z dalších zdrojů, které poskytla EURYDICE, ACA, kanceláře NARIC i Mezinárodní svaz studentů.

Autoři Trends I vidí vývoj mechanismů zajišťování kvality úzce spojený s narůstající autonomií univerzit

a dalších institucí vysokoškolského vzdělávání. Dokument zdůrazňuje rozdílný obsah pojmu autonomie v různých evropských zemích. Autonomie je vnímána/definována ve spojení s využitím státních finančních prostředků, s možností rozhodování o výběru a zaměstnávání pracovníků, výběru a přijímání studentů, rozhodování o školném apod.

Rozdíly mezi zeměmi platí i pro zajišťování kvality, které se rozvíjí různě rychle a různým způsobem: v některých případech jde o systémy, které se týkají všech sektorů vysokého školství (např. UK nebo Portugalsko), v jiných zemích (např. Itálie) nově plánovaná agentura doplnila hodnocení kvality výzkumu a vývoje též hodnocením výuky, v Holandsku je plánováno zřízení akreditační agentury namísto doposud zavedeného hodnocení kvality, v SRN se chystá model akreditace zohledňující spolkové uspořádání země.

Guy Haug vidí budoucnost zajišťování kvality v mechanismech, které nebudou mít národní hranice a budou stavět na hodnocení kvality studijních/profesionálních oblastí. Neexistenci možnosti vysokých škol požádat o hodnocení kvality/akreditaci u evropské agentury, kterou si samy vyberou, považuje za současnou evropskou slabou stránku, kterou je potřeba odstranit. Uvádí podrobný návrh, jak by takové agentury měly být vytvořeny, jaké by měly poskytovat služby a jaké informace by na základě jejich práce by měly být v Evropě dostupné.

Jako příklad agentury utvořené na evropské úrovni předkládá EQUIS agenturu zabývající hodnocením kvality v oblasti studia ekonomie a managementu. Evropská působnost EQUIS může být podle autora Trends považována za příklad potenciální evropské agentury, která by mohla být konstituována jako druhý pilíř hodnocení kvality a akreditace, vedle pilíře tvořeného národními systémy zajišťování kvality.

V souvislosti s kvalitou zmiňuje Guy Haug transnárodní vzdělávání, jehož rozvoji dosud není ve většině evropských zemích věnována dostatečná pozornost. Schopnost posoudit a rozlišit kvalitu poskytovaného transnárodního vzdělávání považuje za problém, který je naléhavě potřeba řešit a jehož řešení je podmíněno koordinovaným postupem všech evropských zemí.

Autorkou druhé části Trends I – Information on Learning Structures in Higher Education in the EU/

EEA countries je *Jette Kirstein* (Dánsko). I tato informační část obsahuje pojednání o hodnocení kvality. Opět je zdůrazněna souvislost narůstající autonomie vysokých škol s rozvojem mechanismů hodnocení kvality. Autorka vidí v posilování institucionální autonomie obecný evropský trend, který je charakterizován tím, že státní pravomoci přecházejí od kontroly vstupů na způsob řízení orientovaný na výstupy. Tyto změny jsou doprovázeny požadavkem na vysoké školy, aby prokazovaly kvalitu činností, které poskytují.

Jette Kirstein už v tomto dokumentu (v roce 1999) zdůrazňuje různý stupeň státního řízení a kontroly v oblasti kvalifikací, poskytovaných titulů a existenci/neexistenci standardů na národních úrovních. V souvislosti s rozvojem diversifikace institucí, poskytovaných kvalifikací a s narůstající mezinárodní konkurencí vidí nutnost zdokonalení informovanosti a dokumentace o kvalitě, poskytované všem zainteresovaným skupinám – zaměstnavatelům, vládě a veřejnosti obecně.

Evropský vývoj je charakterizován zřizováním agentur pro zajišťování kvality prakticky ve všech zemích kontinentu, avšak s různým rozsahem hodnotících aktivit a různými používanými mechanismy. *Jette Kirstein* vidí úzkou souvislost mezi prací hodnotících a akreditačních agentur a vytvořením národních kvalifikačních standardů. Cituje Dearingovu zprávu, která doporučuje, aby vysoké školy společně s agenturou pro zajišťování kvality pracovaly na vytvoření národního kvalifikačního rámce pro vysokoškolské kvalifikace a užívání konzistentní terminologie.

3.2 Boloňská deklarace (1999)

Boloňská deklarace rozvíjí myšlenku harmonizace vysokoškolských systémů samozřejmě i v souvislosti s hodnocením kvality, kvalitu uvádí jako nutnou podmínku tohoto vývoje a dává ji do přímé souvislosti s mobilitou studentů a učitelů:

„Podpora mobility odstraněním překážek, které brání efektivnímu využívání svobodného pohybu se zvláštním zřetelem na:

...podporu evropské spolupráce v oblasti udržování kvality se zřetelem na vypracování srovnatelných kritérií a metodologie,...“

Toto znění v Boloňské deklaraci je značně zavazující, a proto byla představa o nutnosti skutečně vytvořit srovnatelná kritéria a metodologie pro mnoho odborníků v oblasti hodnocení kvality (i všech dalších, kterých by se taková skutečnost zásadně dotýkala) stěžejí přijatelná a vyzývala k diskusi, do jaké míry mají být kritéria na evropské úrovni srovnatelná, zda usilovat o vytvoření evropské hodnotící/akreditační agentury apod.

3.3 Využití Trends I v Boloňské deklaraci

Boloňská deklarace je v tematice zajišťování kvality velmi stručná a relativně tvrdá v požadavku na vypracování srovnatelných kritérií a metodologie. Nebezpečí formulace spočívá především v tom, že nijak nespécifikuje ani termín metodologie, ani termín kritéria, takže teoreticky připouští vytvoření jedné panevropské agentury pro zajišťování kvality, o které se v té době hovořilo a která byla předmětem dosti silné kritiky ze strany akademické komunity. Nezabývá se ani vyjasněním terminologie a nerozlišuje hodnocení kvality a akreditaci.

Přestože Trends I se kvalitou zabývají hodně podrobně, nebyly jejich myšlenky do deklarace ministrů prakticky vůbec promítnuty. Zajímavé je například to, že deklarace uvedla nutnost zajišťování kvality v souvislosti s mobilitou, avšak nehovoří o kvalitě v souvislosti s institucionální autonomií, která je i pro mobilitu, ale i pro rozvoj zajišťování kvality naprosto podstatná.

Nijak se neuplatnily myšlenky *Guy Hauga* o nadnárodním hodnocení založeném na společném oborovém/profesionálním základě, ani o nutnosti zajišťovat kvalitu transnárodního vzdělávání.

Do deklarace nebyly zapracovány ani velmi důležité náměty týkající se kvalifikačních standardů a jejich provázanost s hodnocením kvality. Boloňská deklarace zdůraznila především harmonizaci vysokého školství na základě třístupňového studia.

Ostatní záležitosti vysokého školství, které jsou s transformací studia úzce propojeny, pojala více méně implicitně a konkrétní diskusi o nich ponechala na aktivitu dalších dvou let.

4. Trends II jako podklad pro setkání ministrů v Praze a Pražského komuniké

4.1 Trends II (2001)

Také Trends II byly zpracovány v rámci projektu, za který v tomto roce převzala odpovědnost Finská národní rada pro vzdělání s finanční podporou Evropské komise. Dva doplňující projekty řešila CRE s finanční podporou European Training Foundation. Byla doplněna data o nových zemích k těm údajům, která byla získána již pro Trends I. Hlavní zdroj informací pro Trends II tvořil dotazník rozeslaný kontaktním osobám na ministerstvech všech 29 signatářských zemích, kopie dotazníku byly doručeny též konferencím rektorů. Jednodušší a kratší verze dotazníku byla zaslána různým vládním i nevládním organizacím na evropské úrovni, aby byl získán nadnárodní pohled. Jako dodatečný zdroj informací byly využity národní zprávy. Tematický přehled systémů vysokoškolského vzdělávání v zemích střední, východní a jižní Evropy, Kypru, Malty a Švýcarska je poslední součástí Trends II.

Autoři *Guy Haug* a *Christian Tauch* se nejprve věnovali trendům, které v dokumentu Trends I nebyly dostatečně zdůrazněny. V oblasti zajišťování kvality konstatují velmi rozdílné pojetí a nejasnosti v souvislostech mezi „zajišťováním kvality“ a „akreditací“. Rozdílnosti vidí i v aplikaci různých hodnotících mechanismů a funkcí různých agentur, jejichž kompetence se někdy týkají celých sektorů vysokoškolského vzdělávání, jindy pouze jejich součástí, někdy se zaměřují na program a jindy na celé instituce, s různými důsledky vyvozovanými na základě výsledků příslušných procedur. Rozvoj akreditačních mechanismů považují za mnohem zřetelnější než v období práce na Trends I, uvádějí země střední a východní Evropy jako příklady zemí, které akreditaci zavedly a popisují iniciativu zemí EU zavádět akreditaci a přímo ji spojit s transformací na novou strukturu studia. Přesto autoři stále vidí nejasnosti v tom, co je akreditací míněno a stejně tak nejasnosti v tom, co tyto aktivity vysokým školám přinášejí.

Za významnou skutečnost je označováno zřízení ENQA (European Network of Quality Assurance in Higher Education, 2000) na základě doporučení Výboru ministrů pro vzdělávání EU.

Kapitola věnovaná výhradně zajišťování kvality a akreditaci pak znovu zdůrazňuje význam zřízení sítě ENQA v souvislosti se zjištěním, že všechny země boloňského procesu mají svůj systém zajišťování kvality, avšak jeho účel, zaměření a organizace se v jednotlivých zemích zásadně liší. Rozdíly jsou vysvětleny na typických příkladech vybraných zemí. Pouze systémy UK a Irska považují autoři Trends II za systémy založené na výstupech, zatímco ostatní země využívají při hodnocení kvality především vstupy. Většina zemí vztahuje zajišťování kvality spíše ke studijním programům než k celým institucím. Jako specifický typ „benchmarkingu“ je označován proces hodnocení kvality organizovaný na základě studijních oblastí ve více institucích. Ukazuje se, jde o stále důležitější a užívanější přístup k hodnocení kvality.

Akreditace definovaná jako veřejné potvrzení určitého standardu kvality vnější agenturou není tradicí v rozvinutých evropských zemích, především v původních 15 zemích EU. Naopak, země střední a východní Evropy po politických změnách na počátku 90. let vesměs zřídily akreditační agentury a zavedly příslušné akreditační procesy. Ve všech těchto zemích se projevila zřetelná snaha zajistit nezávislost agentur a procesů na státu, případně na parlamentu, přestože zřízení agentury bylo většinou jejich poradními orgány. Základním účelem akreditace bylo nalézt možnost „kontroly“ nad vytvářením nových programů a nad zřizováním nových vysokých škol s využitím „ex ante“ hodnocení příslušných „projektů“. Podobný způsob autorizace existoval i v jiných zemích, jednalo se však spíše o cyklický proces jejího poskytování a na rozdíl od výše uvedené akreditace byl (mohl být) v tomto případě založen na výstupech.

Vztah mezi agenturami odpovědnými za zajišťování/hodnocení kvality a za akreditaci je v různých zemích různý. V UK a v Irsku neexistuje speciální akreditační agentura a za akreditaci je považován výrok agentury pro zajišťování kvality o příslušném hodnoceném programu, vyslovený na základě přijatých standardů. Někde jsou akreditační agentury odpovědné jak za akreditaci, tak za zajišťování kvality obecně (například v Maďarsku, Litvě, Estonsku, Švédsku). V Dánsku, Finsku a Lotyšsku jsou zřízeny agentury pro zajišťování kvality, které neprovádí akreditaci, naopak v jiných zemích nemají akreditační agentury odpovědnost za zajišťování kvality v širším slova smyslu, i když jejich činnost může mít v hod-

nocení kvality významnou funkci (v této souvislosti je citována Česká a Slovenská republika, v případě České republiky jde patrně o nejasnosti ve výkladu v té době nového zákona, podle něhož je Akreditační komise odpovědná za kvalitu činností vysokých škol). Opět jsou zmiňovány akreditační agentury, které mají odpovědnost pouze za určitý druh studijních oblastí (například pouze pedagogické vzdělávání v Portugalsku anebo inženýrské vzdělávání ve Francii), případně za určitý typ institucí (například akreditační agentura pro *Fachhochschulen* v Rakousku).

Důležitou skutečností je, že v řadě evropských zemí je zavádění akreditace přímo spojeno s transformací vysokoškolského studia na (autoři hovoří o „Bachelor/Master reform“), typickými příklady může být třeba Holandsko, kde se zavedení akreditace na základě existujícího systému zajišťování kvality a zároveň jako součást reformy plánovalo na rok 2002, příprava akreditace v Flandrech ve spolupráci s Holandskem, i reformy ve Švýcarsku nebo též v Norsku. Mezi příklady uvádí autoři Trends i způsob tak zvané „metaakreditace“, kterou lze najít ve Spolkové republice Německo ve smyslu vztahu Národního akreditačního výboru a regionálních agentur.

V souladu s myšlenkou *Guy Hauga* prosazovanou už v Trends I a dalších materiálech, které zpracoval (*Guy Haug*, 2003), zabývají se autoři Trends II možností akreditace na evropské úrovni. Nutnost o této možnosti uvažovat dokumentují potřebou, ale i zájmem evropských univerzit získat zahraniční akreditaci, zejména akreditaci poskytovanou profesními agenturami USA. Na evropské úrovni, jak už bylo zmíněno, považují za model v mezinárodní akreditaci například služby poskytované EQUIS.

Úkol nově vzniklé ENQA vidí autoři především v lepší transparentnosti a porozumění rozvoji zajišťování kvality a akreditace v evropských zemích, kterou může tato síť podpořit s využitím modelů, které již existují a byly zmíněny výše. Zároveň však zdůrazňují všeobecné mínění (dokonce používají termín „dohodu“), že Evropa by neměla plánovat zřízení jedné agentury, která se bude snažit prosadit jednotný soubor kritérií. „Ranking“ a uniformitu v procedurách označují za nechtěné a nepotřebné. V této souvislosti opět citují decentralizovaný model zajišťování kvality vytvářející se v SRN a myšlenku evropské „platformy“,

vyjadřující možnost vysokých škol požádat o akreditaci na evropské úrovni, a to podle představy, která bude pro daného žadatele vyhovující.

4.2 Pražské komuniké (2001)

Závěry mnoha aktivit organizovaných v období mezi Boloňou a Prahou (například projekt „Towards Accreditation Schemes for Higher Education in Europe“, podporovaný z programu SOCRATES, konference studentů v Göteborgu, ale zejména konvent akademické komunity v Salamance a zřízení sítě ENQA) včetně Trends II, byly zvažovány při návrhu a schvalování Pražského komuniké v roce 2001. Výsledkem je následující znění těch částí komuniké, které se týkají kvality, jejího hodnocení a akreditace:

Posílení Evropské spolupráce v zajišťování kvality

„Ministři uznali zásadní význam, který má pro dosahování vysokých standardů a pro podporu srovnatelnosti kvalifikací v Evropě zajišťování kvality. Vybrali též k užší spolupráci mezi sítěmi pro uznávání titulů na jedné straně a sítěmi zabývajícími se zajišťováním kvality na straně druhé. Dále zdůraznili nutnost těsné evropské spolupráce a vzájemné důvěry jak v národních systémech zajišťování kvality, tak při jejich akceptování. Dále vybídli univerzity a další vysoké školy, aby šířily příklady dobré praxe a aby navrhly scénáře pro vzájemné akceptování hodnotících a akreditačních/certifikačních mechanismů. Ministři vyzvali vysoké školy, národní agentury a Evropskou síť pro zajišťování kvality ve vysokoškolském vzdělávání (ENQA) ve spolupráci s odpovídajícími institucemi ze zemí, které nejsou jejími členy, k vytvoření společného referenčního rámce a k rozšiřování nejlepších zkušeností.“

Vysoké školy a studenti

„Ministři zdůraznili, že zapojení univerzit i dalších vysokých škol a studentů jako kompetentních, aktivních a konstruktivních partnerů do budování a utváření Evropského prostoru vysokoškolského vzdělávání je potřebné a vítané...“

...Ministři rovněž upozornili na to, že základní důležitou podmínkou pro důvěru, význam, mobilitu, kompatibilitu a atraktivitu v rámci Evropského prostoru vysokoškolského vzdělávání, je kvalita.“

Posílení atraktivity Evropského prostoru vysokoškolského vzdělávání

„... Srozumitelnost a srovnatelnost evropských vysokoškolských titulů na celém světě by měla být podpořena vypracováním společného rámce kvalifikací, koherentními mechanismy pro zajišťování kvality a akreditačními/certifikačními mechanismy i zlepšením informovanosti.

Ministři obzvláště zdůraznili, že zejména kvalita vysokoškolského vzdělávání a výzkumu je, a měla by být, důležitým znakem mezinárodní přitažlivosti a konkurenceschopnosti Evropy... Vyzvali k rozvoji spolupráce mezi evropskými zeměmi v zavádění a využívání perspektiv transnárodního vzdělávání.“

Ve srovnání s textem Boloňské deklarace, který vyjadřoval situaci před dvěma roky, se Pražské komuniké zabývá hodnocením kvality daleko důkladněji, zmiňuje ji v různých souvislostech, ale je daleko opatrnější vzhledem k doporučením, jak by měl společný postup v Evropě vypadat. Zatímco Boloňská deklarace vidí evropskou spolupráci ve vytváření srovnatelných kritérií a metodologie, Pražské komuniké se spíše soustřeďuje na podporu harmonizace. Lze jí rozumět jako výzvě k toleranci, srozumitelnosti a otevřenosti, s cílem dojít ke vzájemnému uznávání hodnotících a akreditačních aktivit, realizovaných na národních úrovních. Komuniké přímo nevyjadřuje potřebu hledání společných standardů a metodik, ale vyzývá k vytvoření společného evropského fóra jako místa ke sdílení názorů, vzájemnému poskytování informací a učení se jeden od druhého a navrhuje využít k tomu již existující síť ENQA.

4.3. Využití Trends II v Pražském komuniké

Ani Pražské komuniké na obsah a na myšlenky Trends II přímo nenavazuje. Nevyužívá terminologického výkladu, který je v Trends II předložen k termínům zajišťování kvality a akreditace. Nezabývá se konkrétně ani mechanismy hodnocení, ani jejich zaměřením na hodnocení vstupních či výstupních parametrů. Myšlenky *Guy Hauga* na oborové zaměření agentur a na možnosti získat profesní akreditaci na mezinárodní úrovni, byl opakovaně v Trend I i v Trends II, nebyly patrně pro ministry zajímavou záležitostí.

Názor na vývoj hodnocení kvality vysokoškolského vzdělávání a různé typy akreditací/certifikací formulovaný v Pražském komuniké vyplývá spíše ze zkušeností a výsledků různých aktivit, které v mezidobí mezi oběma setkání ministrů proběhly. Potvrzuje většinový názor o vhodnosti otevřené diskuse a postupné harmonizace/konvergence, která by však neměla přijít „shora“, tj. neměla by být organizována z úrovně evropských vládnoucích struktur.

Důležité je, že komuniké hovoří o kvalitě vzdělávání nahlížené v různých souvislostech. Svědčí to o velkém pokroku a propracovanosti představy, kde všude kvalita hraje roli a proč je jednou ze zásadních priorit budoucího vývoje evropského vysokého školství a jeho konkurenceschopnosti.

Podstatný je také důraz kladený na informovanost. Jasně a spolehlivě informace požaduje již Lisabonská úmluva a Pražské komuniké na ni tak implicitně úzce navazuje. Jsou základem pro budování vzájemné důvěry, pro možnost vzájemného akceptování výsledků hodnocení kvality různými mechanismy a především pro možnost uznávání titulů a studia v souladu s principy výše zmíněné Lisabonské úmluvy.

Určitá návaznost komuniké na myšlenky akademické komunity vyjádřené v Trends lze najít v části zmiňující transnárodní vzdělávání, které jako zásadní předmět pro hodnocení a zajištění kvality uváděli již autoři Trends I. V Pražském komuniké se o transnárodním vzdělávání hovoří v rámci ministerských prohlášení poprvé, což odpovídá tomu, že Evropa si až na některé výjimky (například Velká Británie) zatím jen málo uvědomuje jeho vzrůstající důležitost. Na obsah General Agreement on Trade Services (GATS), podle níž je vzdělávání považováno za tržní komoditu, reaguje komuniké prostřednictvím studentů i představitelů vysokých škol (ESIB, The National Unions of Students in Europe a EUA, European University Association) prohlášením, že vysokoškolské vzdělání je veřejný statek. Tato pasáž, byla nakonec všemi ministry v Praze akceptována, i když při přípravě komuniké se projevovaly názory diversifikované a velmi dlouho se hledala konsensuální formulace. Je však vidět, že je potřeba brát transnárodní vzdělávání vážně v úvahu, protože prostě existuje a komuniké tak otvírá prostor pro diskusi o jeho kvalitě a jejím zajišťování, které se budou všech účastníků Boloňského procesu zásadně dotýkat.

Z hlediska dialogu mezi hlavními zainteresovanými aktéry představovalo pražské setkání ministrů jistý mezník, neboť bylo poprvé doprovázeno setkáním představitelů akademické komunity – rektorů vysokých škol a ustavením EUA na základě bývalé CRE i konfederace konferencí rektorů. Zároveň se v Praze sešli i představitelé studentů a tato organizační, ale zároveň výrazná věcná změna v projednávání a přijetí ministerského dokumentu se stala normou pro další období Boloňského procesu. V tomto ohledu je možné usuzovat, že do té doby omezený dialog a aktivní zapojení představitelů EUA a ESIB do diskusí o implementaci priorit Boloňského procesu sehrály svou roli v poměrně malé návaznosti textu a priorit Pražského komuniké a obsahu studie Trends II, odrážejících rozdílnost stanovisek na nadnárodní, národní a institucionální úrovni, což patrně platí i pro případ Trends I a Boloňské deklarace.

5. Trends III jako podklad pro setkání ministrů v Berlíně a Berlínského komuniké

5.1 Trends III (2003)

Velmi obsažná studie Trends III si kladla za cíl nejen pokračovat v předchozích aktivitách, ale zmapovat situaci rozsáhlejším a podrobnějším způsobem. Na rozdíl od předchozích studií oslovil autorský tým nejen ministerstva a rektory, ale hledal i názor institucí a jejich studentů. Dotazníky byly proto rozeslány nejen odpovědným osobám na ministerstvech a konferencím rektorů, ale bylo osloveno i 1800 vedoucích pracovníků vysokých škol (členové EUA, EURASHE a instituce s kontrakty programu Socrates), národní a evropské asociace studentů a národní asociace zaměstnavatelů. Návratnost dotazníků byla dostatečně reprezentativní (45 % v případě institucí, prakticky stoprocentní v případě ministerstev, 90 % u rektorských konferencí, jenom o málo nižší v případě studentských organizací a 50 % dotazníků vyplnily asociace zaměstnavatelů). Dále autoři čerpali z řady dostupných dokumentů a z výsledků aktivit, které byly v průběhu dvou let pořádané.

Pojetí autonomie a hodnocení kvality

V úvodu kapitoly autoři (*Sybillie Reichert* a *Christian Tauch*) uvádějí výklad „svého“ pojetí kvality. Spojují ho s reformami vysokého školství prováděnými

v souvislosti s Boloňským procesem a do komplexního pojetí kvality zahrnují kvalitu vzdělávání, kvalitu institucionálního managementu a řídicích struktur, ale také kvalitu dialogu s externími partnery, kvalitu návaznosti výzkumu a vývoje na vzdělávání i kvalitu transferu inovací do tržního prostředí. Zároveň potvrzují, že kvalita je základní „hnací silou“ Boloňského procesu a úzce souvisí s autonomií institucí ve vysokém školství. Dále pak, stejně jako předešlé Trends a další dokumenty pojednávající kvalitu ve vysokém školství, poukazují na souvislost institucionální autonomie s odpovědností za činnost instituce a uvádějí „definici“ institucionální autonomie jako schopnosti:

- dělat nezávislá rozhodnutí o podílu činnosti instituce v různých tématech a oblastech,
- rozhodovat o kritériích přijímání do instituce jak v případě akademických pracovníků tak studentů,
- definovat strategické cíle a soubor úkolů instituce,
- určovat vztahy k různým součástem společnosti, které jsou pro její rozvoj důležité (například politiky, ekonomika apod.),
- zajišťovat odpovědnost za přijatá rozhodnutí a za jejich případný efekt na společnost.

Míra/stupeň kontroly a rozhodování státu na základě vstupních údajů o činnosti vysokých škol se postupně mění a vysokým školám je poskytována stále větší autonomie. Na druhé straně je od nich požadována větší zodpovědnost za vlastní činnost a státní kontrolu nahrazuje vliv vnějšího prostředí na vnitřní řídicí procesy. Nárůst vnějších zásahů lze vidět ve zřizování správních rad, podílu partnerů a sponzorů na projektech financovaných ze soukromých zdrojů, v nabízení profesně orientovaného studia utvářeného na základě vnějších požadavků apod. Důsledkem je, že vlády mnoha zemí postupně opouštějí kontrolu vstupů a orientují se na monitorování předem dohodnutých výstupů.

Postupné získávání stále větší autonomie spolu s vyžadováním odpovědnosti institucionálního managementu má i svá nebezpečí a může se stát velmi problematickým. Možná desinterpretace autonomie,

resp. její nevhodné pochopení/využití, je příčinou, že vyžadování odpovědnosti se redukuje na pouhé „technické“ cvičení, spočívající ve vykazování souboru jednoduchých a rigidních indikátorů namísto procesu diskuse a dohodování mezi vysokými školami a reprezentanty státní moci. Pak se podstatná část procesu zajišťování kvality, který by měl být diskusí o hodnotách vysokým školám vyhovujících a zároveň o hodnotách, které by vysoké školy měly poskytovat společnosti, dostává do nebezpečí, na něž opakovaně poukazují vedoucí osobnosti vysokých škol mnoha evropských zemí.

Hodnocení kvality a užívané procesy by měly zachovávat křehkou stabilitu mezi snahou hodnotit v dostatečné míře a docílit skutečnosti, kdy jsou si instituce vědomy své odpovědnosti za kvalitu poskytovaných činností a potřeby jejího stálého zdokonalování a snahou zajistit, aby hodnocení nebylo příliš tvrdé a nezničilo/nehrozilo institucionální rozvoj a inovační potenciál.

Základní otázkou pro vysoké školy a stát zůstává, jak se vyrovnat s vysokou mírou nejednotnosti rychle narůstajícího počtu hodnotících procesů a agentur, které hodnocení kvality provádějí. Důležité je odpovědět si na řadu důležitých otázek. Například na to, zda má identita vysokých škol určovat jejich kapacita myšlení pro budoucnost společnosti nebo pouze kapacita pro řešení právě nastalých/občasných problémů, na to, zda hodnotící procesy a vyžadovaná odpovědnost nechává dostatek volnosti pro nepředvídatelný vývoj a zda mohou tyto procesy podněcovat koncentraci na inovace namísto orientace na minulost. Autoři konstatují, že je potřeba hledat odpověď na otázku, je-li skutečně možné pro budovaný společný Evropský prostor vysokoškolského vzdělávání (EHEA – European Higher Education Area) nalézt společná kritéria pro hodnocení kvality a mohou-li být taková kritéria nalezena a využita bez přílišného omezení vývoje vysokých škol.

Současný stav procedur a agentur pro zajišťování kvality

Autoři využívají výsledků dotazníku, z jehož vyhodnocení vyplynulo, že ze 33 signatářských zemí Boloňského procesu pouze 6 nemá agenturu pro zajišťování kvality na národní úrovni. Z komparativní studie provedené ENQA se ukázalo, že ze šesti zemí nejméně

ve třech patrně došlo k nedorozumění a špatné interpretaci dotazníku, že hodnotící agentury na národní úrovni v některých dalších z uvedených šesti zemí existují, ale soustředí se jen na část sektoru vysokého školství, případně na některé typy studia (například Rakousko se negativně vyjádřilo k existenci národní agentury proto, že vnímalo položené dotazy pouze ve vztahu k univerzitám, nikoliv též k vysokým odborným školám).

Získaná data z dotazníků potvrdila, že 80 % vysokých škol se podrobuje nějaké vnější proceduře pro zajišťování kvality, ať už jde o hodnocení kvality nebo o akreditaci. Studie ENQA, ale i další výzkum (například *Campbell a Rozsnyai*, 2002) pak došly k závěru, že primární účel vnějšího hodnocení kvality je její zdokonalování. Výjimku tvoří země střední a východní Evropy, kde proces zajišťování kvality vede především k akreditaci.

Dotazník umožnil vyhodnotit, jak procedury pro zajišťování kvality vnímají vedoucí pracovníci vysokých škol. Jeden ze zajímavých výsledků je ten, že většina těchto osobností (s výjimkou několika málo zemí včetně vedoucích pracovníků vysokých škol neuniverzitního typu v ČR) považují podporu institucionální kultury kvality, založenou především na vnitřním hodnocení (spíše než veřejné odpovědnosti), za nejdůležitější prvek procesu zajišťování kvality.

5.2 Berlínské komuniké (2003)

Kvalita vysokoškolského vzdělávání je v komuniké nejen uvedena na prvním místě ze všech témat, o kterých tento dokument pojednává, ale její důležitost vyplývá i z názoru ministrů, kteří kvalitu považují za zásadní při vytváření Evropského prostoru vysokého školství.

Používá se terminologie odpovídající komparativní studii, která byla pro setkání ministrů v Berlíně připravena (*Schwarz, Westerheijden*, 2004), to znamená, že komuniké hovoří o zajišťování kvality jako o aktivitě, zahrnující hodnocení kvality i akreditaci. Ministři zdůrazňují odpovědnost institucí a národních systémů za kvalitu vzdělávání, ale zároveň relativně podrobně navrhuje, co by do roku 2005 měly národní systémy zajišťování kvality obsahovat:

- *vymezení odpovědností jednotlivých zainteresovaných orgánů a institucí;*
- *hodnocení programů nebo institucí včetně jeho interní a externí složky, zapojení studentů a zveřejňování výsledků;*
- *systém akreditace a certifikace, případně srovnatelné postupy;*
- *mezinárodní spolupráce a rozvíjení kontaktů.*

Na evropské úrovni ministři vyzývají ENQA, aby spolupracovala s EUA, EURASHE a ESIB a „zpracovala společný soubor standardů, postupů a pokynů pro zajišťování kvality a prozkoumala možnosti fungování odpovídajícího systému institucí či orgánů pro zajišťování kvality a/nebo akreditaci založené na vzájemném hodnocení kolegy ve stejném oboru („peer review“).“

Komuniké je z pohledu evropské spolupráce velice konkrétní a jestliže v Pražském komuniké se o evropské agentuře pro zajišťování kvality vůbec nemluví, formulace tohoto komuniké do budoucna pan-evropskou agenturu připouští, i když explicitně ji zatím opět nezmiňuje (podobně jako Boloňská deklarace, která je ale mnohem obecnější).

Hodnocení kvality odbornými týmy je myšlenka, která je obecně použitelná a důležitá, ale zároveň komplikovaná pro malé země, kde se tým nezávislých odborníků sestavuje někdy velmi obtížně.

Spolupráce se studenty a aktivita představitelů evropských universit je již běžnou součástí vytváření Evropského prostoru vysokého školství, a tedy i pro aktivity ENQA. Významná je citace EURASHE přímo v komuniké, protože jde o výzvu ke spolupráci v oblasti zajišťování kvality s dalšími typy vysokoškolských institucí, která je v mnoha zemích méně rozvinutá, jinde naopak svádí k záměru všechny instituce vzájemně porovnávat. Porovnávání může vést k velmi nebezpečnému názoru, že kvalita jiných vysokých škol poskytujících vesměs nižší stupně vysokoškolského vzdělání, je nižší než kvalita univerzit, což obecně samozřejmě vůbec neodpovídá skutečnosti.

Na rozdíl od Pražského komuniké je Berlínské komuniké tematicky velmi přísně strukturováno a zajišťování kvality se objevuje také v části, která se

týká hodnocení výsledků Boloňského procesu za celé uplynulé období od roku 1998. Procesem hodnocení pověřili ministři BFUG a v komuniké žádají, aby před schůzkou v roce 2005 byly předloženy podrobné zprávy o postupu a realizaci výsledků ve třech hlavních oblastech procesu:

zajišťování kvality,
systém tvořený dvěma cykly studia,
uznávání diplomů a částí studia.

Uvedením požadavku kontroly výsledků v oblasti zajišťování kvality na prvním místě dávají ministři znovu najevo, že kvalita je prioritou procesu a že je potřeba jí věnovat náležitou pozornost.

5.3 Využití Trends III v Berlínském komuniké

Trends III definují institucionální autonomii a zabývají se kvalitou, jejím hodnocením a akreditací z teoretického a komplexního pohledu. Autoři otvírají otázky vztahu autonomie a odpovědnosti, rovnováhy mezi hodnocením kvality vedoucí ke zdokonalování a hodnocením kvality, které vede k odpovědnosti, rozebírají míru vlivu vnějšího prostředí na řízení vysoké školy a určitou substituci státního dohledu těmito vnějšími vlivy. Komuniké na uvedené otázky nijak nereaguje, ale ukládá velmi konkrétní úkoly, které ve smyslu návaznosti vnitřního a vnějšího hodnocení kvality navazují spíše na Trends zpracované v předcházejících letech. Reálná možnost naplnění úkolů Boloňského procesu však vyplývá z výsledků Trends III vypovídajících o vysokém procentu zemí, které zřídily agenturu/agentury pro zajišťování kvality.

Výzva pro ENQA a partnery ke zpracování společných standardů je relativně tvrdé opatření, které implicitně reaguje na zjištění Trends III, ale i obou Trends předcházejících, že v evropských zemích sice agentury pro vnější hodnocení kvality existují, ale jejich kompetence, metodiky i výsledky jsou zcela nesrovnatelné. Obdobné závěry dokládá výše citovaná studie (Schwarz, Westerheijden, 2004) i výsledky konference, kterou po odborné stránce připravili před berlínským setkáním ministrů její autoři. Další poměrně tvrdý a konkrétní požadavek ministrů se týká „inventury“ o implementaci priorit Boloňského procesu, která se mimo jiné týká i zajišťování kvality.

Ukazuje se, že zatímco dokumenty EUA (Trends) jsou spíše teoretické a zabývají se koncepčními otázkami, komuniké ministrů se po šesti letech procesu stává daleko více exekutivním materiálem, než bylo patrně při vzniku Sorbonnské deklarace předpokládáno.

6. Trends IV jako podklad pro setkání ministrů v Bergenu a Bergenské komuniké

6.1 Trends IV (2005)

Stejní autoři jako v případě Trends III (*Sybille Reichert a Christian Tauch*) se opět zaměřili na řadu teoretických rozborů, tentokrát především na procesy zajišťování kvality a na různé aspekty, které je ovlivňují. Autoři čerpali z návštěv provedených na 62 vysokých školách v 29 evropských zemích (seznam navštívených vysokých škol je přílohou Trends IV) týmy mezinárodních expertů s účastí vybraných národních odborníků. Návštěvy byly doplněny rozesláním dotazníků konferencím rektorů v příslušných zemích (text dotazníku je rovněž přílohou Trends IV). Ukázalo se, že návštěvy na vybraných institucích (v ČR to bylo VUT v Brně) byly pro zpracování dokumentu velmi důležité a užitečné, protože dovolily získat autorskému týmu konkrétní zkušenosti. Trends IV konstatují, že kvalita a její zajišťování zůstává jednou z nejdůležitějších oblastí vysokého školství. Přesto se prokázalo, že i v polovině doby trvání Boloňského procesu se mezi jednotlivými zeměmi vyskytují v zajišťování kvality i v chápání těchto aktivit velké rozdíly.

Vnitřní procesy zajišťování kvality

Vnitřní hodnocení/zajišťování kvality se ve většině zemí týká především vzdělávání, pouze v jedné třetině případů je zaměřeno i na výzkum a vývoj. V některých zemích (dokument na tomto místě konkrétní příklady neuvádí) a na některých vysokých školách je zřetelné, že Boloňský proces a reformy, které se v jeho rámci odehrávají, přinášejí nároky na kvalitu a na její zlepšování. V jiných zemích je zajišťování kvality stále spíše na úrovni diskusí, případně se hodnocení kvality uplatňuje při rozhodování, které nové programy se budou uskutečňovat.

Velmi rozšířené je hodnocení kvality studenty, které je metodicky podobné v tom, že prakticky vždy

využívá nějaký typ dotazníků. V dalších charakteristikách se však studentské hodnocení v jednotlivých zemích a institucích, případně i v jejich součástech, výrazně liší. O hodnocení někdy rozhodují jednotliví profesori, vyplnění dotazníků je v některých případech pro studenty povinné, jindy zcela dobrovolné, někdy se výsledky dotazníků podrobně analyzují a využívají, jindy prakticky neexistuje zpětná vazba ani žádné důsledky, které by mohly na základě studentských názorů nastat. Důležité bylo zjištění, že tam, kde se studentská hodnocení užívají, se prakticky neobjevují problémy v důsledcích zpětné vazby, ani závažné kritické názory spojované s výsledky těchto hodnocení.

Neúspěšnost studia

Ukázalo se, že neúspěšnost studia není záležitost, která by byla obecně systematicky sledována. Dostatečné informace v této oblasti až na výjimky chybí, monitorování neúspěšnosti a jeho případné důsledky nejsou součástí strategického řízení vysokých škol.

Výzkum a vývoj, posouzení týmem odborníků („peer review“)

V oblasti výzkumu a vývoje spoléhá většina institucí na vnější hodnotící proces. Ve vzorku institucí, který byl pro účely Trends IV zkoumán, byla pouze u jedné třetiny z navštívených institucí kvalita výzkumu a vývoje sledována ve vnitřních hodnotících procesech.

V souvislosti s „peer review“ metodikou byly zmínovány obecně známé problémy:

- Prvním z nich je problém výběru odborníků v případech, kdy je komunita výzkumníků malá. V některých případech jde o nové vědecké obory, jindy obecně o malé země, kde vybírat tým nezávislých odborníků v jakémkoliv oboru je problém. Obtíže se někdy překlenují tím, že se do hodnotících týmů nominují odborníci ze zahraničí. Hodnotící procesy to však často limituje cenou, která je při využití mezinárodních odborníků často neúměrně vysoká možností hodnocených institucí. Dalším omezením je pak případná jazyková bariéra.
- Druhou problémovou skutečností je připravenost (nebo spíše nepřipravenost) daného odborníka posoudit výsledky v souvislosti s institucí nebo její částí, ve které byly vytvořeny.

„Peer review“ je velmi důležitou, avšak ne jedinou metodikou, kterou lze pro hodnocení výzkumu a vývoje použít. Dotazované instituce uváděly celou řadu přístupů, které jsou s kvalitou výzkumu a vývoje spojeny a které považují za přínosné pro jeho zlepšování na institucionální úrovni:

- Výběr profesorů a vědeckých pracovníků považují instituce za jeden z nevýznamnějších faktorů ovlivňujících kvalitu výzkumu a vývoje. V mnoha zemích však ještě nemají instituce dostatečnou autonomii a tudíž nejsou oprávněny pracovníky vybírat. Na druhé straně zájem o práci v dané instituci záleží na prostředí, které je nabízeno a na úspěchu, který instituce ve výzkumu a vývoji prokazuje.
- Hodnocení profesorů a vědeckých pracovníků je v některých zemích podkladem pro jejich zvolení do funkce či pracovního zařazení a pro stanovení výše jejich platů. Trends v této souvislosti uvádějí jako příklady Dánsko, Estonsko, Finsko, Německo, Řecko, Island, Německo, Lotyšsko, Litvu Rumunsko, Slovensko a Španělsko. V některých zemích však opět instituce nemohou rozhodovat, protože výše platů je pevně stanovena (například v právních předpisech).
- Vnitřní/institucionální rozdělování výzkumných prostředků na základě výsledků výzkumu a vývoje a kvality výzkumných projektů, vhodné především k podpoře nových výzkumných trendů, bylo zmíněno několika institucemi v Německu, Holandsku, Švédsku, Švýcarsku a UK. Vnitřní rozdělování často používá obdobné mechanismy jako rozdělování finančních prostředků na projekty na národní, případně mezinárodní úrovni. Ukazuje se, že možnost rozdělit prostředky na vnitřní úrovni je rychlejší a flexibilnější, než jak tomu je v případě externích zdrojů.
- V některých zemích se prostředky na výzkum a vývoj uvnitř instituce rozdělují na základě soutěže mezi jejich jednotlivými součástmi, podkladem pro rozdělení je vědecký výkon (vedle Finska, Německa a UK je též citována Česká republika).
- Vnitřní posuzování výkonových (kvantitativních) parametrů na různých úrovních (instituce, fakulty, ústavy) je praxe, která se stále více uplatňuje.

- Monitorování doktorského studia je další možnost, jak podporovat a zlepšovat kvalitu výzkumu a vývoje.

Hodnocení administrativních a podpůrných služeb, vnějších a vnitřních vztahů.

Mezi různými jinými činnostmi vysokých škol (kromě vzdělávání a výzkumu a vývoje) jsou nejčastěji hodnoceny podpůrné služby studentům. Aktivitu v této oblasti často iniciují studenti sami a v současné době, jak už bylo výše řečeno, prakticky jako jedinou metodu využívají různých typů dotazníků.

Kvalitu administrativních služeb hodnotí jen velmi málo institucí, i když některé z nich plánují rozvoj hodnocení v těchto oblastech pro nejbližší období.

Transfer technologií a podpora komerčních aktivit je sama o sobě relativně nová činnost vysokých škol a hodnocení v této oblasti je zatím úplně počátek.

Hodnocení vnitřních a vnějších vztahů institucí, pokud vůbec existuje, se soustřeďuje zejména na potřebu získávání nových partnerů a tudíž na kvalitu (případně kvantitu) uznávání studia, výměny studentů apod.

Vztah mezi vnitřním a vnějším hodnocením kvality

Ve všech evropských zemích dochází k rychlému rozvoji vnitřního i vnějšího hodnocení kvality a v souvislosti s tím i různých procedur a agentur. Mezi jednotlivými zeměmi je stále ve všech aspektech zajišťování kvality velká diverzita. Přesto byly zjištěny některé zajímavé skutečnosti:

V zemích, kde se vnitřní hodnocení v nedávné době teprve začalo vyvíjet, jsou vztahy mezi vnitřními a vnějšími hodnotícími aktivitami vesměs dobré. Naopak je tomu často v zemích s již dobře zavedenými institucionálními procesy zajišťování kvality. Zdá se, že v těchto případech má vnější hodnocení tendenci k byrokracii a institucionální rozvoj není do vnějších hodnotících procedur vhodně zakotven.

Zkoumané instituce shodně vypovídají, že vnitřní hodnotící proces je mnohem více orientován na zlepšování kvality než vnější hodnocení, které podle nich

směřuje spíše ke kontrole, aniž by však sledoval cíle a priority hodnoceného subjektu.

Vlastní hodnotící zprávy jsou považovány za nejdůležitější část procesu zajišťování kvality, avšak pouze v případě, že jsou jejich výsledky náležitě implementovány.

Efektivita hodnocení kvality

Znovu se ukazuje a opakuje, že zajišťování kvality se soustřeďuje především na vzdělávací činnosti, že vnější hodnocení kvality programů je v mnoha případech založeno na výstupech, zatímco akreditace upřednostňuje vstupní parametry a že hodnocení kvality jiných činností vysokých škol je zatím ve velké míře opomíjeno.

Akreditace je často předmětem kritiky. Důvodem je přílišná koncentrace na kontrolu, stavění zábran interdisciplinárním programům z důvodu přísně disciplinárního složení akreditačních agentur, malá návaznost na vnitřní procesy a jejich výsledky.

Instituce vyslovovaly i názory, že není rozdíl v rozhodování o studijních programech z úrovně státu a z úrovně nezávislého akreditačního orgánu.

Kritické postoje vůči institucionálním auditům (audit je zde užíván ve smyslu vnějšího hodnocení kvality) jsou mnohem slabší než v případě akreditace a audity jsou považovány za velmi užitečné zejména v případě, kdy zohledňují strategické plány instituce a vazby mezi vzděláváním, výzkumem a vývojem a dalšími činnostmi.

Silná kritika je vůči auditům, které jsou příliš úzce zaměřeny na procedury a nástroje, což v důsledku oslabuje jejich základní poslání – hodnocení skutečných akademických problémů a hledání odpovědi na otázky s tím související.

Z pohledu institucí zůstává námětem pro diskusi, zda se soustředit na hodnocení za účelem zdokonalování nebo na akreditaci, a současně zda hodnotit program nebo instituci. Proto je zřejmé, že další diskuse na toto téma bude potřebná. Na národní úrovni jsou preferovány modely, v nichž jedna agentura hodnotí, případně akredituje instituce, ale i programy.

Limity možného zdokonalování

Návštěvy institucí ukázaly, že limity stálého zdokonalování závisí na dostupných finančních zdrojích a na rozsahu autonomie rozhodovat o budoucnosti vlastní instituce.

Nedostatečná autonomie je stále v některých evropských zemích problém a týká se různých oblastí rozhodování: přijímání studentů, zaměstnávání akademických pracovníků, rozhodování o studijních programech, stanovení priorit rozvoje, rozhodování o vnitřním rozdělení a využití finančních prostředků. Mezi evropskými zeměmi jsou stále velké rozdíly; některé země (jako příklady lze uvést UK, Irsko, Finsko, Holandsko a v nedávné době též Dánsko a Rakousko) získaly velmi rozsáhlou autonomii se současně přesně specifikovanými požadavky, za co jsou zodpovědné. V jiných zemích (francouzská část Belgie, Německo nebo Řecko) existuje stále řízení vysokého školství státem s možností zásahů do vnitřního řízení institucí. V některých zemích jsou vedoucí pracovníci institucí přesvědčeni o tom, že státní kontrolu supluje do velké míry moc akreditačních komisí.

Data získaná pro Trends IV jasně dokládají, že institucionální autonomie a rozvoj zajišťování kvality jednoznačně spolu souvisí (což deklarovaly jak Trends I, tak Trends II). Systematický přístup k zajišťování kvality je možné nelézt tam, kde vysoké školy autonomně rozhodují o své činnosti a rozvoji, zatímco v zemích se státní kontrolou nad vysokoškolským systémem je kultura kvality obecně nižší.

Vedoucí pracovníci institucí z nejrůznějších zemí Evropy se podle výzkumu pro účely Trends shodují v tom, že doporučená řešení k odstranění nalezených slabých stránek nemohou být implementována z důvodu limitovaných finančních prostředků (Česká republika je zmiňována mezi těmi, kteří nejčastěji takto argumentují).

S nedostatkem finančních prostředků je spojována reforma vzdělávání (třístupňové studium, flexibilní studijní cesty, interdisciplinární programy, ale také rozvoj poradenských služeb, možnost zaměstnání mezinárodních odborníků atd.) v rámci Boloňského procesu jako taková a její cíle a zlepšování kvality bez náležitých finančních prostředků jsou považovány za utopii.

Základní cíl Boloňského procesu, kterým je vytvoření společného Evropského prostoru vysokého školství podmíněného vysokou kvalitou všech činností příslušných institucí, a tudíž atraktivního pro všechny ostatní části světa, nemůže být podle autorů Trends dosažen, pokud bude koncept kvality redukován pouze na zřízení a/nebo optimalizaci externího procesu zajišťování kvality, bez důrazu na využití procesů institucionálního rozvoje.

Náměty Trends do budoucna

- Pro vysoké školy mohou být výhodné pouze ty procesy zajišťování kvality, které propojí hodnocení vzdělávání, výzkumu a vývoje a dalších činností. Vlády a agentury pro zajišťování kvality by tomu měly takovému propojení a vnímání kvality napomáhat.
- Vysoké školy a agentury pro zajišťování kvality by měly spolupracovat na vzájemném navázání interních a externích procesů a snažit se limitovat/odstraňovat jejich přílišnou administrativní zátěž.
- Vlády by měly pochopit, že zdokonalování kvality tak, jak je to cílem Boloňského procesu, není vhodné prosazovat pouze prostředky vnějšího hodnocení, ale dalšími různými cestami institucionálního rozvoje.

6.2 Bergenské komuniké (2005)

Schůzka ministrů v Bergenu posoudila hodnocení výsledků předložené BFUG. V oblasti hodnocení kvality se ministři na základě výsledků monitoringu shodli na tom, že *„Téměř všechny země vytvořily podmínky pro systémy zajišťování kvality, založené na kritériích uvedených v Berlínském komuniké, které se dále vyznačují vysokým stupněm spolupráce a partnerské komunikace.“*

Bez ohledu na tento pozitivní fakt ministři konstatují, že je stále velký prostor pro zlepšování, který vidí především ve větším zapojení studentů do procesů zajišťování kvality a v dalším rozvoji mezinárodní spolupráce na tomto poli. Důraz dále kladou na zavádění a další rozvoj mechanismů vnitřního hodnocení kvality a na jejich přímou návaznost na vnější hodnocení.

Relativně tvrdé a zavazující je konstatování, že *„Ministři přijímají standardy a směrnice pro zajišťování kvality EHEA vypracované ENQA a zavazují se zavést navrhovaný peer-review model hodnocení národních hodnotících agentur při respektování všeobecně uznávaných směrnic a kritérií.“*

Přes složitost a v té době značnou nejasnost principu vítají *„...vytvoření Evropského registru hodnotících agentur založeného na národním hodnocení...“* a žádají ENQA a její partnery, aby na reálné podobě a zavedení registru do praxe dále pokračovali. Tuto myšlenku odůvodňují *„...důležitostí spolupráce mezi národně uznanými agenturami za účelem zefektivnění vzájemného uznávání rozhodnutí souvisejících se zajišťováním kvality a rozhodnutím o akreditaci.“*

Podobně jako před dvěma lety žádají ministři BFUG o další inventuru implementace cílů Boloňského procesu a očekávají, že do roku 2007 bude dokončena revize priorit určených v roce 2005 v Berlínském komuniké. V oblasti hodnocení kvality žádají především o zmapování pokroku v implementaci standardů a směrnic zajišťování kvality obsažených ve zprávě ENQA.

6.3 Využití Trends IV v Bergenském komuniké

Obdobně jako v předešlém případě jsou Trends IV zaměřené na zkoumání procesů zajišťování kvality a různých souvislostí. Komuniké je opět obdobně jako v minulém období poměrně konkrétní, přestože jde stále o dokument ministry přijatý, ale nikoliv právně závazný, jeho struktura je spíše exekutivní, než doporučující.

Ministři rozhodli přijmout evropské standardy vytvořené ENQA a jejími spolupracovníky, což může být vnímáno jako reakce na výsledky všech předešlých Trends včetně Trends IV, které dokladují, že agentury pro zajišťování kvality jsou ve velké většině zemí zřízeny, avšak diverzita v jejich kompetencích, metodikách a výsledcích včetně jejich využití stále trvá.

Přijetím standardů reaguje komuniké i na skutečnost potvrzenou výzkumem, že jsou stále velké problémy s návazností vnitřního a vnějšího hodnotícího procesu, což by se mělo dodržováním standardů postupně upravovat a zlepšovat.

Přijetím myšlenky o vytvoření registru agentur na zajišťování kvality ministři nepochybně nastartovali řadu aktivit na národních úrovních, které budou formovat práci agentur tak, aby splnily požadavky pro zápis do registru. Obecně je možné považovat tuto skutečnost za pozitivní, nebezpečí byrokratického a formální přístupu ke splnění požadavků registru je zcela jistě hodně velké. Nebezpečí přetížení pracovníků hodnocených subjektů i hodnotících agentur, pojednané v Trends především z hlediska návaznosti vnitřního a vnějšího hodnocení, může se zřízením registru a jeho fungováním narůstat.

Kritické výhrady k inventuře implementace Boloňského procesu (stocktaking), které byly diskutovány na setkáních Follow-up Group (Česká republika například uplatňovala námět, že není možné hodnotit implementaci cílů procesu u všech zemí stejně vzhledem k tomu, že k němu nepřistoupily ve stejnou dobu a čas na implementaci byl proto rozdílný) nebyly prakticky nijak zohledněny a ministři si vyžádali další inventuru v roce 2007.

7. Trends V jako podklad pro setkání ministrů v Bergenu a Bergenské komuniké

7.1 Trends V (2007)

Autoři Trends se změnili (*David Crosier, Lewis Purser, Hanne Smidt*), podklady pro dokument byly do jisté míry podobné jako v předcházejícím období získány zejména z dotazníkového šetření. Dotazník, tvořený tak, aby bylo možno sledovat vývoj od roku 2002, byl rozeslán všem členům EUA a řadě dalších vysokých škol. Institucionální dotazníky byly doplněny novými informacemi získanými z dotazníků pro konference rektorů. Kvantitativní data doplnil kvalitativní výzkum – návštěvami odborníků na 15 vysokých školách v 10 zemích, mezi nimiž byla MU v Brně, a skupinové rozhovory, které pomohla zorganizovat především EUA. Data získaná z uvedených výzkumů umožnila obdobně jako v případě předchozích dokumentů předložit řadu teoretických rozborů a poznatků.

Úvod Trends V nazývá kvalitu vysokoškolského vzdělávání „srdcem“ systémů a jako příklad země, které transformační proces se zajišťováním kvality zcela samozřejmě spojuje, uvádí Norsko a jeho transformační dokument „The Quality Reform“.

Dále uvádí berlínské setkání ministrů jako nejdůležitější pro rozvoj zajišťování kvality, především z hlediska odpovědnosti institucí za kvalitu svých činností, kterou si Berlínské komuniké zcela explicitně vyžádalo. Dalším mezníkem byl podle autorů Berlín v tom, že bylo rozhodnuto o vypracování standardů ENQA.

Dotazník

Nové znalosti z oblasti zajišťování kvality byly získány především na základě dotazníku. Základní otázky se týkaly vývoje vnitřního hodnocení institucí a jeho návaznosti na hodnocení vnější. Další důležitou položkou dotazníku byla otázka na hodnocení akademických pracovníků.

Jako v předcházejících obdobích se ukázalo, že hlavním předmětem vnitřního hodnocení je vzdělávací proces, hodnocení kvality služeb studentům nebo výzkumu a vývoje je méně časté.

Dotazníkem nebyl zjišťován rozsah vnitřního hodnocení, ani jeho důsledky, bylo však konstatováno, že formy vnitřního hodnocení jsou stále velmi odlišné. Přestože dotazníky užitě pro Trends III a pro Trends V nebyly zcela kompatibilní, výsledky z roku 2005 ukázaly, že procento institucí, které vnitřní hodnocení zavedly a využívají, je podstatně vyšší než v roce 2003. Dle výsledků dotazníků provádí hodnocení programů 95 % dotázaných institucí, z nichž 70 % provádí hodnocení pravidelně, ostatní pouze někdy (srovnání s výsledky z roku 2003: 82 % dotázaných institucí užívá nějakou formu vnitřního hodnocení kvality).

Povinnost/potřeba provádět vnitřní hodnocení kvality bylo pojednáno též z národního pohledu, kdy bylo shledáno, že ve 12 zemích všechny (téměř všechny) vysoké školy vnitřní hodnocení provádějí. Ukázalo se, že problémem může být terminologie a že vnitřní hodnocení může být zaměňováno s vlastním hodnocením, které je považováno za první fázi vnějšího hodnotícího procesu. Celkově bylo možné konstatovat, že rozsah i četnost vnitřního hodnocení programů v zemích Boloňského procesu narůstá.

Služby studentům, kterými lze rozumět například knihovni služby, poradenské služby apod., hodnotí na úrovni institucí jen o něco více než 40 % z dotá-

zaných. Dalších 36 % toto hodnocení provádí jen někdy a ostatní vůbec. Ve srovnání s rokem 2003 je situace stejně jako v předešlém případě o něco lepší, z národního pohledu je situace stejně jako v roce 2003 velmi rozdílná. Závěr z této části šetření vede k tomu, že podmínkám vzdělávání je potřeba věnovat daleko větší pozornost.

Hodnocení výzkumných týmů provádí jen asi polovina dotázaných institucí, další čtvrtina respondentů hodnotí svoje výzkumné týmy jen někdy a ostatní vůbec, avšak více než dvě třetiny institucí shromažďují statistická data o výzkumu a vývoji, který uskutečňují. Ve srovnání s Trends III nedošlo k zásadní změně.

Hodnocení jednotlivých akademických pracovníků označily dvě třetiny institucí jako povinné, dalších 17 % jako dobrovolné, ostatní se jím nezabývají.

Kultura kvality obecně v zemích Boloňského procesu narůstá. Autoři dokumentu Trends V přičítají velmi důležitou roli projektům EUA (2002–2006), které podle nich kulturu kvality v mnoha institucích významně podpořily. Návštěvy některých vysokých škol, které byly doplňující aktivitou k dotazníkům, jasně ukázaly narůstající význam zajišťování kvality.

Mechanismy častěji využívají zpětné vazby od absolventů i studentů, data týkající se výkonu studentů i akademických pracovníků, k dispozici jsou sofistikované zdroje informací.

Řada institucí využila priority Boloňského procesu k rozsáhlé transformaci, zavedla ECTS, poskytuje doplněk k diplomu, soustředí se srovnatelná a obecně použitelná data. Jasně pozitivní výsledky se ukazují tam, kde se tyto administrativní procesy staly běžnou součástí strategického řízení.

Návštěvy na institucích

Zaznamenaly též zřejmý nárůst vlivu studentů na procesy vnitřního hodnocení kvality, který se vesměs ukazuje jako užitečný. EUA má údaje i tom, že v některých případech jsou studenti iniciátory vnitřního hodnocení kvality jako takového. V některých vyspělých systémech zajišťování kvality jsou dokonce studentské aktivity finančně oceňovány a instituce i jejich studenti to považují za přínosné.

Návštěvy dále ukázaly, že ve stále větší míře jsou využíváni odborníci z oblasti hodnocení kvality mezi různými institucemi, případně jsou jejich znalosti předávány i na mezinárodní úrovni. Často se jedná o neformální „služby“ nebo různé aktivity umožněné prostřednictvím akademických sítí. Formální využití těchto odborníků lze dokumentovat například mezinárodními členy různých hodnotících a akreditačních agentur.

Autonomie

V roce 2003 bylo zjištěno, že přibližně polovina institucí má oporu pro svou autonomii v národních právních normách. O dva roky později se při práci na dokumentu Trends IV jasně ukázalo, že právě ty instituce, které požívají vysoké autonomie, patří zároveň mezi ty, které pravidelně hodnotí kvalitu prostřednictvím vnitřního hodnocení a jejichž kultura kvality je obecně na dobré úrovni.

Data ze současné studie Trends V ukazují, že dvě třetiny institucí považují autonomii, která pro ně znamená dostatečnou vůli v rozhodování a v řízení svých vlastních záležitostí, za dostatečnou. Samozřejmě přetrvávají problémy, zejména v možnosti využívání finančních prostředků, ale obecně Boloňským procesem podporované transformace vedou zároveň k podpoře větší autonomie, a tudíž zároveň k podpoře odpovědnosti institucí za činnosti, které uskutečňují.

Na druhé straně se ukazují stále i problémy, na nichž se systémy zajišťování kvality podílejí. EUA dokumentuje případy, kdy akreditace ztěžuje nebo dokonce brání rozvoji interdisciplinárních programů a zavádění třístupňového studia. Problémy jsou zřetelnější tam, kde se akreditace týká studijních programů než tam, kde jsou akreditaci podrobeny instituce. Potíže vznikají často v důsledku formálních problémů. Jedním z nich je velký pracovní objem akreditačních agentur při tvorbě a zavádění nových programů odpovídajících třístupňové skladbě studia a tudíž neúnosně dlouhých termínů akreditačního procesu, způsobených vyžadováním „ex-ante“ akreditace. Neznamená to však, že v případě akreditace institucí problémy nejsou. Tato akreditace často vyžaduje velmi náročný předcházející proces vnitřního hodnocení a na udělení institucionální akreditace se v řadě případů velmi dlouho čeká. Povolením poskytovat studijní programy před udělením akreditace, které pak ex-post

hodnocení vhodným způsobem posoudí a akreditaci potvrdí, by mohla patrně problémy limitovat.

Nárůst hodnotících a akreditačních aktivit zároveň ukazuje nutnost stále hledat porozumění mezi hodnotícími/akreditačními agenturami a institucemi, což vyžaduje porozumění i na mezinárodní úrovni. Zdá se, že postupně převažuje příklon k institucionálnímu auditu nebo hodnocení kvality na úkor akreditace studijních programů.

Autoři Trends shrnují výsledky následovně:

- Pozitivní vývoj je možné potvrdit u vnitřních systémů hodnocení kvality a jejich návaznosti na externí systém zajišťování kvality.
- Malá pozornost je věnovaná podpůrným službám studentům jak ve vnitřním, tak ve vnějším procesu zajišťování kvality.
- Velká část institucí je v současné době zaměřena především na lokální a národní záležitosti. Zlepšení mezinárodní spolupráce je proto prioritou pro další období.

7.2 Londýnské komuniké (2007)

Ministři došli k závěru, že bergenské rozhodnutí o přijetí Evropských standardů a návodů ENQA (ESG – European Standards and Guidelines) bylo vhodné a že „... se stalo silným iniciátorem změn v zajišťování kvality.“

Komuniké oznamuje, že všechny země začaly ESG implementovat a některé už dosáhly v této záležitosti výrazného úspěchu. S implementací standardů je přímo spojován vývoj vnějšího hodnocení kvality a obecně její zlepšený stav ve srovnání s předešlým obdobím.

Ministři zhodnotili i větší zapojení studentů do mechanismů zajišťování kvality, i když zároveň apelují na zlepšování v této oblasti.

V souladu s předešlými prohlášením vidí ministři nezpochybnitelnou roli vnitřního hodnocení – „...hlavní odpovědnost za kvalitu je na vysokých školách, a proto musí pokračovat v rozvoji svých vnitřních systémů hodnocení kvality.“

Podle ministrů bylo dosaženo velkého pokroku ve vzájemném uznávání akreditačních a hodnotících rozhodnutí, a proto nadále podporují mezinárodní spolupráci mezi agenturami pro zajišťování kvality.

Posílení mezinárodní spolupráce, informovanosti a nové možnosti pro podporu sdílení příkladů dobré praxe vidí ministři v pořádání Evropského fora pro kvalitu, jehož organizátorem je ENQA se svými partnery. Tuto možnost vítají a podporují.

Podporují také zřízení Registru evropských vysokoškolských agentur pro zajišťování kvality. Mají za to, že „... cíl registru je umožnit všem uživatelům a veřejnosti obecně otevřený přístup k objektivním informacím o agenturách pro zajišťování kvality, které pracují na základě přijatých standardů a návodů. Posílí to důvěru ve vysoké školství společného evropského prostoru a dále zjednoduší vzájemné uznávání výsledků hodnocení kvality a akreditačních rozhodnutí.“

Ministři v komuniké potvrzují, že „Registr je dobrovolný, založený na vlastním financování, nezávislý a transparentní.“

Aby byly splněny podmínky vstupu do registru na základě nezávislého hodnotícího procesu, požadují ministři od ENQA a partnerů pravidelně informovat BFUG o pokroku v těchto aktivitách a zajistit, že po dvou letech bude registr externě zhodnocen, přičemž bude dán prostor názorům všech jeho uživatelů.

Společné standardy, evropský registr agentur a fórum kvality se staly skutečností po šesti letech od shromáždění akademické komunity v Salamance, kde byly tyto ambiciózní celoevropské aktivity velmi ostře kritizovány. Nejen v Salamance, ale i později zazněly obavy před přílišnou centralizací, velkým nárůstem administrativy a posléze zbyrokratizovaným procesem, ale také z výše prostředků, které budou tyto aktivity pro své fungování potřebovat.

Celý proces je teprve na začátku a otázkou je, zda bude skutečně možné zajistit průhlednost procesů užívaných na národních úrovních prostřednictvím přijatých evropských standardů, zda se na základě přijetí do registru skutečně rozvine vzájemné uznávání rozhodnutí přijatých národními agenturami, zda každoroční fórum nebude jenom formální záležitostí, ale skutečně pomůže sdílet příklady dobré praxe. Ved-

le otázky organizačního zabezpečení a samozřejmě získání nutných finančních prostředků patrně časem vyplynou další problémy, na které postupně odpoví zkušenost se vším, co se v současné době začíná na evropské úrovni odehrávat.

7.3 Využití Trends V v Londýnském komuniké

Trends V stejně jako všechny předešlé dokumenty tohoto typu se zabývají autonomií vysokých škol, považují ji za základní předpoklad a zároveň podmínku rozvoje zajišťování kvality a vnímají fakt, že autonomie institucí stále ještě není ve všech evropských zemích stejná/dostatečná a že není úplnou samozřejmostí. Komuniké zmiňuje silné instituce, které jsou autonomní a odpovědné, ale nijak diverzitu míry autonomie dál nerozebírá.

V souladu s Trends (zejména Trends IV) vidí ministři možné problémy ve financování vysokého školství, a proto vyjadřují svoji podporu pro dostatečné finanční zdroje, které pokryjí celé spektrum činností, jež vysoké školy uskutečňují.

Trends V se zabývají konkrétními daty z dotazníků a jejich výsledky. Jednou z interpretací je, že se aktéři v oblasti hodnocení kvality i celé instituce zabývají problémy na své lokální, případně národní úrovni. Evropská spolupráce je zatím příliš nezajímá. Důležité je však i to, že dotazníky nebo návštěvy, které jsou podkladem pro zpracování Trends, se také zaměřují na vlastní problémy institucí nebo na záležitosti, týkající se národních systémů hodnocení kvality a akreditace. Vyplývají z toho různé závažné výsledky, jako například kritika příliš rigidních akreditačních procedur a systémů, ale nijak se zatím neodrážejí na mezinárodní scéně a případně v doporučeních, jak lokální a národní zkušenosti pro vytváření evropských struktur využít.

Je patrně námětem do dalších let, jak formulovat dotazníky nebo jak zaměřit návštěvy, aby bylo možné zjistit názory institucí na to, zda národní agentury využívají evropských standardů, na funkci registru a na vnější hodnocení národních agentur. Důležité bude vědět, jak se daří prostřednictvím fóra rozšiřovat informace o zajišťování kvality, jakou mají v jednotlivých zemích účastníci fóra možnost přenést získané poznatky mezi širokou akademickou komunitu a jak

národní agentury pro zajišťování kvality využívají příkladů dobré praxe na fóru prezentovaných.

Zpětná vazba na poznatky získané a popsané v budoucích Trends by se měla odrazit nejen v komunikačních ministrů, ale vzhledem k blížícímu se roku 2010 také v dalších plánech, jak v Boloňském procesu pokračovat.

Pokračování procesu a budování EHEA by mělo být pro evropské vysoké školy a především pro studenty přínosné, a proto bude nutné v nejbližší době zvážit, do jaké míry jsou požadavky na implementaci ideálů procesu akceptovány a kdy už se stávají nevíтанou povinností, do jaké míry se vykazování výsledků implementace stává formální a byrokratickou záležitostí a zda jsou teoretické rozborů Trends skutečně vnímány a nezůstávají pouhou teorií.

8. Doporučení k využití pro další rozvoj mechanismů zajišťování kvality v ČR

Komuniké zdůrazňují kvalitu vysokého školství jako základní podmínku pro vybudování společného prostoru evropského vysokého školství, který bude atraktivní nejen pro studenty z Evropy, ale zejména pro studenty ze všech dalších částí světa.

Zásadní úkoly v oblasti zajišťování kvality jak na národní, tak na mezinárodní úrovni uložilo Berlínské komuniké. Úkoly jsou z pohledu českého vysokého školství (institucí i státu) jasné a obecně akceptovatelné. Nejdůležitější roli v jejich naplnění hraje v českém prostředí Akreditační komise. Z úkolů ministerských dokumentů i z členství v ENQA, a tudíž očekávání, že se bude aktivně podílet i na jejích úkolech, vyplývá pro Akreditační komisi velké množství práce a změn, které by se měly odrazit jak na procesech zajišťování kvality, tak na její vlastní struktuře a metodice práce.

Pro koncepční dokumenty jsou nepostradatelné podrobné informace o tom, co se v oblasti zajišťování kvality na mezinárodní úrovni odehrává. Jenom tak je možné mezinárodním aktivitám dobře porozumět, harmonizovat vlastní koncepční cíle v míře, která se očekává a je pro všechny země Boloňského procesu nezbytná, a zároveň na základě dobrých znalostí a příkladů dobré praxe vyvářet svoje národní mechanismy pro zajištění kvality a excelence činností českých

vysokých škol. Uvedené znalosti bude pak možné využít k formulaci cílů a požadavků k zajišťování kvality vysokého školství v České republice na národní i institucionální úrovni. Dlouhodobý záměr a z něho se odvíjející priority rozvojových programů by měly zohlednit kvalitu jako základní prvek všech transformačních procesů.

Důležité myšlenky Trends a náměty k jejich využití

Komplexní pojetí kvality vzdělávání (Trends III)

Kvalita vysokého školství je komplexní záležitost, která v sobě zahrnuje kvalitu všech vysokými školami uskutečňovaných činností. Je proto nutné do hodnotících mechanismů zahrnout nejen vzdělávání a výzkum a vývoj včetně jejich vzájemné návaznosti, ale také kvalitu institucionálního managementu a řídicích struktur, kvalitu administrativní činnosti a podpůrných služeb, kvalitu dialogu s externími partnery, kvalitu transferu inovací do tržního prostředí apod. Kvality některé (každé) z činností vysoké školy nelze hodnotit bez přihlídnutí k prostředí, ve kterém je vykonávána a k institucionálním cílům, stanoveným pro její rozvoj.

Komplexní hodnocení kvality v zemích Boloňského procesu (Trends IV)

Výsledky výzkumu v rámci Trends IV dokumentují, že hodnocení dalších činností vysokých škol je všeobecně podceňováno. Nejvíce pozornosti, i když ve srovnání s hodnocením vzdělávání nedostatečně, se věnuje podpůrným službám studentů. Kvalitu administrativních služeb hodnotí jen velmi málo institucí, i když některé z nich plánují rozvoj hodnocení v těchto oblastech pro nejbližší období. Transfer technologií a podpora komerčních aktivit je sama o sobě relativně nová činnost vysokých škol a hodnocení v této oblasti je zatím úplně počáteční. Hodnocení vnitřních a vnějších (včetně zahraničních) vztahů institucí, pokud vůbec existuje, se soustřeďuje zejména na potřebu získávání nových partnerů, a tudíž na kvalitu (případně kvantitu) uznávání studia a studentské a akademické mobility.

Komplexní pojetí kvality je zdůrazněno i v námětech Trends do budoucna, v nichž vyzývají autoři jak

vlády tak hodnotící agentury, aby k pochopení takto přispěly.

Náměty:

Poznatky z Trends IV se dají prakticky bez úprav aplikovat na situaci v České republice. Studentská hodnocení jsou poměrně hodně rozšířená, včetně úsilí o vytvoření podrobných a sofistikovaných dotazníků, méně jasné je využití výsledků těchto hodnocení v řízení institucí, resp. není v této oblasti dostatek informací o tom, jak se výsledky studentských hodnocení do řízení fakult a vysokých škol implementují.

Ostatní činnosti vysokých škol/fakult se v hodnocení kvality téměř neobjevují, s výjimkou projektu „Hodnocení kvality vysokých škol“. Moduly reprezentující globalizované činnosti vysokých škol v návodech pro vnitřní hodnocení vypracované v rámci tohoto projektu byly již v prvních dvou etapách projektu využity a první zkušenosti jsou k dispozici.

V principech dlouhodobého záměru ministerstva by měl být komplexní pohled na hodnocení kvality vysvětlen a hodnocení kvality nejen vzdělávání, příp. výzkumu a vývoje, ale všech dalších činností vysokých škol, by mělo být podporováno jak v mechanismech vnitřního hodnocení, tak v externím hodnocení kvality. Rozvojové programy mohou být v této záležitosti důležitým podpůrným nástrojem.

Ve všech dokumentech Trends je explicitně či implicitně vyjádřeno, že rozvoj procesů zajišťování kvality je účelný pouze tehdy, jsou-li jeho výsledky účelně implementovány. I k této záležitosti by měly dlouhodobé záměry rozvoje vysokého školství na úrovni státu přispět a jednoznačně podpořit prostřednictvím programů ty vysoké školy, které mají v této oblasti jasnou strategii a hodlají ji aplikovat.

Hodnocení kvality příbuzných oborů; benchmarking (Trends II)

Myšlenka hodnocení kvality vzdělávání (a s ním spojených činností) v určitých oborech je poměrně stará a je možné najít řadu zajímavých příkladů z mezinárodní praxe (například EQUIS – ekonomické obory, Washingtonská dohoda – technické obory). Toto hodnocení je možné považovat za určitý typ benchmarkingu mezi institucemi, jejich částmi, ústavy apod. ve

stejných nebo příbuzných oborech a je považováno za stále uživatelský přístup. *Guy Haug* navrhuje obdobné hodnocení na evropské úrovni a různé možnosti rozebírá v Trends II, ale hlavně se jimi podrobně zabývá i ve své další práci (*Haug, 2003*).

Náměty:

Pro český vysokoškolský systém nejde o něco zcela nového. Hodnocení fakult obdobného zaměření prováděné Akreditační komisí v první polovině 90. let bylo takto pojeté a všeobecně se má za to, že hodnocené fakulty a příslušné vysoké školy považovaly tato hodnocení kvality za velmi užitečná. Obdobného názoru bylo ministerstvo školství, které pozitivně hodnotilo užitečné a porovnatelné informace i snahu hodnocených fakult odstraňovat slabé stránky, které Akreditační komise nalezla, jasně zformulovala a často dodala i potřebná doporučení k jejich odstraňování.

O úplném návratu k těmto osvědčeným aktivitám Akreditační komise zatím nerozhodla, ale do jisté míry na ně navazuje především hodnocením soukromých vysokých škol. Nelze zde hovořit o benchmarkingu, protože podobnost hodnocených vysokých škol je možná v jejich velikosti, někdy i v oboru, ale cíle škol jsou vesměs různé a srovnávat výsledky hodnocení by nebylo vhodné.

V každém případě jde o hodnocení institucí, které je předmětem zkoumání a úvah prakticky všech Trends a návrat k hodnocení fakult může být předmětem diskusí v případě posílení kapacity Akreditační komise (například v pokračování projektu „Hodnocení vysokých škol“).

Mezinárodního benchmarkingu v rámci programu ESMU se účastní dvě české vysoké školy a z jejich zkušeností bude možné čerpat v nejbližší době.

Vnitřní a vnější hodnocení kvality (Trends III, IV)

Autoři Trends III odkazují kromě výsledků vlastního výzkumu na studii ENQA, ale i na další výzkumy (například *Campbell, Rozsnyai, 2002*), došli k závěru, že primárním účelem vnějšího hodnocení kvality je její zdokonalování. Výjimku podle nich stále tvoří země střední a východní Evropy, kde proces zajišťování kvality stále vede především k akreditaci.

V těchto tvrzeních není úplný soulad mezi jednotlivými Trends, protože z Trends IV se dozvídáme, že ke zdokonalování kvality činností vysokých škol slouží hlavně vnitřní hodnocení, zatímco vnější hodnocení jsou vesměs byrokratické procedury, které nevnímají institucionální rozvoj.

Zkoumané instituce shodně vypovídají, že vnitřní hodnotící proces je vesměs orientován na zlepšování kvality a vlastní hodnotící zprávy považují za nejdůležitější část procesu zajišťování kvality, avšak pouze v případě, že jsou jejich výsledky náležitě implementovány. Vnější hodnocení naopak směřuje podle nich spíše ke kontrole, aniž by však sledovalo cíle a priority hodnoceného subjektu.

Vztah vnitřního a vnějšího hodnocení kvality je podle Trends IV lepší v zemích, kde se vnitřní hodnocení v nedávné době teprve začalo vyvíjet, než v zemích s delší tradicí těchto aktivit. Vnější hodnocení má v rozvinutých systémech tendenci k byrokracii a institucionální rozvoj není do vnějších hodnotících procedur vhodně zakotven.

Náměty Trends IV do budoucna vyzývají k propojení a návaznosti mezi vnitřním a vnějším hodnocením, která pomohou snižovat přílišnou zátěž všech, kteří se na hodnocení kvality podílejí.

Náměty:

Výsledky Trends je potřeba vzít jako pobídky k diskusi a udělat si vhodné závěry i z nesouladu, který se ve výsledcích výzkumu vyskytuje. Situace v zemích Boloňského procesu je skutečně hodně různá, různé jsou i názory představitelů vysokých škol, a to i v téže zemi, a určitě se s nimi nemusejí shodovat názory akademické komunity a samozřejmě odlišné mohou být názory státu i příslušných agentur pro zajišťování kvality. Autoři Trends sami uvádějí, že dotazníky pro Trends III a pro Trends IV nebyly identické a i to mohlo přinést do výsledků uvedenou různorodost a protichůdné názory. Proto je potřeba dokumenty pečlivě studovat a získat maximum informací a vyvodit pro koncepční práci vlastní závěry.

Diverzita ve vnitřním hodnocení vysokých škol je v České republice stále vysoká. Výsledky vnitřního hodnocení mohou být proto využitelné pro příslušné instituce jako nástroje ke zdokonalování a jako nedílná

součástí strategického řízení. Nejsou však porovnatelné a nemohou sloužit pro účely Akreditační komise ani k žádnému mechanismu benchmarkingu.

Priority Rozvojových programů by měly motivovat vysoké školy, aby výsledky svých vlastních hodnotících zpráv skutečně implementovaly a aby tak povinnosti určené zákonem přinášely odpovídající „zisk“.

Motivace k harmonizaci vnitřního hodnocení by mohla být nejen prioritou rozvojových projektů, ale i zohledněním účasti vysokých škol v projektu „Hodnocení kvality vysokých škol“ (bude-li pokračovat), jehož „Návody“ mohou k harmonizaci tohoto procesu přispět. Další úkol zmíněného projektu a jeho podpora prostřednictvím rozvojových projektů by se mohla týkat hodnocení fakult v návaznosti na zkušenosti, které v minulých letech získala Akreditační komise, s přidanou hodnotou všech zkušeností z prvních dvou etap řešení projektu i ze znalostí mezinárodní situace. Akreditační komise by tak získala potřebnou navýšenou kapacitu, která je při zvážení všech jejích povinností potřebná.

Kritické názory na akreditaci (Trends IV, V)

Akreditace je podle Trends IV často předmětem kritiky. Důvodem je přílišná koncentrace na kontrolu, přísné oborové složení akreditačních agentur, z něhož vyplývají problémy při hodnocení a udělování akreditace interdisciplinárním programům a malá návaznost na vnitřní hodnotící procesy a jejich výsledky.

Kritika akreditačních procesů se objevuje i v Trends V, kde EUA dokumentuje případy obtížné akreditace interdisciplinárních programů a problémů při akreditaci nově zavedených programů třístupňového studia. Ukazuje se, že více problémů nastává při akreditaci studijních programů než v případech, kdy jsou akreditaci podrobena instituce. Potíže vznikají často v důsledku formálních problémů. Jedním z nich je velký pracovní objem akreditačních agentur při tvorbě a zavádění nových programů odpovídajících třístupňové skladbě studia a tudíž neúnosně dlouhých termínů akreditačního procesu způsobených vyžadovaným „ex-ante“ akreditací.

Další kritické postřehy týkající se akreditace, které jsou v Trends IV a V souhrnně zpracovány, se dají vztáhnout i na naši vlastní situaci a lze z nich postupně

odvodit změny, které Akreditační komisi doporučují i experti OECD. Obdobné názory lze totiž nalézt i ve studii OECD Synthesis Report, která souhrnně zpracovává situaci v oblasti zajišťování kvality (kromě dalších tematik) ve 24 zemích účastnících se projektu Thematic Review of Tertiary Education a formuluje obecná doporučení k dalšímu vývoji.

Na proces akreditace studijních programů v České republice lze nahlížet jako na proces administrativně náročný a do jisté míry byrokratický. Požadavek akreditovat všechny existující studijní programy vyplývající ze zákona přijatého v roce 1998 byl však zvládnutelný pouze v případě stanovení určitých standardů a jednotné administrativy podávání žádostí o akreditaci. Další výrazné pracovní zatížení Akreditační komise pak přineslo zavádění třístupňového studia, a tudíž akreditace nových programů vyžadovaných od roku 2001 zákonem. Jedná se o problémy, které plně odpovídají formulacím Trends V. Důležité je, že si je uvědomují nejenom žadatelé o akreditaci, ale i Akreditační komise sama a že se otvírají diskuse o nových možnostech, například o svěřeni odpovědnosti za akreditaci institucí Akreditační komisi, zatímco odpovědnost za programy by mohla zůstat v pravomoci institucí. Odpovědnost institucí by byla zajištěna vnitřním hodnocením a vnějším auditem, který by systémy vnitřního hodnocení posuzoval a vhodnými doporučeními pomáhal jeho rozvoji.

Otevírá se také diskuse o složení Akreditační komise a jejích pracovních skupin. Uplatnění odborníků z praxe i menší důraz na přísné oborové složení by přispělo nejen k rozvoji interdisciplinárních programů, ale i ke změně obsahu programů přispívajících budoucímu uplatnění absolventů. Motivace ke změně musí vycházet především od institucí, ale přispět musí i nově tvořené koncepční dokumenty (Bílá kniha), případně i budoucí zákon o terciárním vzdělávání.

Harmonizace zajišťování kvality na evropské úrovni (Berlínské, Bergenské a Londýnské komuniké)

Dokumenty Trends se ve výzkumech a jejich zpracování zatím příliš nezabývají dopadem harmonizačních aktivit. Ty plně otevřelo Berlínské komuniké, které vyzvalo ENQA a její partnery k vytvoření obecných standardů. Bergenské komuniké standardy a návody přijalo, ministři přivítali vytvoření registru agentur pro zajišťování kvality a za své země se zavázali, že

zajistí peer-review hodnocení národních hodnotících a akreditačních agentur. Po dvou dalších letech Londýnské komuniké konstatovalo souhlas ministrů se zavedením registru a podporu pořádání každoročního fora o kvalitě, které zajišťuje EUA.

Náměty:

Akreditační komise v principu všechny harmonizační snahy přijala a přijímá. Naplňování souvisejících požadavků nebude jednoduché a v současné době nelze ještě dopady na národní úrovni hodnotit. Ve všech zavedených novinkách lze spatřovat mnoho pozitivního, především skutečnou možnost určité harmonizace, a tudíž lepšího vzájemného porozumění a zejména budoucí možnosti vzájemného uznávání výsledků a rozhodnutí učiněných na národních úrovních. Na druhé straně rozhodnutí ministrů a z nich vyplývající aktivity otvírají cestu k velké administrativní zátěži a byrokracii, která může být nejen obtížná, ale zároveň drahá. Negativní příklady lze však na národních úrovních najít a na základě získaných zkušeností se podobnému mezinárodnímu vývoji bránit. Další vývoj bude určitě ovlivněn prací BFUG, ale i aktivitou Evropské komise i jednotlivých zemí při vytváření výhledu o tom, jak bude Boloňský proces v dalších letech pokračovat a zda povede v oblasti zajišťování kvality k cílům i výsledkům pro účastníci se země přijatelným a užitečným.

Použitá literatura:

- [1] *Accreditation and Evaluation in the European Higher Education Area*. Schwarz, S, Westerheijden, D. (Eds.) Series: Higher Education Dynamics, Vol. 5, Kluwer Academic Publishers, 2004.
- [2] Campbell, C., Rozsnyai, C. *Quality Assurance and the Development of Course Programmes*. UNESCO – CEPES Papers on Higher Education. Bucharest, 2002.
- [3] Crosier, D., Purser, L., Smidt, H. *Trends V: Universities Shaping the Higher Education Area* [online]. <http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/EUA_Trends_Reports/Final_Trends_Report_V_May.pdf>.
- [4] Evropský prostor vysokoškolského vzdělávání (Boloňská deklarace) [online]. <<http://www.bologna.msmt.cz/files/DeklaraceBologna.pdf>>.
- [5] Evropský prostor vysokoškolského vzdělávání – plnění cílů (Bergenské komuniké) [online]. <<http://www.bologna.msmt.cz/files/KomunikeBergen.pdf>>.
- [6] Haug, G. Quality Assurance/Accreditation in the Emerging European Higher Education Area: a Possible Scenario for the Future. *European Journal of Education*, 2003, vol. 38, no. 3.
- [7] Haug, G., Kirstein, J. *Trends I: Trends in Learning Structures in Higher Education* [online]. <http://www.bologna-bergen2005.no/Docs/00-Main_doc/990607TREND_I.PDF>.
- [8] Haug, G., Tauch, Ch. *Trends II: Towards the European Higher Education Area: Survey of Main Reforms from Bologna to Prague* [online]. <http://www.bologna-bergen2005.no/Docs/00-Main_doc/0104TREND_II.PDF>.
- [9] Kohoutek, J., Sojka, M., Šebková, H., Vinš, V. Assuring the Quality of Tertiary Education. In *Tertiary Education in the Czech Republic. Country Background Report for OECD Thematic Review of Tertiary Education*. Ed. Šebková, H. Prague: M.I.B. Production, 2006.
- [10] Na cestě k Evropskému prostoru vysokoškolského vzdělávání (Pražské komuniké) [online]. <<http://www.bologna.msmt.cz/files/KomunikePraha.pdf>>.
- [11] Realizace Evropského prostoru vysokoškolského vzdělávání (Berlínské komuniké) [online]. <<http://www.bologna.msmt.cz/files/KomunikeBerlin.pdf>>.
- [12] Reichert, S., Tauch, Ch. *Trends III: Progress towards the European Higher Education Area* [online]. <http://www.bologna-bergen2005.no/Docs/00-Main_doc/0307TRENDS_III.PDF>.
- [13] Reichert, S., Tauch, Ch. *Trends IV: European Universities Implementing Bologna* [online]. <http://www.bologna-bergen2005.no/Docs/02-EUA/050425_EUA_TrendsIV.pdf>.
- [14] Společná deklarace o harmonizaci výstavby Evropského systému vysokého školství (Sorbonnská deklarace) [online]. <<http://www.bologna.msmt.cz/files/DeklaraceSorbonna.pdf>>.
- [15] Šebková, H., Münsterová, E. Akreditace a hodnocení kvality – vývoj v Evropě. In *Řízení kvality studia a služeb v krátkých typech terciárního vzdělávání*. SSVŠ, CSVŠ, 2003.
- [16] Towards the European Higher Education Area: Responding to the Challenges in a Globalised World (London Communiqué) [online]. <<http://www.bologna.msmt.cz/files/KomunikeLondonEN.pdf>>.