

Studie

FINANCOVÁNÍ VYSOKÉHO ŠKOLSTVÍ OČIMA NEJDŮLEŽITĚJŠÍCH ZAINTERESOVANÝCH INSTITUCÍ A SKUPIN¹⁾

Petr Pabian, Marek Melichar, Helena Šebková

1. ZÁKLADNÍ POPIS SYSTÉMU FINANCOVÁNÍ VYSOKÉHO ŠKOLSTVÍ V ČR ²⁾

1.1. Rozhodovací proces, role a význam jednotlivých institucí

Při rozhodování o financování vysokého školství hraje nejdůležitější roli Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (MŠMT). Vyjednává ve vládě o celkovém rozpočtu pro vysoké školy v rámci vlády s ostatními ministerstvy, především s Ministerstvem financí, avšak relativně samostatně rozhoduje o konkrétních mechanismech jeho rozdělování. Musí projednávat financování (stejně jako další kroky v oblasti vysokoškolské politiky) s reprezentacemi vysokých škol – Českou konferencí rektorů (ČKR) a Radou vysokých škol (RVŠ). Oficiální jednání všech stran jsou vedena v tzv. Reprezentativní komisi pro rozpis rozpočtu vysokých škol.

Důležitou roli při rozhodování o financování výzkumu a vývoje hraje Rada pro výzkum a vývoj,

ve které jsou zástupci vysokých škol, Akademie věd České republiky i praxe.

Přestože MŠMT hraje při rozhodování o mechanismech financování vysokých škol v ČR nejdůležitější roli, uplatňuje se v těchto otázkách rovněž velký vliv politických stran. Mezi nimi neexistuje konsensus v názorech na tuto problematiku, proto při stranických změnách v řízení ministerstva může docházet i ke změnám v přístupu k financování českých vysokých škol.

1.2. Kritéria a mechanismy rozdělování finančních prostředků

V České republice existují tři typy vysokoškolských institucí: veřejné, státní a soukromé. Na soukromých vysokých školách studuje méně než 10 % studentů; tyto instituce jsou ze zákona povinny zajišťovat si prostředky pro své fungování samy. Většina jejich příjmů obvykle pochází z poplatků za studium. Soukromé vysoké školy, které jsou obecně prospěšnými společnostmi, mohou žádat o podporu výzkumné a vývojové činnosti ve veřejných grantových soutěžích. Udělování podpory z veřejných prostředků soukromým vysokým školám je zatím výjimečnou záležitostí; v roce 2005 například obdržely 0,08 % celkového rozpočtu pro vysoké školy. Na státních vysokých školách (Univerzita obrany, Policejní akademie) se vzdělává asi 1,5 % celkového počtu vysokoškolských studentů a školy jsou řízeny přímo konkrétními ministerstvy (Ministerstvo obrany a Ministerstvo vnitra). V tomto textu se budeme zabývat pouze mechanismy veřejného financování veřejných vysokých škol, na kterých studuje 90 % studentů. Naprostá většina příjmů těchto

¹⁾ Článek je rozšířeným a upraveným překladem národní zprávy pro projekt OECD/IMHE „Funding systems and their effects on higher education systems“. Termín „zainteresané instituce a skupiny“ je používán pro překlad klíčového anglického termínu „stakeholder“. Text článku se vztahuje vesměs k situaci před rokem 2006, a tudíž nereflektuje důsledky změn zákonů, které proběhly v posledních měsících a v některých aspektech výrazně ovlivnily i financování vysokých škol.

²⁾ Pro podrobnější popis a analýzu českého systému financování viz např. Šebková, 2006, kapitola 7.2; Jongbloed, 2003.

STUDIE

vysokých škol pochází z veřejných zdrojů (u 17 z 26 veřejných vysokých škol je to více než 90 % jejich rozpočtu). Kromě veřejných zdrojů pocházejí příjmy z využití majetku, služeb studentům, poplatků spojených se studiem, poplatků za studium v cizích jazycích nebo z činností pro podniky a další subjekty.

Větší část financí směřovaných na podporu vzdělávací činnosti na veřejných vysokých školách je rozdělována normativně, menší část kontraktově. Největší položkou formulového financování (53 % z celkových výdajů z kapitoly MŠMT v roce 2005) je dotace na vzdělávací činnost, která je přidělována bez rozpisu jednotlivých položek (*lump sum*). Další položky přidělované podle formule jsou účelově vázané (*earmarked*): stipendia pro doktorandy nebo podpora mezinárodní spolupráce (viz tabulka č. 1). Kontraktově jsou rozdělovány položky rozpočtu vysokých škol v rámci Rozvojových programů a Fondu rozvoje vysokých škol.

Na rozdíl od financování vzdělávací činnosti, kde formulové financování převažuje, ve financování výzkumné a vývojové činnosti je formule mnohem

méně významná. Obsahuje pouze jedinou položku – financování specifického výzkumu. Větší část financí na podporu výzkumné a vývojové činnosti je rozdělována projektově. Nejdůležitější roli hrají tzv. výzkumné záměry a finanční prostředky na projekty rozdělované MŠMT a různými grantovými agenturami, především Grantovou agenturou ČR.

Zbývající položky rozpočtu vysokých škol jsou určeny na další činnosti jako například na ubytování studentů a jejich stravování nebo sociální stipendia. Zvláštní položku rozpočtu tvoří tzv. program reprodukce majetku, ze kterého se financuje výstavba budov, nákup nákladného zařízení apod.

Všechny veřejné finance jsou distribuovány vysokým školám, nicméně vysoké školy část z nich redistribuují přímo studentům: sociální stipendia, ubytovací stipendia a doktorská stipendia. Téměř tři čtvrtiny rozpočtu jsou rozdělovány podle vstupních (*input*) kritérií a pouze jedna čtvrtina celkového rozpočtu se řídí podle výstupních (*output*) kritérií. Obdobný poměr je mezi financemi rozdělovanými podle formule a účelově (kategorie podle *Jongbloed*, 2004).

Tabulka č. 1: Položky státních výdajů pro veřejné vysoké školy

Položka rozpočtu	Základní kritéria financování	Rozhodovací pravomoci	% celkových výdajů z kap. MŠMT v roce 2005	Formulové / neformulové	Input / output
Vzdělávací činnosti	Formulová část financí sestává ze tří částí: A: „studijní programy“ = počet financovaných studentů x cena studia počet financovaných studentů = nově přijatí studenti x 1,0 + studenti studující déle, než je standardní doba studia navýšená o jeden rok x 0,0 + půlroční studenti x 0,5 + ostatní studenti x 1,0 Cena studijního programu = koeficient náročnosti x základní normativ B1: „nárůst počtu studentů“ = [(počet financovaných studentů v roce x – počet financovaných studentů v roce x-1) x základní normativ] / (1000 – studenti státem nefinancovaní) B2: bonus za absolventy = [počet magisterských a bakalářských absolventů x (základ pro financování bonusu x koeficient náročnosti)] + [počet doktorských absolventů x (základ pro financování bonusu x koeficient náročnosti) x 1,5]	Rozhoduje MŠMT. Počet financovaných studentů je dojednáván každoročně v Reprezentativní komisi globálně a následně s jednotlivými vysokými školami konkrétně. Základní normativ, základ pro financování bonusu a koeficienty jsou stanoveny MŠMT po konzultacích s reprezentanty VŠ.	52	formulové	input 97 %, output 3 %

Položka rozpočtu	Základní kritéria financování	Rozhodovací pravomoci	% celkových výdajů z kap. MŠMT v roce 2005	Formulové / neformulové	Input / output
Rozvojové programy	Projektové. MŠMT definuje širší témata a VŠ podávají projekty podle svých priorit.	Rozhoduje MŠMT podle doporučení Řídicího výboru Rozvojových programů (složený ze zástupců MŠMT a reprezentantů delegovaných VŠ).	5,6	neformulové	output
Fond rozvoje vysokých škol	Vysoké školy předkládají projekty k několika širším tématům. Cílem je podpořit inovativní aktivity na vysokých školách.	Společně spravuje MŠMT a Rada vysokých škol.	1,3	neformulové	output
Fond vzdělávací politiky	Projekty na podporu meziuniverzitní spolupráce nebo projekty na podporu některých institucí.	MŠMT	0,5	neformulové	output
Stipendia doktorských studentů	Počet doktorských studentů v prezenční formě studia a ve standardní době studia (bez omezení) násobený finančním základem. Vysoké školy mají vnitřní pravidla pro rozdělování.	MŠMT určuje základ pro financování.	2,6	formulové	input
Internacionalizace	Státem spolufinancované programy EU, CEEPUS a Aktion programy, plus další financování vyplývající z mezinárodních dohod a z mezinárodní rozvojové pomoci. (Většinou studentská mobilita.)	MŠMT / Vláda	1,1	smíšené	input / output
Specifický výzkum	Podpora výzkumu související s magisterským a doktorským studiem. Kritéria obsahují počty těchto studentů, počty profesorů a docentů, výši podpory výzkumu z veřejných soutěží v minulých letech.	MŠMT a Rada pro VaV	4,1	formulové	input
Výzkumné záměry	Projekty. Vysoké školy předkládají projekty na 5-7 let.	MŠMT podle doporučení expertních týmů. Ty tvoří doporučení po peer review jednotlivých projektů.	12	neformulové	output
Studentské stravování	Celková suma je stanovena podle počtu jídel vydaných v minulém akademickém roce.	MŠMT	4,1	formulové	input
Studentská ubytovací stipendia	Základ financování vynásobený počtem studentů s trvalým bydlištěm mimo okres školy. Distribuována podle kritérií jednotlivých škol přímo studentům.	MŠMT		formulové	input
Sociální stipendia	Zavedena v roce 2006. Stipendia pro studenty, kteří mají nárok na sociální dávky ve zvýšené výměře.	Vláda	0,0	formulové	input
Program reprodukce majetku	Projekty. Na základě priorit VŠ v souladu s prioritami MŠMT.	MŠMT nebo vláda, podle velikosti investice.	14,3	neformulové	input
Jiné zdroje					
Agentury na podporu výzkumu	Projekty poskytované řadou poskytovatelů.	Poskytovatel grantu. Různé agentury - ministerstva, GA ČR, jiní poskytovatelé. Koordinována Radou pro VaV.		neformulové	output

V roce 2006 byly koeficienty a „ceny“ studijních programů následující:

výzkumné záměry v roce 1999, program výzkumných center v roce 2000.

Studijní program	Základ v Kč	Koeficient studijního programu	Výsledná částka v Kč
Humanitní, ekonomické	33 986	1,00	33 986
Učitelství, filologické		1,20	40 783
Technické		1,65	56 077
Zemědělské, lesnické		2,25	76 468
Lékařské, chemické		2,80	95 161
Veterinární		3,50	118 951
Umělecké		5,90	200 517

1.3 Historie systému financování vysokého školství

Během posledních patnácti let prošlo financování vysokého školství v České republice řadou podstatných změn. Klíčovou změnu přineslo v roce 1992 zavedení formulového financování (Holda, Čermáková, Urbánek, 1994; Turner, 1994). Protože prostředky přidělené na financování vysokých škol neumožňovaly financovat neomezený růst počtu studujících, zahájilo MŠMT jednání s reprezentacemi vysokých škol o celkovém meziročním nárůstu počtu přijímaných studentů (obvykle 3–5 %).

Nejdůležitější změnou v posledních letech byl klesající podíl formulového financování (Orr, 2005). Zatímco v roce 1997 tvořila normativní dotace na vzdělávací činnost téměř 70 % státního rozpočtu pro vysoké školy, do roku 2005 její podíl poklesl na 53 %. MŠMT iniciovalo uvedenou změnu s cílem efektivně prosazovat priority vlastní vysokoškolské politiky a posílit svou váhu v řízení systému. Hlavním nástrojem MŠMT je financování projektů (kontraktové financování) v rámci Rozvojových programů, jejichž cíle zohledňují priority dlouhodobého záměru MŠMT a vysokých škol i jejich každoročních aktualizací.

Financování výzkumu a vývoje prošlo od roku 1989 ještě hlubšími změnami (Müller, 1995). Před rokem 1990 vysoké školy formálně nevykonávaly výzkumnou a vývojovou činnost a neexistoval tedy žádný mechanismus podpory výzkumu a vývoje na vysokých školách. Od té doby objem peněz přidělovaných na výzkum a vývoj na vysokých školách významně vzrostl a pro jeho rozdělení byla zavedena řada mechanismů: specifický výzkum v roce 1994,

V nedávné době došlo k výrazným změnám v sociální podpoře studentů. Od roku 2005 byla položka rozpočtu určená na podporu ubytování a stravování studentů změněna z institucionálního grantu na studentské stipendium (ubytovací stipendium) a v roce 2006 byla zavedena sociální stipendia pro studenty z nízkopříjmových rodin.

2. POHLEDY JEDNOTLIVÝCH INSTITUCÍ A ZAJINTERESOVANÝCH SKUPIN

2.1. Politické strany

Tato kapitola informuje o programu vysokoškolské politiky (se zvláštním zřetelem na financování) pěti politických stran, které jsou v současné době zastoupeny v Poslanecké sněmovně Parlamentu České republiky. Je však důležité podotknout, že od roku 1998 do roku 2006 řídila MŠMT vždy Česká strana sociálně demokratická. Po červnových volbách 2006 v současné době (září 2006) stále ještě neexistuje vláda, která by se opírala o většinovou podporu Poslanecké sněmovny.

Podle KDU-ČSL je cílem vysokého školství přispívat k rozvoji lidských zdrojů, a tudíž k prosperitě společnosti a k sociální kohezi. Nejdůležitějšími cíli vysokoškolské politiky KDU-ČSL jsou rozšiřování přístupu k vysokoškolskému vzdělání a zlepšení sociální podpory studentů. V oblasti financování KDU-ČSL prosazuje zvýšení veřejných výdajů na vysokoškolské vzdělávání i na výzkum a vývoj. V souvislosti s tím podporuje zavedení motivačního školního paralelně s vytvořením systému podpory studentů (půjček i sti-

pendií). Financování výzkumné a vývojové činnosti by mělo být podle KDU-ČSL především účelové a kompetitivní. Vysoké školy by měly být osvobozeny od daně z příjmu, což by podpořilo jejich snahu získávat více financí ze soukromého sektoru. (Křesťansko-demokratická politika 2003; Šojdrová, 2006; Vzdělávání pro budoucnost 2006).

Občanští demokraté slibují, že zavedou systém financování vysokých škol orientovaný na poptávku. Klíčem k této změně by mělo být zavedení školného spolu s mechanismy podpory studentů. Odložené platby školného závislé na výši příjmu by měl doprovázet systém podpory studentů, včetně půjček na životní náklady, stipendia pro studenty z nízkopříjmových rodin, které zajistí, že školné nebude bariérou pro uchazeče o studium, a mechanismů spoření na studium. Školné by mělo lépe odrážet výrazný soukromý užitek z vysokoškolského studia a doplnit veřejné finanční zdroje, které i přes trvajícím nárůstem zjevně pro rozvoj vysokých škol nestačí. Cílem opatření je rozšířit dostupnost vysokoškolského vzdělání, omezit nerovnosti v přístupu k němu, a zvýšit odpovědnost vysokých škol za kvalitu vzdělávání, které svým studentům poskytují. Vysoké školy by měly být nadále financovány podle dosavadních mechanismů (podle počtu studentů) bez ohledu na to, zda jsou soukromé nebo veřejné. Dalším cílem je zvýšení veřejných i soukromých výdajů na výzkum a vývoj, které by mělo obsahovat jak institucionální část podporující základní výzkum, tak kompetitivní účelovou komponentu podporující aplikovaný výzkum. Veřejné vysoké školy by měly více spolupracovat se soukromými firmami v inovativním podnikání (Bartoš, 2005; Bartoš, 2003; Bartoš & Moldan, 2004).

Komunistická strana zdůrazňuje bezplatné vysokoškolské vzdělání dostupné všem bez rozdílu. Proto trvá na výhradně veřejném financování veřejného vysokého školství, které by mělo tvořit největší část tohoto vzdělávacího sektoru. Soukromé vysoké školy by měly hrát jen doplňkovou roli a měly by být financovány pouze ze soukromých zdrojů. Tato strana volá po zvýšení veřejných výdajů nejen na všechny činnosti vysokých škol, ale také na podporu studentů jak formou sociálních dávek, tak prospěchových stipendií. (Naděje pro ČR 2004; Program KSČM 2006.)

Nejdůležitějším cílem sociálně-demokratické politiky v oblasti vysokého školství je rozšířit dostup-

nost vysokoškolského vzdělání a odstranit možné bariéry v přístupu k němu, zvýšit kvalitu vzdělání obzvláště ve vazbě na zaměstnatelnost absolventů a podpořit internacionalizaci. Sociální demokracie považuje vysokoškolské vzdělání za veřejný statek, a proto obhajuje jeho výhradně veřejné financování, přinejmenším u veřejných vysokých škol. Soukromým vysokým školám přisuzuje vedlejší roli a odmítá zavádění školného na veřejných vysokých školách. Sociální demokraté slibují zvýšení veřejných výdajů v takové míře, aby bylo možné překonat dlouhodobé podfinancování vysokého školství a plánují zlepšení systému sociální podpory studentů, především formou sociálních dávek (Dlouhodobá koncepce 2004; Jistoty a prosperita 2006; Lidskost proti sobectví 2002; Základní program 2003).

Podle Strany zelených je podpora vysokoškolského vzdělávání nejlepší strategickou volbou pro celou zemi. Klíčovým cílem vysokoškolské politiky má být otevřený přístup k vysokoškolskému vzdělání všem uchazečům. Strana obhajuje výhradně veřejné financování vysokého školství, protože školné by nemohlo přinést podstatné zvýšení finančních zdrojů, a navíc by se mohlo stát sociální bariérou dostupnosti vysokoškolského vzdělání. Cílem je výrazný nárůst finančních prostředků pro vysoké školství (ke zvýšení jeho dostupnosti), včetně výzkumu a vývoje. Dalším cílem je podpora spolupráce vysokých škol se soukromými firmami prostřednictvím daňových pobídek (Volební program 2006).

2.2. Veřejnost

Většina populace se domnívá, že vysokoškolské vzdělání přináší jak sociální, tak soukromý užitek. Poněkud nekonzistentně se dvě třetiny respondentů ve výzkumech veřejného mínění z roku 2004 domnívají, že zavedení školného na veřejných vysokých školách by dalo více lidem šanci studovat na vysoké škole, a zároveň si dvě třetiny respondentů myslí, že stát by měl zajistit bezplatné vysokoškolské vzdělání pro všechny, kdo o ně mají zájem. Odborníci z toho vyvozují, že „zhruba polovina respondentů nemá na financování vysokoškolského studia jasný názor“ (Šamanová, 2004). Jiní experti interpretují tato data odlišně, a sice jako vyjádření podpory pro zavedení školného (Matějů, 2005, 154). V kontextu nutných reforem (penzijní systém, zdravotnictví, základní školy) je v očích české populace vysoké školství nej-

méně problematické (Postoje obyvatel České republiky k aktuálním reformám, 2006). Téměř 50 % respondentů reprezentativního souboru z populace České republiky podporovalo v posledním výzkumu začátkem roku 2006 zavedení nějakého typu poplatků za studium, 10 % nemělo jasný názor (*Matějíř, Soukup, 2006*).

2.3. Ministerstvo financí

Ministerstvo financí respektuje současné rozdělení kompetencí, podle něhož spadá mechanismus financování vysokých škol do odpovědnosti MŠMT. Nemá proto žádný oficiální názor na tuto problematiku.

2.4. Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy

Základní rysy systému financování vysokých škol

MŠMT rozlišuje na základě svých rozpočtových principů následující hlavní typy financování vysokého školství: formulové financování vzdělávacích aktivit, ne-formulové financování vzdělávacích aktivit, studentské záležitosti, financování výzkumu a vývoje. Vedle toho existuje ještě zvláštní kategorie pro programy investic do majetku (program reprodukce majetku).

Zatímco financování vzdělávací činnosti podle formule obsahuje jen jedinou položku, pět rozličných položek spadá do kategorie neformulového financování vzdělávací činnosti: Rozvojové programy, Fond rozvoje vysokých škol, Fond vzdělávací politiky, financování mezinárodní spolupráce a financování projektů podpořených z evropských Strukturálních fondů.

Kategorie studentských záležitostí sestává ze tří částí: první jsou stipendia studentům doktorských studijních programů, ubytovací stipendia a stipendia podporující mobilitu studentů, druhou jsou sociální stipendia a prospěchová stipendia, a poslední je podpora stravování studentů.

Financování výzkumu a vývoje sestává z následujících položek: specifický výzkum, výzkumné záměry, výzkumná centra, programy v rámci Národního programu výzkumu a dalších programů, Rámcové programy výzkumu EU a další.

V následujících letech by se měl růst financování soustředit především do kontraktových položek roz-

počtu vysokých škol. Dalšími cíli MŠMT je zavádět do mechanismu financování výstupní kritéria a kritéria kvality a zvýšit podíl soukromých výdajů na vysoké školy, nikoli však formou univerzálních plateb za studium (Long-term Plan 2006–2010; Higher Education Research Policy).

Souvislost systému financování a cílů vysokoškolské politiky

Oba nejnovější dokumenty MŠMT považují financování za nejdůležitější nástroj vysokoškolské politiky: „Vysoké školy jsou autonomní instituce a řadu pozitivních změn iniciují i realizují samy. Základním nástrojem nepřímého řízení vysokých škol ze strany státu je financování...“ (Konceptce reformy vysokých škol: 2).

Z toho důvodu je také reforma financování chápána jako klíč k vysokoškolské reformě obecně: stávající systém financování žádoucí „změny již nedokáže dostatečně stimulovat, ani reflektovat“. Proto MŠMT připravilo změnu systému financování, která má usnadnit potřebné reformy a inovace v souladu s mezinárodním vývojem (Konceptce reformy vysokých škol: 2).

Dlouhodobý záměr MŠMT v kapitole 3 shrnuje priority politiky ministerstva; u každé priority je uveden způsob jejího financování. Kvantitativní analýza těchto priorit ukazuje, že politika MŠMT spoléhá především na Rozvojové programy a na Fond rozvoje vysokých škol. Více než 80 % priorit Dlouhodobého záměru má být financováno z těchto dvou zdrojů, které však tvoří pouze 7 % veřejných financí pro vysoké školy. Naproti tomu jen zhruba 10 % priorit má být financováno z největší rozpočtové komponenty, formulového financování vzdělávací činnosti (Dlouhodobý záměr 2006–2010).

Slabé a silné stránky, zamýšlené a nezamýšlené efekty

Oba aktuální dokumenty MŠMT z oblasti vysokoškolské politiky obsahují výsledky SWOT analýzy současného systému financování vysokých škol, které také odrážejí zamýšlené a nezamýšlené dopady systému financování na vysokoškolský systém jako celek (Konceptce reformy vysokých škol 2004: 27–28; Dlouhodobý záměr 2006–2010: 27–39).

Za silnou stránku je v analýze považována demokratičnost řízení systému vysokých škol, spočívající zejména v závazné konzultaci s reprezentacemi vysokých škol, což podporuje sdílení odpovědnosti za jednotlivá rozhodnutí. Nevýhodou tohoto procesu je jeho malá efektivita.

Za silnou stránku systému financování považuje MŠMT jeho vhodnost k prosazování vládních priorit. Výše uvedené dokumenty formulují silné stránky systému financování následovně:

- vícezdrojové financování i mechanismy rozdělování finančních prostředků odpovídají mezinárodnímu vývoji;
- diverzifikovaný systém financování (jak mechanismus, tak typy zdrojů) usnadňuje transparentní přidělování veřejných zdrojů v souladu s politickými prioritami;
- různé mechanismy přidělování prostředků uplatňované u různých položek rozpočtu umožňují institucím soustředit se na rozvoj svých silných stránek;
- v posledních letech celkový objem rozdělovaných financí neustále roste tempem, které umožňuje jeho efektivní využití;
- kvalitativní kritéria jsou obsažena prakticky ve všech mechanismech přidělování finančních prostředků;
- mechanismy přidělování finančních prostředků umožňují vysokým školám vytvářet vnitřní rozpočtování do velké míry podle svých vlastních potřeb.

Ministerstvo vidí následující negativní rysy systému financování vysokých škol:

- dlouhodobé podfinancování vysokého školství jako celku, nízké výdaje na vysoké školství ve vztahu k HDP;
- růst financí z veřejných zdrojů neodpovídal kvantitativnímu růstu systému jako celku;
- nedostatečné zdroje neumožňují další implementaci boloňské třístupňové struktury studia, roz-

šiřování akademické mobility, zlepšování pozice mladých akademických pracovníků vysokých škol, ani poskytování adekvátních služeb studentům (např. ubytování);

- nedostatek dlouhodobých smluvních forem financování, které by poskytovaly stabilní podporu rozvojovým projektům;
- efektivita využívání získaných zdrojů se mezi jednotlivými částmi systému velmi liší;
- nízké soukromé výdaje na veřejné vysoké školy;
- růst administrativní náročnosti finančního managementu vysokých škol v důsledku diverzifikace činností, komplexních a v některých případech nejasných pravidel a růstu účelového financování.

Jednotlivé mechanismy financování jsou podrobeny podobné analýze. Hlavní silnou stránkou formulového financování vzdělávací činnosti je schopnost regulovat počet vysokoškolských studentů (tj. na jedné straně vhodně sladit nárůsty počtu studentů s možnostmi státního rozpočtu, na druhé straně stimulovat strukturu studia v souladu s boloňským procesem a podporovat nárůsty počtu studentů v bakalářském studiu), transparentnost, dlouhodobá stabilita, možnost ovlivnit pokles nedokončených studií a distribuce celé finanční částky jako *lump sum*, což vysokým školám umožňuje autonomně hospodařit. Na druhé straně přílišná závislost na formulovém systému financování a převaha vstupních kritérií je považována za slabou stránku, stejně jako problémy týkající se určování tzv. koeficientů náročnosti studijních programů.

Silnou stránkou Rozvojových programů a Fondu rozvoje vysokých škol je skutečnost, že umožňují prosazovat vládní politiku a zároveň respektují institucionální autonomii vysokých škol. MŠMT je také považuje za prvek kontraktového financování vysokých škol, a tudíž za vývoj v obecném evropském trendu kombinace formulového a kontraktového mechanismu financování. Za jedinou slabou stránkou byly v roce 2004 považovány nedořešené mechanismy posuzování projektů.

Hlavní slabou stránkou mechanismu financování studentských záležitostí byla neschopnost systému vypořádat se s trvalým převísem poptávky po studentském ubytování. Kromě toho růst podpory nedržel

tempo s růstem cen a studenti tak byli nuceni nést stále větší díl nákladů na ubytování. Proto se MŠMT rozhodlo dosavadní mechanismus financování ubytování studentů formou podpory institucí transformovat na ubytovací stipendia.

Za silnou stránku systému financování investic do nemovitostí je považována jeho stabilita, naopak slabou stránkou bylo podle MŠMT problematičké odpisování z kapitálových investic.

Za hlavní silnou stránku systému financování výzkumu a vývoje na vysokých školách považuje MŠMT mechanismy, které začleňují do výzkumné činnosti studenty. Další silnou stránkou je kompetitivní povaha financování výzkumu prostřednictvím výzkumných záměrů a výzkumných center. Vysoké školy jsou pomocí finančních prostředků nuceny plánovat svoje výzkumné aktivity a zajišťovat dlouhodobou stabilitu přílivu financí. Největší slabinou je nízký podíl vysokých škol na celkových veřejných výdajích na výzkum a vývoj (zvláště soukromých prostředků) a také relativně nízký podíl výzkumu a vývoje na některých vysokých školách.

2.5. Akademické reprezentace

2.5.1. Česká konference rektorů (ČKR)

Hlavní rysy: mechanismus rozhodování

Česká konference rektorů měla v posledních letech velmi proměnlivé zkušenosti z jednání s MŠMT o rozpočtu vysokých škol. V roce 2003 rektori tvrdili, že se tato komunikace zlepšila. V roce 2004 kritizovali vedení MŠMT za to, že ignorovalo jejich vyjádření k ministerskému návrhu reformy financování vysokých škol. V roce 2005 ocenili vůli MŠMT sestavovat rozpočet založený na konsensu mezi MŠMT a vysokými školami (Výroční zpráva 2003, 2004, 2005). A konečně v červnu 2006 poděkovala ČKR ministryni školství, mládeže a tělovýchovy za její významný přínos k reformě vysokého školství, především za výrazný nárůst veřejných výdajů na vysoké školy (Usnesení 86/2 2006³⁾).

ČKR také odsoudila absenci politického konsensu o reformě vysokého školství. Podle ní byl konsensus až dosud blokován neshodami v oblasti okrajových záležitostí (například zavedení školného), což znemožnilo najít shodu v těch bodech, které jsou pro vysoké školy rozhodující. Všechny politické strany by měly v zásadních otázkách usilovat o dosažení konsensu; zaprvé proto, že reforma vysokého školství vyžaduje nejméně střednědobou strategii; a zadruhé proto, že vysoké školy nejsou politické instituce (Výroční zpráva 2005).

Hlavní rysy mechanismu financování

Nejúplnějším dokumentem konference rektorů k problematice financování je závěrečná zpráva z rozsáhlého projektu ukončeného v roce 2003, který ČKR zaštiťovala (Durčáková, 2003). Výsledky tohoto projektu jsou dosud základem politiky ČKR (Výroční zpráva 2005, 2004, 2003).

Závěrečná zpráva z projektu existující systém financování vysokých škol v zásadě schvaluje, ale volá po posílení normativních a *lump sum* částí rozpočtu a po zavedení kvalitativních kritérií do mechanismu financování. Změny mechanismu financování by měly probíhat zároveň s výrazným růstem veřejných výdajů, jenž by měl kompenzovat dlouhodobé podfinancování veřejných vysokých škol. Více než 70 % tohoto nárůstu doporučuje dokument koncentrovat do normativních položek rozpočtu, přidělovaných jako *lump sum* (zejména dotace na vzdělávání, specifický výzkum a doktorská stipendia), zatímco podíl programového financování by měl poklesnout. Zpráva také doporučila rozdělovat část financí na výzkum jako *lump sum*, aby vysoké školy mohly flexibilněji provádět výzkum a vývoj (Durčáková, 2003).

V souladu s doporučeními uvedeného projektu požaduje tedy ČKR každoroční navýšení formulových položek rozpočtu na vzdělávací činnost vysokých škol. Zvýšení těchto položek je nejen základním krokem k výše uvedené kompenzaci dlouhodobého podfinancování vysokých škol, ale také východiskem reformy financování vysokých škol (Výroční zpráva 2005 a 2004). Rektori kromě toho ovšem požadují zvýšení i dalších formulových položek. V roce 2005 například formulovala ČKR následující priority pro vyjednávání o rozpočtových otázkách: 1) růst výdajů na vzdělávání rozdělovaných podle formule, 2) zvýšení výdajů na

³⁾ Rozumějte: druhé usnesení přijaté na 86. schůzi pléna ČKR, která se uskutečnila v roce 2006.

doktorská stipendia, 3) růst financí na podporu akademické mobility, 4) růst financí na specifický výzkum (Výroční zpráva 2005; Usnesení 79/3 2005).

ČKR také nadále věnuje pozornost dalšímu ze závěrů svého projektu o financování vysokých škol, tj. zavedení kvalitativních kritérií do mechanismu financování. Původní návrh obsahoval vyčerpávající seznam navrhovaných kvalitativních indikátorů, od kvalifikační struktury akademických pracovníků školy po počet učitelů na studenta nebo zaměstnatelnost absolventů (Durčáková, 2003). Později rektori uvítali zavedení některých z těchto kritérií do mechanismu financování; příkladem je zavedení počtu absolventů do vzdělávací formule v roce 2005 (Výroční zpráva 2005, 2004).

ČKR také věnuje pozornost možným soukromým zdrojům financování vysokého školství. Uvítala návrh (později odmítnutý Parlamentem ČR), který měl vysokým školám umožnit vybírat školné. Rektori se domnívali, že návrh je v souladu s vývojem v zahraničí a zvláště pozitivně hodnotili, že navrhovaný systém dává každé instituci možnost o výši školného rozhodovat nebo školné prominout (Usnesení 75/2 2004; Usnesení 72/3 2003). Kromě toho ČKR požadovala zavedení slev na dani pro firmy, které chtějí podporovat výzkum a vývoj na vysokých školách (Usnesení 78/5 2005).

Silné a slabé stránky, zamýšlené a nezamýšlené dopady

ČKR opakovaně zdůrazňuje, že současný systém financování neumožňuje dosahovat zamýšlených cílů a znemožňuje provedení reformy vysokých škol a výzkumu a vývoje. Z pohledu rektorů není hlavním důvodem struktura či mechanismus financování, ale objem financí, které jsou prostřednictvím tohoto mechanismu rozdělovány. Dlouhodobé podfinancování ohrožuje kvalitu výzkumné i vzdělávací činnosti na vysokých školách, mohlo by vést ke snížení konkurenceschopnosti českých vysokých škol v mezinárodním kontextu a podvázat konkurenceschopnost české ekonomiky jako celku (Výroční zpráva 2005, 2004, 2003).

2.5.2. Rada vysokých škol (RVŠ)

Rada vysokých škol přijala za své výše zmíněné názory České konference rektorů na systém financování vyso-

kých škol. Rada tedy rovněž volá po růstu veřejných výdajů na vysoké školství obecně (k překonání dlouhodobého podfinancování), a především po posílení formulového financování (zejména vzdělávací dotace a specifického výzkumu). Kontraktové financování (Rozvojové programy a Fond rozvoje vysokých škol) by podle názoru RVŠ mělo zůstat stabilní nebo pouze mírně růst, což znamená, že podíl na celkovém objemu financování by se měl ve skutečnosti snižovat (Bilanční a hodnotící zpráva 2005; Cakl, 2004; Ježek et al., 2004). RVŠ také doporučila rozdělovat část financí na výzkum jako *lump sum*, aby s ní vysoké školy mohly flexibilně hospodařit (Připomínky RVŠ k současné legislativě 2003).

RVŠ kritizuje příliš vysokou závislost financování vysokých škol na kvantitativních kritériích. V důsledku převahy těchto kritérií může příliš vysoký počet přijímaných studentů ohrozit kvalitu jejich vzdělání. Uvedenému nežádoucímu vývoji by bylo možné zamezit snížením významu vstupních kvantitativních kritérií ve financování ve prospěch kritérií výstupních a zavedením kvalitativních ukazatelů (Ježek et al., 2004). Dále RVŠ doporučuje posílit dlouhodobou orientaci rozvojových programů a zlepšit hodnocení výstupů projektů (Bilanční a hodnotící zpráva 2005: 53).

RVŠ sice obecně podpořila reformu financování vysokého školství připravenou MŠMT, opakovaně však zdůraznila, že její provedení bude vyžadovat významný nárůst výdajů na vysoké školství (např. Prohlášení Rady vysokých škol ze dne 17. června 2004). Předložila také několik poznámek a komentářů k ministerské *Koncepci reformy vysokých škol* a ocenila, že většina z nich byla do závěrečné verze textu zapracována (Bilanční a hodnotící zpráva 2005: 59–60; Záznam ze 13. zasedání 2004; Zápis z diskusního semináře 2004). RVŠ rovněž podpořila MŠMT v úsilí o navýšení financí na vysoké školství při jednání o rozpočtu (Záznam z 19. zasedání 2005).

Rada vysokých škol kritizuje organizaci financování výzkumu a vývoje v České republice a volá po snížení počtu poskytovatelů veřejné podpory výzkumu a vývoje. Vadí jí také nevýhodná pozice vysokých škol v současném systému financování výzkumu a vývoje (Bilanční a hodnotící zpráva 2005: 65–79; Prohlášení k problematice 2004).

Zvláštní pozornost věnuje RVŠ podpoře ubytování a stravování studentů. Podpořila změnu ubytovací dotace na ubytovací stipendium distribuované přímo studentům (Záznam z 5. zasedání 2004). Podpořila rovnou podporu na ubytování studentů bez ohledu na to, zda studují na veřejné nebo soukromé vysoké škole (Ježek et al., 2004).

RVŠ upozorňuje, že jen velmi málo příjmů veřejných vysokých škol pochází ze soukromých zdrojů. Proto vyzývá vládu, aby poskytla podporu vícezdrojovému financování veřejných vysokých škol změnou související legislativy a daňových předpisů (Ježek et al., 2004).

2.5.3. Studentská komora Rady vysokých škol

Nejdůležitějším zdrojem financování vysokého školství mají být podle studentské reprezentace veřejné finance. Studentská komora uznává, že vícezdrojové financování je potřebné, ovšem veřejné finance musí zajistit splnění ústavního práva na vzdělání pro každého uchazeče bez ohledu na jeho původ. Veřejné finance také musí zajistit existenci nepřilíš lukrativních, ale potřebných oborů.

Kromě toho existence pozitivních externalit vysokého školství jako celek ospravedlňuje vysoký podíl veřejných financí směřujících do systému vysokých škol. Studentská komora požaduje veřejné výdaje na vysoké školství ve výši srovnatelné s vyspělými zeměmi OECD (Poziční dokument Financování, 2002).

Český systém financování vysokého školství kombinuje formulové a kontraktové financování. Formulové financování zajišťuje rozvoj studijních programů, kontraktové financování umožňuje sledovat dlouhodobé rozvojové cíle a podporuje kvalitu výzkumu, vývoje i vzdělávání. Pouze kombinace obou principů financování může zabránit, aby expanze systému vysokého školství se neuskutečňovala na úkor kvality.

Studentská reprezentace se pochopitelně soustředí na témata dotýkající se studentů. Požaduje proto růst výdajů na doktorská stipendia, zvýšení podpory specifického výzkumu i studentské mobility. Požaduje zavedení systému půjček studentům na životní nákla-

dy (Dlouhodobý záměr 2005). Studentská komora také iniciovala již zmíněné změny ubytovací dotace na ubytovací stipendium a vyzvala k podobné změně také ve finanční podpoře studentského stravování (Programové prohlášení 2002).

Studentská komora volá po zvýšení přílivu soukromých financí do vysokého školství, odmítá však zavedení školného, které podle ní odporuje ústavnímu právu na vzdělání (Poziční dokument „Školné“). Vysoké školy by podle ní však měly ve větší míře využívat možnosti poskytovat vzdělání za úplatu v rámci programů celoživotního vzdělávání (Poziční dokument Financování, 2002). Studentská komora věří, že by neziskové organizace i soukromé firmy (jako budoucí zaměstnavatelé) měly vzdělávání na vysokých školách více podporovat, zatímco pomoc státu by měla spočívat i ve změnách daňových nástrojů, které by tuto podporu usnadnily.

Pokud jde o soukromé vysoké školy, jejich výhradně soukromé financování jim pomáhá udržet si nezávislost na politických vlivech. Měly by však mít možnost se o veřejnou podporu ucházet s obecně prospěšnými projekty (např. v oblasti výzkumu a vývoje). Kromě toho by studenti soukromých škol měli mít stejnou šanci získat podporu na ubytování a stravování z veřejných zdrojů jako studenti veřejných vysokých škol (Poziční dokument Financování, 2002; Dlouhodobý záměr 2005).

2.6. Akademičtí pracovníci: výsledky dotazníkového šetření

Výzkum názorů akademických pracovníků vysokých škol na systém financování vysokých škol přinesl tři základní zjištění. Zaprvé, podstatná část akademických pracovníků nemá na systém financování vysokých škol zcela jasný názor – řada respondentů nebyla schopna pozitivně nebo negativně hodnotit jednotlivé položky systému financování nebo systém financování jako celek. Zadruhé, akademičtí pracovníci vysokých škol v našem výzkumu častěji negativně hodnotili systém financování jako celek, než jeho jednotlivé detaily a podrobnosti. Zatřetí, data ukazují zjevnou tendenci k pozitivnímu hodnocení systému financování úměrně s postavením respondenta v akademické hierarchii.

Hlavní rysy systému financování vysokých škol

Téměř 40 % našich respondentů⁴⁾ nebylo schopno hodnotit systém financování jako špatný nebo dobrý. Méně než 20 % respondentů hodnotilo systém financování vysokých škol jako celek pozitivně, zatímco 43 % respondentů hodnotilo systém negativně. Respondenti, kteří nevykonávají žádnou funkci v řízení nebo administrativě vysoké školy (vedoucí katedry, členové akademického senátu atd.), častěji nejsou schopni hodnocení systému financování. Pozitivní hodnocení je naopak častější u akademických pracovníků, kteří nějakou funkci vykonávají. Pozitivní názor na systém financování byl také častější u mužů než u žen, což pravděpodobně souvisí s tím, že muži častěji zastávají pozice v orgánech vysokých škol. Pozitivní hodnocení je také častější u akademických pracovníků s vyšší akademickou hodností. Profesori a docenti systém financování hodnotí častěji pozitivně, než respondenti z nižších, asistentských a lektorských pozic. Podíl nerozhodnutých respondentů je stejný ve všech skupinách podle oborů, častěji hodnotí systém financování negativně respondenti z humanitních oborů.

Z jednotlivých položek systém financování respondenti nejčastěji negativně hodnotili formulové financování vzdělávací činnosti. Vzhledem k tomu, že se pomocí formule na vzdělávací činnosti rozděluje více než polovina finančních prostředků, které vysoké školy od státu dostávají, je zarážející, že více než polovina respondentů tento mechanismus odmítá. Nejčastěji pozitivně hodnotili naši respondenti mechanismy účelové podpory výzkumu a vývoje, tj. Výzkumné záměry a Rozvojové programy. Neschopnost hodnotit se nejčastěji projevila v případě dotazu na programy reprodukce majetku (investice do majetku).

Dopady systému financování

Většina respondentů hodnotila existující systém financování vysokých škol jako málo transparentní, neférový, poměrně komplikovaný a ohrožující kvalitu procesů probíhajících na vysokých školách. Neutrálně z různých hledisek (transparentní/netransparentní, férový/neférový, komplikovaný/jednoduchý, podporující kvalitu/ohrožující kvalitu) hodnotí systém

financování téměř stejný podíl respondentů. Dále se téměř 40 % respondentů domnívá, že využití dlouhodobých záměrů MŠMT a jednotlivých vysokých škol při financování není dostatečně transparentní; stejný podíl respondentů nebyl schopen tento mechanismus hodnotit vůbec. Významná část respondentů souhlasí s tím, že existence dlouhodobých záměrů vhodně přispívá ke strategickému plánování, většina se však zároveň domnívá, že přináší zaměstnancům vysokých škol práci navíc.

Jedním z důsledků dlouhodobě pociťovaného podfinancování vysokých škol je, že mnoho akademických pracovníků považuje svoje mzdy za nízké. Ačkoli mají vysoké školy dostatek autonomie samostatně hospodařit a stanovovat vnitřní mzdová pravidla, existující rozdělování mezd vyvolává pocit nespravedlnosti, který potvrzují jak data z našeho výzkumu, tak i data z dalších výzkumů. *Matějíř a Vitásková* (2005, 172) ukazují, že mzdy jsou z pohledu akademických pracovníků závažným problémem, který spojují s financováním vysokých škol. Podle jejich výzkumu 60 % příjmu průměrného akademického pracovníka tvoří odměny za výuku, 25 % za výzkumnou a vývojovou činnost a 15 % tvoří jiné příjmy. Podíl příjmů z výzkumu roste s kvalitou vědecké produkce. S růstem vědecké produkce roste také pocit nespravedlnosti příjmu (*Matějíř & Vitásková*, 2005: 169–177). Také ve výzkumu akademických pracovníků (*Svatoň et al.*, 2006) se ukázalo, že pouze zhruba 30 % respondentů vyjádřila spokojenost se svým příjmem. Spokojenost se zaměstnáním pochopitelně netvoří pouze spokojenost se mzdou; ovlivňují ji také další faktory jako míra autonomie v práci, prestiž, prostředí atd. Podle našich odhadů z dat výše citovaného výzkumu (*Svatoň et al.*, 2006) vysvětluje spokojenost se mzdou zhruba 15 % variability spokojenosti se zaměstnáním vysokoškolského učitele. V tomto kontextu pak jsou pravděpodobně ještě více než nespokojenost se mzdou alarmující míry nespokojenosti s možností realizovat vlastní nápady v zaměstnání (nespokojeno 47 %) nebo spokojenost s prestiží povolání vysokoškolského učitele (nespokojeno 52 %). (*Svatoň et al.*, 2006: 11–16.)

Respondenti v našem výzkumu vyjádřili poměrně negativní hodnocení dopadů existujícího mechanismu financování na výuku i výzkumnou činnost. Více než 40 % respondentů se domnívalo, že dopady mechanismu financování na tyto dvě základní činnosti vysoké školy jsou negativní. Negativní hodnocení jednotlivých

⁴⁾ Viz Metodologická poznámka

vých konkrétních položek/mechanismů financování už tak často negativní nejsou, v některých případech převažuje hodnocení pozitivní. Zajímavé je, že například dopady mechanismu financování na služby, které školy nabízejí studentům, jsou podle respondentů častěji pozitivní než negativní.

Silné a slabé stránky mechanismu financování

Hodnocení silných a slabých stránek systému financování je založeno na odpovědích na otevřené otázky. Nejčastěji zmiňované silné stránky jsou stabilita a kontinuita financování, dále pak financování výzkumu a různorodost k tomu používaných mechanismů, které podle některých respondentů obsahují i kvalitativní kritéria. Poměrně velká část respondentů z těch, kteří na otevřené otázky odpověděli, ovšem tvrdí, že silné stránky nejsou žádné.

Obecně nedostatečná výše finančních prostředků a netransparentnost mechanismů pro jejich rozdělování jsou nejčastěji zmiňovanými slabými stránkami systému financování. Třetí nejčastější je názor, že formulové financování závislé na počtech studentů ohrožuje kvalitu výuky. Jako další nevýhoda je vnímána i vazba na počet absolventů, která nutí instituce činit studium méně náročným opět na úkor kvality.

2. ZÁVĚRY

Analýza postojů zainteresovaných institucí a skupin ukazuje, že existuje silný vztah mezi jejich názory na systém financování vysokých škol a jejich pozici v systému vysokého školství. Nejdůležitější instituce v českém systému financování vysokých škol, MŠMT a reprezentativní orgány vysokých škol, akceptují stávající systém financování a v jeho rámci usilují o takové změny, které by posílily jejich vliv na financování. MŠMT proto zdůrazňuje význam kontraktových a účelově vázaných mechanismů, které mu umožňují prosazovat své priority; reprezentace vysokých škol dávají přednost normativním mechanismům a prostředkům přidělovaným bez rozpisu jednotlivých položek (*lump sum*), které posilují finanční autonomii a stabilitu vysokých škol. Výsledkem je kompromis mezi těmito dvěma aktéry: přestože podíl kontraktového a účelově vázaného financování dlouhodobě stoupá, dosáhly tyto rozpočtové položky (Rozvojové programy a FRVŠ), které jsou z ministerského hlediska

nejdůležitější, zatím pouze 7 % celkového rozpočtu vysokých škol.

Výzkum názorů akademických pracovníků ukázal, že podpora stávajícího systému financování je mezi akademickými pracovníky výrazně nižší, než by se zdálo z postojů jejich reprezentativních orgánů. Tento rozdíl lze pravděpodobně vysvětlit složením těchto reprezentativních orgánů: jejich členové jsou nominováni akademickými orgány vysokých škol a naprostá většina z nich pochází z řad profesorů a docentů. Výzkum ukázal, že pozitivní hodnocení roste s vyšší pozicí v akademické hierarchii i mezi akademiky zapojenými do řízení vysokých škol. Ostatní výzkumy také ukazují výrazně vyšší spokojenost s řadou aspektů vysokého školství mezi profesory a docenty, než mezi ostatními akademickými pracovníky. Je tedy zřejmé, že akademici na vyšších stupních akademické hierarchie dokáží ovlivnit systém financování vysokého školství (i ostatní aspekty tohoto systému) tak, aby více odpovídal jejich zájmům.

Studentská reprezentace, podobně jako reprezentace vysokých škol, je v zásadě spokojena se současným systémem financování, protože odpovídá jejich hlavnímu zájmu: zajistit převážně veřejné financování vysokého školství, a tak zabránit zavedení školného. Studentská reprezentace však neodmítá poplatky za studium v kurzech celoživotního vzdělávání. Důvodem může být to, že tito studující (nemají status studenta ve smyslu zákona o vysokých školách) nejsou ve studentské reprezentaci zastoupeni.

Spoléhání se na veřejné financování vysokých škol odpovídá názorům českých levicových stran, z nichž nejsilnější strana, sociální demokracie, řídila MŠMT v posledních osmi letech. Jediné volání po výrazné změně stávajícího systému tedy vychází od skupin a institucí stojících mimo stávající vládní systém, především od pravicových politických stran, podporovaných v tom řadou expertů na veřejnou politiku či veřejné finance (např. Dušek & Žigić, 2004; Veselý & Kalous, 2003; Valenčík & Zichová, 2005).

Všechny zainteresované skupiny a instituce však souhlasí s tím, že pro prosazení jakýchkoliv výrazných reforem vysokého školství je potřeba zvýšit veřejné výdaje. Tento fakt naznačuje, že výdaje na vysoké školství musí dosáhnout určité kritické úrovně (tak jak je vnímána aktéry vysokoškolské politiky), aby systém

financování mohl mít jakýkoliv výrazný vliv na systém vysokého školství. Pod touto kritickou úrovní by zřejmě byly všechny finance spotřebovány na udržování *statu quo* bez ohledu na finanční mechanismy, kterými jsou rozdělovány.

3. METODOLOGICKÁ POZNÁMKA

Tento text je založen na dvou typech dat. Kapitoly o politických stranách, Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy a reprezentativních orgánech vysokých škol jsou založeny na obsahové analýze jejich politických dokumentů, výročních zpráv, záznamů z jednání apod. Kapitola o postojích akademických pracovníků je založena na výsledcích dotazníkového šetření o názorech na systém financování vysokých škol v ČR. Cílovou populací byli všichni akademičtí pracovníci na veřejných vysokých školách, výběr respondentů byl založen na kvótách odvozených z dostupných dat o kvalifikační struktuře akademických zaměstnanců jednotlivých vysokých škol. Sběr dat provedla elektronicky agentura Factum Invenio s.r.o. v listopadu roku 2005. V analýze je použito 510 dokončených dotazníků, návratnost byla 20 %. Kromě toho se vycházelo z řady neformálních konzultací se zástupci zúčastněných institucí.

Literatura:

- [1] Bartoš, Walter. 2005. *Jaký model financování vysokého školství pro Českou republiku?* Paper presented at the conference Higher Education Funding Systems, Praha < http://www.estat.cz/share/docs/konference/skolstvi/prednaska_bartos.pdf >
- [2] Bartoš, Walter. 2003. *Důvěra a příležitost: Modrá šance pro vzdělávání.* Praha: Civic Democratic Party, 2003. < http://ods.cz/docs/publikace/modra_sance-skolstvi.pdf >
- [3] Bartoš, Walter; Moldan, Bedřich. 2004. *Příležitost pro univerzity a firmy: Modrá šance pro výzkum a vývoj.* Praha: Civic Democratic Party, 2004. < http://ods.cz/docs/publikace/modra_sance-veda.pdf >
- [4] Cakl, Jiří. 2004. *Financování vysokých škol v roce 2005: Materiál pro jednání sněmu Rady VŠ 20. 5. 2004.* Praha: Council of HEIs. < <http://www.radavs.cz/prilohy/5s4Fin.doc> >
- [5] Čermáková, Zdena; Holda, Dalibor; Urbánek, Václav. „Changes in the Funding of Higher Education in the Czech Republic“ *European Journal of Education*, 1994, vol. 29, no. 1, pp. 75–82.
- [6] *Dlouhodobá koncepce vzdělávací politiky ČSSD.* 2004. Czech Social Democratic Party. < http://www.socdem.cz/vismo/dokumenty2.asp?u=422010&id_org=422010&id=426324&p1=0&p2=&p3=> >
- [7] Dušek, Libor; Žigić, Krešimir (eds.). 2005. *Czech Republic 2005: Year After.* Praha: CERGE-EI. < <http://www.cerge-ei.cz/pdf/books/CR2005.pdf> >
- [8] Durčáková, Jaroslava. 2003. *A concluding report of the project „Development of public universities, financial conditions and prerequisites“.* Praha: Oeconomica. ISBN 80-245-0630-0.
- [9] File, Jon; Goedegebuure, Leo (eds.). 2003. *Real-Time Systems: Reflections on Higher Education in the Czech Republic, Hungary, Poland and Slovenia.* Enschede: CHEPS. < <http://www.utwente.nl/cheps/documenten/eng-book03realtimesystems-pdf> >
- [10] Ježek, František; Haasz, Vladimír; Vlček, Jiří. 2004. *Reforma vysokých škol a jejich financování.* Council of HEIs. < <http://www.radavs.cz/clanek.php?oblast=15&c=401> >
- [11] *Jistoty a prosperita: Volební program ČSSD pro volby do Poslanecké sněmovny Parlamentu ČR.* 2006. Praha: Czech Social Democratic Party. < <http://www.socdem.cz/soubory/422010/vp%5F29%2E3%2E2006.pdf> >
- [12] Jongbloed, Ben. 2003. Institutional Funding and Institutional Change. In File, Jon; Goedegebuure, Leo (eds.). *Real-Time Systems: Reflections on Higher Education in the Czech Republic, Hungary, Poland and Slovenia.* Enschede: CHEPS, p. 115-146. < <http://www.utwente.nl/cheps/documenten/engbook03realtimesystems-pdf> >
- [13] Jongbloed, Ben. 2004. *Funding higher education: options, trade-offs and dilemmas.* Paper for Fulbright Brainstorms 2004-- New Trends in Higher Education. < <http://www.utwente.nl/cheps/documenten/eng-pap04fundinghe.pdf> >
- [14] *Křesťanskodemokratická politika pro 21. století.* 2003. Praha: Christian and Democratic Union – Czechoslovak People’s Party. < <http://www.kdu.cz/default.asp?page=510&idr=10150&IDCl=14785> >
- [15] *Kvalita života: volební program.* 2006. Green Party. < <http://www.zeleni.cz/247/86/file/>> >
- [16] *Lidskost proti sobectví – prosperita pro všechny: Střednědobý program ČSSD.* 2002. Praha: Czech Social Democratic Party. < http://www.socdem.cz/vismo/zobraz_dok.asp?u=422010&id_org=422010&id_ktg=11039&p1=4181 >
- [17] Matějů, Petr. 2005. Hlavní výsledky z výzkumů veřejného mínění. In Simonová, Natálie (ed.). *České vysoké školství na křižovatce.* Praha: Sociological Institute of the Academy of Sciences of the Czech Republic, pp. 151–162.

- [18] Matějů, Petr; Soukup, Petr. 2006. *Vysoké školství: elitářský systém Čechům zatím nevádí*. Praha: Sociological Institute of the Academy of Sciences of the Czech Republic. <http://www.cvvm.cas.cz/upl/zpravy/100569s_or60406b.pdf>
- [19] Matějů, Petr; Vitásková, Anna. 2005. Vybrané výsledky výzkumu akademických pracovníků veřejných vysokých škol. In Simonová, Natálie (ed.). *České vysoké školství na křižovatce*. Praha: Sociological Institute of the Academy of Sciences of the Czech Republic, pp. 163–187. <<http://www.radavs.cz/prilohy/20p6vyslvyzk.pdf>>
- [20] Müller, Karel. 1995. „Changes on the Borderlines between Research and Industry Following Economic Transformation in the Czech Republic“ *Social Studies of Science*. Vol. 25., No. 4, pp. 805–828.
- [21] *Naděje pro Českou republiku: nevolební program KSČM*. 2004. Communist Party of Bohemia and Moravia, 2004. <[http://www.kscm.cz/index.asp?thema=2679&category="](http://www.kscm.cz/index.asp?thema=2679&category=)>
- [22] Orr, D. 2005. „Can Performance-Based Funding and Quality Assurance Solve the State vs Market Conundrum?“ *Higher Education Policy*, 2005, Vol. 18, pp. 31–50.
- [23] *Postoje obyvatel České republiky k aktuálním reformám*. 2006. Sociological Institute of the CAS. <http://www.cvvm.cas.cz/upl/zpravy/Prezentace_TK_Reformy.ppt>
- [24] *Poziční dokument Financování*. 2002. Praha: Student Chamber of the Council of HEIs. <http://www.skrvs.cz/index.php?ref=1&id_parent=2&id=287>
- [25] *Poziční dokument Školné*. 2002. Praha: Student Chamber of the Council of HEIs. <http://www.skrvs.cz/index.php?ref=1&id_parent=2&id=284>
- [26] *Program KSČM pro volby do Poslanecké sněmovny 2006*. 2006. Praha: Communist Party of Bohemia and Moravia. <<http://www.kscm.cz/article.asp?thema=2665&item=29090&managepreview=ok>>
- [27] *Programové prohlášení Studentské komory Rady vysokých škol pro období 2003–2005*. 2003. Praha: Student Chamber of the Council of HEIs. <http://www.skrvs.cz/index.php?ref=12&id_parent=2&id=131>
- [28] *Prohlášení k problematice výzkumu a vývoje na vysokých školách*. 2004. Praha: Council of Higher Education Institutions. <<http://www.radavs.cz/prilohy/Usneseni15p.doc>>
- [29] *Prohlášení Rady vysokých škol ze dne 17. června 2004*. 2004. Praha: Council of Higher Education Institutions. <<http://www.radavs.cz/clanek.php?c=456>>
- [30] Roth, Oto; Bydžovská, Jana. 2001. *Rozšíření a proměny terciárního vzdělávání*. Praha: Centre for Higher Education Studies.
- [31] Šamanová, Gabriela. 2004. *Názory na dostupnost a financování vysokoškolského vzdělání*. Praha: Sociological Institute of the Czech Academy of Sciences. <http://www.cvvm.cas.cz/upl/zpravy/100429s_or41229.pdf>
- [32] Šebková, Helena. 2005. Kvalita vzdělávání v mechanismech financování. In *Hodnocení kvality vysokých škol*. Ústí nad Labem: Jan Evangelista Purkyně University, 123–137.
- [33] Šebková, Helena (ed.). 2006. *Country Background Report for the Czech Republic: OECD Thematic Review of Tertiary Education*. Praha: Centre for Higher Education Studies. <<http://www.oecd.org/dataoecd/19/18/36443831.pdf>>
- [34] Šebková, Helena; Beneš, Josef. 2002. *Changes and innovations of the governance in higher education system in the Czech Republic*. Paris: Proceedings of the IMHE General Conference.
- [35] Šojdrová, Michaela et al. 2006. *Vzdělávání pro budoucnost: Programový dokument KDU-ČSL*. Praha: Christian and Democratic Union – Czechoslovak People’s Party. <http://www.kdu.cz/video/Media_15241_2006_3_28_13_28_2.pdf>
- [36] *Starší prognózy – obsazení sněmovny*. 2006. Praha: iHned. <<http://volby.ihned.cz/index.php?p=g0A000>>
- [37] Svatoň, Ondřej; Melichar, Marek; Menclová, Lenka. 2006. *České vysoké školství z pohledu akademických pracovníků*. Praha: Centre for Higher Education Studies. <<http://www.csvs.cz/projekty/sociol/akademici.pdf>>
- [38] Turner, D. A. 1994. Formula Funding of Higher Education in the Czech Republic: Creating an Open System. *Studies in Higher Education*, 19 (2), 139–151.
- [39] Valenčík, Radim; Zichová, Markéta. 2005. Ekonomie produktivní spotřeby a investiční přístup k financování studia na vysoké škole. In Simonová, Natálie (ed.). *České vysoké školství na křižovatce*. Praha: Sociological Institute of the Academy of Sciences of the Czech Republic, pp. 41–62.
- [40] Veselý, Arnošt; Kalous, Jaroslav. 2003. Education System and Skills. In Potůček, Martin (ed.). *Human Development Report: The Czech Republic 2003*. Praha: Charles University. <http://ceses.cuni.cz/downloads/publikace/hdr2003_en.pdf>
- [41] *Vzdělávání pro budoucnost: Volby 2006*. 2006. Praha: Christian and Democratic Union – Czechoslovak People’s Party. <<http://www.kdu.cz/default.asp?page=510&idr=10372&IDCI=15130>>
- [42] *Základní (dlouhodobý) program ČSSD*. 2003. Praha: Czech Social Democratic Party. <<http://www.socdem.cz/soubory/422010/dlouhodoby%20program%20cssd.pdf>>
- [43] *Záznam z 5. zasedání sněmu Rady vysokých škol uskutečněného dne 20. května 2004 v Karolinu*. 2004. Praha: Council of Higher Education Institutions. <<http://www.radavs.cz/archiv.all/clanek.php?oblast=44&c=450>>

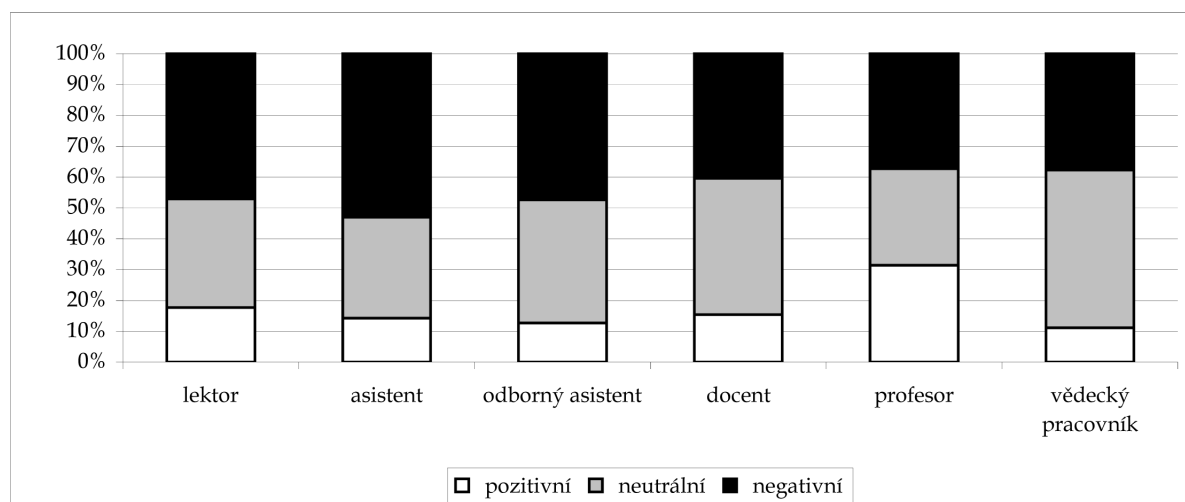
[44] Záznam ze 13. zasedání předsednictva Rady vysokých škol uskutečněného dne 16. 9. 2004. 2004. Praha: Council of Higher Education Institutions. <<http://www.radavs.cz/archiv.all/clanek.php?oblast=45&c=474>>

[45] Záznam z 19. zasedání předsednictva Rady vysokých škol uskutečněného dne 16. 6. 2005. 2005. Praha: Council of Higher Education Institutions. <<http://www.radavs.cz/archiv.all/clanek.php?oblast=45&c=581>>

Příloha: Některé výsledky výzkumu názorů akademických pracovníků na systém financování vysokých škol.

Pokud není uvedeno jinak, respondenti odpovídali na škále 1 (pozitivní) až 5 (negativní). Pro účely analýzy jsme spojili vždy dvě krajní kategorie do kategorií 1 (pozitivní), 2 (neutrální) a 3 (negativní).

Celkové hodnocení mechanismu financování podle akademické pozice

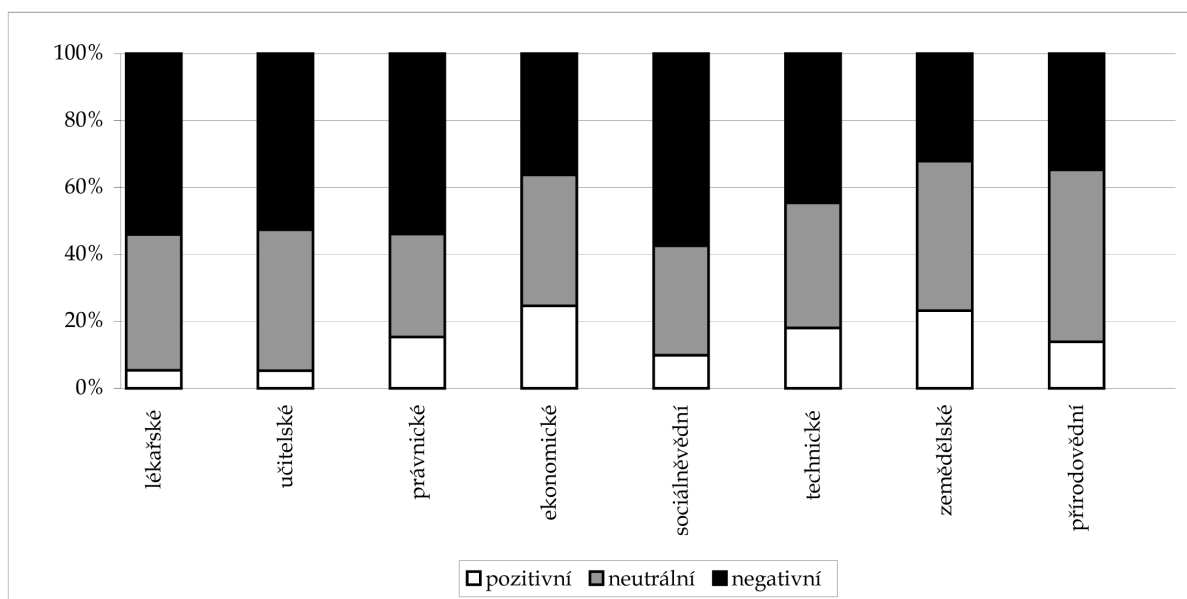


Názory na financování vysokého školství, relativní četnosti

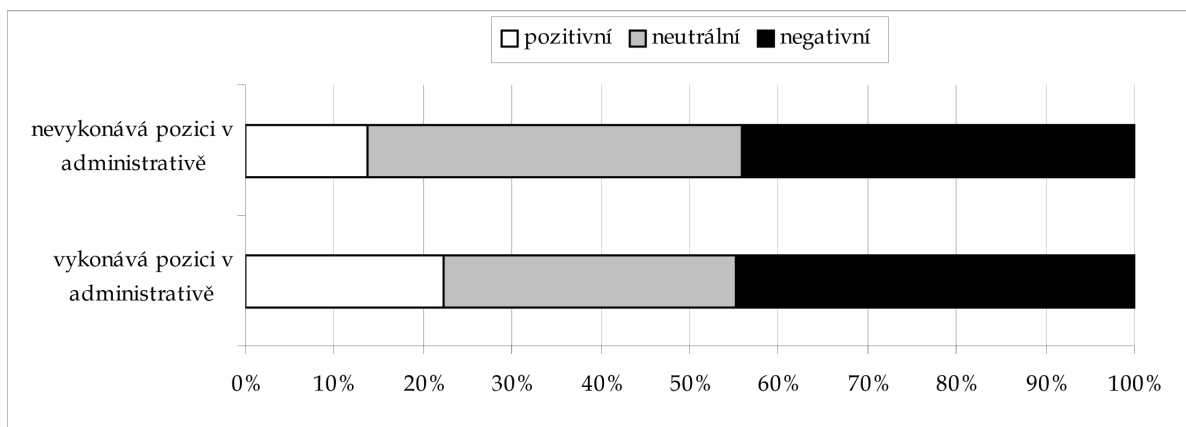
	pozitivní	neutrální	negativní
Financování veřejných vysokých škol jako celek	15,9	39,8	44,3
Financování vzdělávací činnosti podle formule	20,6	32,9	46,5
Programové financování - rozvojové programy	39,6	38,2	22,2
Další zdroje financování (FRVŠ, FVP atd.)	43,5	35,3	21,2
Kapitálové dotace z ISOPROFIN	17,3	56,8	25,9
Výzkumné záměry	43,7	25,1	31,2
Specifický výzkum podle formule	30,4	44,5	25,1
Účelové financování z různých zdrojů (GA ČR, ministerstva atd.)	45,7	30,4	23,9

STUDIE

Názory na financování vysokého školství podle oboru, relativní četnosti



Názory na financování vysokého školství podle pozice v administrativě, relativní četnosti



Hodnocení systému financování jako celku, relativní četnosti

	pozitivní	neutrální	negativní	
Velmi transparentní	16	33,6	50,5	Zcela netransparentní
Velmi rovnostářské	32,2	38,8	29	Velmi kompetitivní
Zcela spravedlivé	10,1	35,5	54,4	Úplně nespravedlivý
Velmi podporuje kvalitu výuky a výzkumu	10,4	25,7	63,8	Velmi snižuje kvalitu výuky a výzkumu
Velmi jednoduché	6,2	30	63,8	Velmi složitý

Hodnocení dlouhodobých záměrů, relativní četnosti

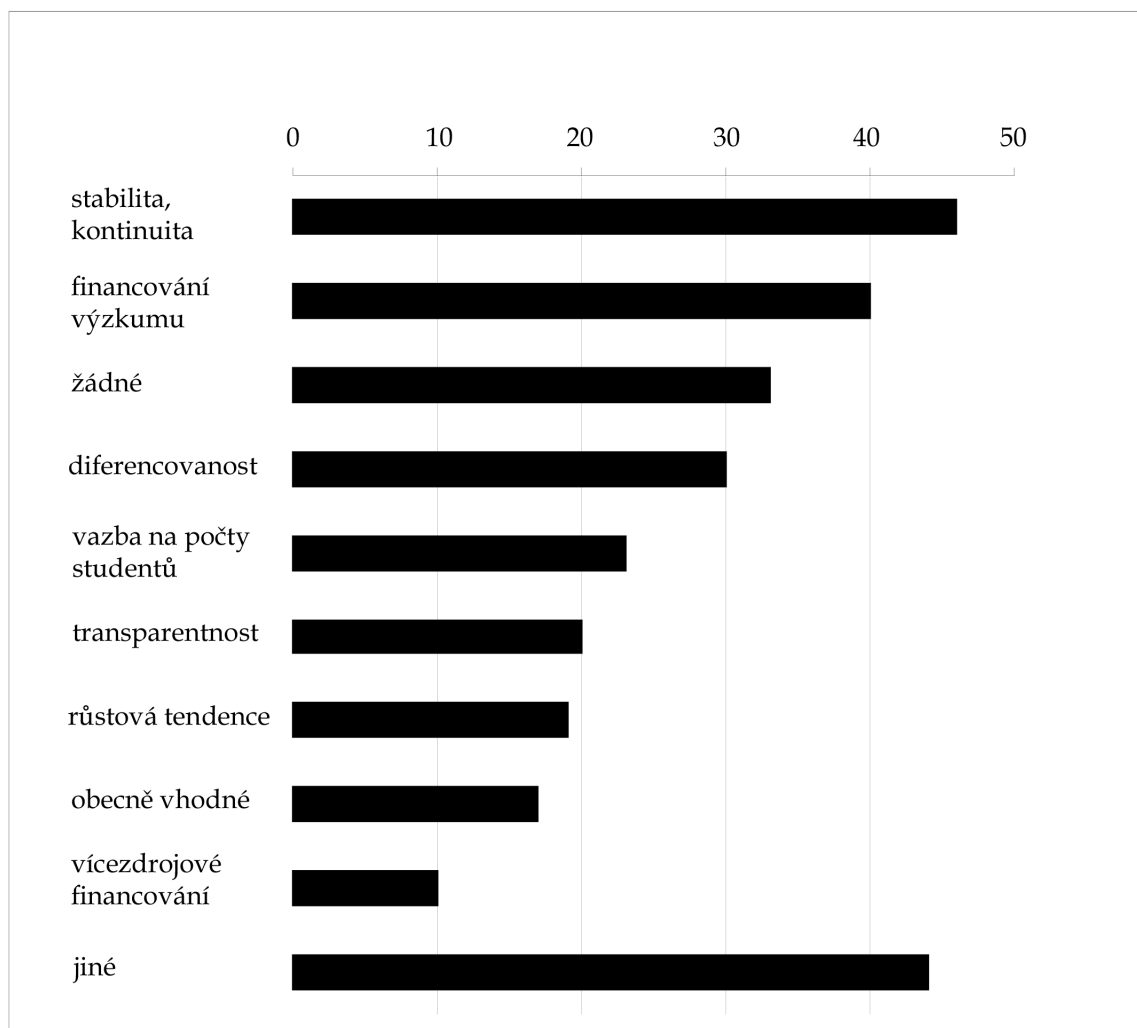
	pozitivní	neutrální	negativní	
Velmi transparentní	22,5	38,4	39,0	Zcela netransparentní
Velmi vhodné	33,7	35,3	31,0	Zcela nevhodné
Moc práce navíc	35,1	48,4	16,5	Žádná práce navíc
Posiluje efektivitu	31,6	42,7	25,7	Oslabuje efektivitu
Je velmi motivující	30,4	39,2	30,4	Je zcela nemotivující
Posiluje plánovací jistotu	36,7	45,9	17,5	Oslabuje plánovací jistotu

Hodnocení dopadů systému financování na činnosti vysoké školy, relativní četnosti

typ aktivity	pozitivní	neutrální	negativní
Vzdělávání	18,4	36,3	45,3
Vědecká, výzkumná, vývojová, umělecká a další tvůrčí činnost	23,9	33,7	42,4
Výzkumná, vědecká a tvůrčí činnost na zakázku pro soukromé objednatele	23,9	38	38
Celoživotní vzdělávání	36,7	41,2	22,2
Kvalita vyučujících	20,4	43,1	36,5
Transfer technologií atp.	14,9	45,9	39,2
Služby nabízené školou (knihovny atd.)	46,5	32,4	21,2
Materiální vybavení škol	32,4	32,9	34,7
Kvantitativní rozvoj školy (zvyšování počtu studentů)	37,1	27,3	35,7
Pracovní atmosféra ve škole	32,5	38,0	29,4
Rozvoj nových studijních oborů	41,8	34,5	23,7
Podpora špičkových výzkumných pracovišť	27,3	32,7	40,0

STUDIE

Silné stránky systému financování, četnost. Odpovědi na otevřenou otázku, relativní četnosti.



Slabé stránky systému financování, četnost. Odpovědi na otevřenou otázku, relativní četnosti.

