

Systémy zajišťování kvality vysokoškolského vzdělávání ve Slovenské republice a v České republice

Helena Šebková, Vladimír Roskovec

Systems of higher education quality assurance in the Slovak Republic and the Czech Republic.

The article was inspired by the adoption of the Slovak Act on Quality Assurance in Higher Education in October 2018. After a recapitulation of the development of higher education legislation in the Czech Republic and Slovakia, the current situation in both countries in the field of external and internal quality assurance is compared in detail. The existing legislation, internal quality assurance and degree programme evaluation systems, accreditation agencies and their legal status and standards for quality assurance are compared. From these comparisons, Slovak examples of good practice are then selected, which can be a useful inspiration for Czech higher education.

Úvod

Zajišťování kvality vysokoškolského vzdělávání je již po několik desetiletí považováno za jednu ze základních priorit rozvoje vysokých škol ve všech evropských zemích a je mu věnována trvalá pozornost v rámci Boloňského procesu.¹ Platí to samozřejmě i o Slovensku, kde je zajišťování kvality nově upraveno samostatným zákonem (zákon č. 269 z 11. září 2018, o zabezpečování kvality vysokoškolského vzdelávania). Za všechny činnosti vnějšího zajišťování kvality ve vysokoškolském vzdělávání odpovídá Slovenská akreditační agentura pro vysoké školství, která byla zřízena uvedeným zákonem jako právnická osoba se sídlem v Bratislavě.

Podle společného (federálního) zákona o vysokých školách z roku 1990 zřídily vlády České republiky a Slovenské republiky akreditační komise (jako své poradní orgány). Tyto komise se vyjadřovaly k návrhům na zřízení a zrušení vysokých škol a fakult a na návrh komisí nebo po jejich vyjádření ministerstva rozhodovala o odnětí práv vysoké školy nebo fakulty konat státní a rigorózní zkoušky v příslušných studijních oborech, habilitační řízení a řízení ke jmenování profesorů, nebo o vrácení těchto práv. Od tohoto porevolučního období již uplynula více než tři desetiletí, v obou zemích se od roku 1993 systémy zajišťování kvality rozvíjely samostatně, i když vzájemná spolupráce a využívání příkladů dobré praxe nebyly nikdy přerušeny.

Velmi důležitou a z velké části společnou aktivitou byl projekt Československé federativní republiky a OECD, který hodnotil vysoké školství v obou zemích. Projekt se uskutečnil v letech 1991-1992 a follow-up fáze pak následovala v roce 1993 (Hendrichová, 1994). Projekt nebyl konkrétně zaměřen na zajišťování kvality na vysokých školách, ale metodika hodnocení obou vysokoškolských systémů byla sama o sobě pro akademickou komunitu velmi poučná, a jak se později ukázalo, do velké míry aplikovatelná na hodnocení kvality činnosti institucí, což obě země využily.

Společně se začaly rozvíjet mezinárodní kontakty, v nichž sehrály významnou roli evropské programy: program TEMPUS a později, již v každé zemi odděleně, program Socrates a v jeho rámci projekt Erasmus, podporující mobilitu studentů, včetně mobility mezi českými a slovenskými vysokými školami.

Diskuse a využívání příkladů dobré praxe v různých oblastech vysokoškolského vzdělávání mezi českými akademiky a vedoucími pracovníky a slovenskými partnery pokračovaly i v dalších letech. Jmenujme na tomto místě jeden z mnoha příkladů: V rámci programu Institutu pro místní správu

¹ V textu používáme termín „zajišťování kvality“ jako obsahově širší než termín „hodnocení kvality“. (Hodnocení kvality je jednou z činností v rámci zajišťování kvality.) V českých právních dokumentech i materiálech NAÚ se používají oba termíny často současně a souřadně.

a pro veřejné služby v Budapešti byly v Praze uspořádány v letech 1995-1996 tři semináře zaměřené především na kvalitu vysokoškolského vzdělávání v České republice a Slovenské republice, ale i na řadu souvisejících témat. Seminářů se zúčastnila kromě slovenských partnerů i řada významných odborníků ze zahraničí (z USA, UK, Francie, Nizozemska, Rakouska). Účastníci hodnotili semináře velmi dobře a bylo dohodnuto jejich volné pokračování v dalších letech (Šebková, 1996).

Dobré vztahy s kolegy ze Slovenska po celá léta podporovaly společné projekty v programech Evropské komise (po již uvedeném programu Socrates to byl Lifelong Learning Programme a Erasmus+ programme), především ty úspěšné, které vedly k několikaleté, obvykle intenzivní spolupráci. Byly ale i projekty, které sice EK nepodpořila, ale práce na jejich návrhu často dala dohromady velmi dobrý pracovní tým, který se uplatnil i mimo příslušný návrh projektu.

Pro zachování a podporu česko-slovenské spolupráce hrál zajímavou roli i časopis AULA vydávaný Centrem pro studium vysokého školství, v.v.i. (CSVŠ), který byl a je po téměř 30 let samozřejmě prostorem i pro slovenské studie, články, dokumenty a zprávy.

Velkou podporou spolupráce v oblasti evropského vysokého školství se stal Boloňský proces, jehož základním cílem bylo vybudovat společný Evropský prostor vysokého školství (the European Higher Education Area, EHEA). Jednou z důležitých a stálých priorit procesu je zajišťování kvality v EHEA. To se projevilo zejména schválením Standardů a směrnic pro zajišťování kvality v EHEA (Standards and Guidelines for Quality Assurance in the EHEA, ESG).

Soulad standardů užívaných národní agenturou pro zajišťování kvality s ESG je podmínkou pro její přijetí do organizace ENQA (European Network for Quality Assurance) a pro zapsání do registru EQAR (European Quality Assurance Register for Higher Education).

Česká republika a Slovenská republika se do Boloňského procesu od počátku aktivně zapojily, jejich ministři školství se účastní pravidelných ministerských setkání. Obě země zavedly strukturované studium a snaží se dbát na zajišťování jeho kvality. Jak se jim to daří, to se pokusíme ukázat v tomto článku.

1. Kontext

Hodnocení a zajišťování kvality činností evropských vysokých škol se začalo rozvíjet ve druhé polovině minulého století jako reakce na zásadní změny, kterými vysoké školy procházely (Thune, 1998). Především šlo o změnu vztahu státu a vysokých škol, kde se uplatňoval stále větší důraz na samosprávné řízení vysokých škol, zvyšování jejich autonomie a tomu odpovídající decentralizace odpovědnosti za jejich činnosti. Dalším důležitým vývojovým rysem byl rychle narůstající počet vysokoškolských studentů vyvolaný zejména novými potřebami pracovního trhu, ale zároveň spojený s rozvojem internacionalizace vysokého školství (Campbell, van der Wende, 2000) představované zejména mobilitou studentů a učitelů a z ní vyplývající potřebou uznávání dosaženého vysokoškolského vzdělávání a jeho částí (Vught, Westerheijden, 1993, Šebková, 2003, Šebková, Münsterová, 2005).

Země střední a východní Evropy se k uvedenému trendu připojovaly v posledním desetiletí minulého století poté, kdy ve většině z nich došlo k zásadní transformaci vysokého školství. Zajišťování kvality a příslušné národní agentury byly postupně zakotveny v zákonech o vysokém školství, což platilo pro tehdejší Československo (zákon č. 172/1990 Sb., o vysokých školách) a později pro Českou republiku i Slovenskou republiku. Rozvoj internacionalizace a zajišťování kvality v obou zemích pomáhaly rozvíjet a podporovaly již v úvodu zmíněné vzdělávací programy – Socrates a postupně další programy podporované Evropskou komisí (Nováček, 2004).

Velmi důležitý jak pro řízení vysokých škol, tak pro zajišťování kvality, byl mnohonárodní program PHARE, spravovaný Evropskou nadací pro odborné vzdělávání (*European Training Foundation*), který byl součástí pomoci poskytované Evropskou unií zemím střední a východní Evropy, včetně Slovenské republiky i České republiky, při jejich přípravě na přistoupení k Evropské unii. V rámci projektu se

uskutečnila řada zajímavých a přínosných aktivit a byly vypracovány velmi užitečné publikace. Jmenujme například studii zabývající se zajišťováním kvality v souvislosti s legislativou a její analýzou (Mockiene et al, 1998) nebo příručku zaměřenou na strategický management, management kvality, evropskou politiku a na akademické uznávání (Campbell, 2000).

Další významná mezinárodní aktivita, která zásadním způsobem přispěla k rozvoji systémů terciárního vzdělávání, byl projekt OECD *Thematic Review of Tertiary Education* organizovaný v letech 2004-2008. Projektu se zúčastnilo 21 zemí z celého světa a několik mezinárodních organizací. Česká republika se projektu účastnila, Slovenská republika nikoli. Záměrem projektu bylo pomoci při analýze situace, organizace, řízení a vlastní činnosti terciárního vzdělávání v jednotlivých zemích tak, aby bylo dosahováno jejich ekonomických a sociálních cílů, a zformulovat doporučení vládám účastnických zemí k dalšímu rozvoji. Posouzení se týkalo celých terciárních/vysokoškolských systémů, ale použitou metodu bylo pak možné aplikovat na způsob zajišťování kvality terciárních/vysokoškolských institucí. Každá zúčastněná země vypracovala *Country Background Report* (za ČR viz Šebková, 2006), na jejich základě a po projednání na místě pak experti OECD na závěr projektu zpracovali souhrnnou zprávu s názvem *Tertiary Education for the Knowledge Society* (Santiago et al., 2008). Ta se na dlouhou dobu stala nejlepší mezinárodní „učebnicí“ o systémech terciárního vzdělávání, včetně podrobné a rozsáhlé kapitoly o hodnocení a zajišťování kvality.

Nejdůležitější roli v zajišťování kvality vysokoškolského vzdělávání v evropských zemích hraje již po tři desetiletí Boloňský proces (BP). Je s ním spojen i vznik EUA (*European University Association*), ke kterému došlo v souvislosti se zasedáním evropských ministrů odpovědných za vysoké školství v Praze v roce 2001, kdy se sloučila tehdejší Evropská asociace univerzit (CRE) s Konfederací národních rektorských konferencí. Od té doby EUA vydává řadu publikací týkajících se zajišťování kvality a vede projekty s touto tematikou nebo se jich účastní. Především ale v programu IEP (*Institutional Evaluation Programme*) poskytuje vysokým školám možnost hodnocení, jehož cílem je podpořit jejich odpovědnost za zlepšování a zajišťování kvality vlastních činností (Dias et al, 2014, IEP, 2018). Program byl zahájen v roce 1994, během dvou desetiletí poskytl hodnocení více než 400 vysokým školám a nadále v nabídce úspěšně pokračuje (Dacovic, Loukkola, 2017, Dakovic, Gover, 2018). V současné době IEP existuje jako nezávislá agentura pro zajišťování kvality, která je uvedena v registru EQAR a je řádným členem ENQA. Hodnocení IEP využily všechny slovenské vysoké školy (v období 2006-2008) a rovněž některé z českých vysokých škol (například hodnocení Univerzity Karlovy proběhlo v roce 2017, v roce 2019 se pak uskutečnilo hodnocení *follow-up*).

ENQA byla zřízena jako Evropská síť pro zajišťování kvality ve vysokoškolském vzdělávání v roce 1999 s cílem posilovat evropskou spolupráci v uvedené oblasti a v roce 2004 byla transformována na evropskou asociaci (Crozier et al, 2010). Na společném zasedání v Berlíně v roce 2013 ministři odpovědní za vysoké školství vyzvali ENQA, aby ve spolupráci s EUA, EURASHE (*European Association of Institutions in Higher Education*) a studentskou organizací ESIB (nyní ESU, *European Students' Union*) vytvořila soubor standardů, postupů a pokynů pro zajišťování kvality (Realising the European Higher Education Area, 2003). Standardy a směrnice pro zajišťování kvality v Evropském prostoru vysokého školství (*Standards and guidelines for quality assurance in the European Higher Education Area*, ESG) byly přijaty na zasedání ministrů v Bergenu v roce 2005 a na základě zkušeností a po desetiletém využívání a shromáždění připomínek byla zpracována jejich revidovaná verze (ESG, 2015). Členství národní agentury pro zajišťování kvality v ENQA je podmíněno externím hodnocením (které se pravidelně po pěti letech opakuje), v němž agentura musí prokázat, že splňuje požadovaná kritéria. Agentura může využít návody, které pro tento účel ENQA zpracovala (ENQA, 2016). Členství v ENQA poskytuje agentuře řadu výhod a služeb a stalo se v poslední době prestižní záležitostí. Pozitivní hodnocení zároveň umožňuje, aby byla agentura zapsána do registru EQAR. Česká ani slovenská agentura zatím členy ENQA nejsou.

Oběma zemím zcela jistě pomohou zkušenosti z projektu *Supporting European QA Agencies in meeting the ESG* (SEQA-ESG, 2020-2022), jehož koordinátorem je ENQA. Hlavním cílem projektu je podpořit národní agentury a národní autority ve vytváření systému zajišťování kvality, který je

v souladu s ESG. Projektu se účastní Slovenská akreditační agentura pro vysoké školství a ministerstva školství České republiky i Slovenské republiky.

2. Výzkumné otázky a metodika

V tomto článku se budeme snažit odpovědět na dvě výzkumné otázky:

V čem jsou hlavní rozdíly mezi českým a slovenským zajišťováním kvality ve vysokém školství?

V čem můžeme hledat příklad dobré/využitelné praxe?

Pro zodpovězení těchto otázek využijeme studium příslušných dokumentů včetně právních předpisů a související literatury. Pro zpracování článku byly využity české, slovenské a další mezinárodní zdroje.

3. Porovnání a diskuse

V České republice i na Slovensku došlo v posledních pěti letech v zajišťování kvality k poměrně velkým změnám. Na Slovensku byl přijat zcela nový zákon o zajišťování kvality vysokého školství, který se reálně začal využívat od začátku roku 2021, a v České republice se používá stále ještě relativně nový systém zajišťování kvality, upravený novelou zákona z roku 2016. Systémy zajišťování kvality mají některé charakteristiky společné či podobné, ale v celé řadě povinností a aktivit se více či méně liší. Inspiruje to k podrobnějšímu porovnání a pak v průběhu delšího času ke sledování dopadů a účinků implementace ustanovení zákonů a dalších norem obou zemí, které může vést ke společné diskusi a případnému využívání zkušeností a příkladů dobré praxe.

3.1. Zákony, další právní normy a dokumenty týkající se zajišťování kvality

Na Slovensku platí zákon o vysokých školách č. 131/2002 Z. z., současná verze je účinná od 25. dubna 2020. Tento zákon se zabývá zajišťováním kvality jen dosti obecně, a to na dvou místech. V § 12, který upravuje působnost vědecké rady veřejné vysoké školy, se stanoví, že vědecká rada pravidelně, nejméně však jednou za rok hodnotí úroveň vysoké školy ve všech oblastech její činnosti (odst. 1, písm. c), že schvaluje kritéria na získání titulů docent a profesor (odst. 1, písm. e) a stanoví obecná kritéria na obsazování těchto funkcí (odst. 1, písm. h). Vysoká škola se v souladu se zákonem může na základě výzvy ministerstva školství podrobit hodnocení výzkumné, vývojové, umělecké a další tvůrčí činnosti pro účely zjištění mezinárodní úrovně a pro udělení oprávnění používat označení výzkumná univerzita (§ 88a).

Na začátku roku 2021 byl zveřejněn návrh novely tohoto zákona, ke kterému je však akademická komunita velmi kritická.

Nově se zajišťování kvality řídí samostatným zákonem č. 269/2018 Z. z. z 11. září 2018, o zajišťování kvality vysokoškolského vzdělávání (dále jen „zákon o kvalitě“). Tento zákon stanovuje zásadní úlohu vnitřního systému zajišťování kvality (dále jen „vnitřní systém“) a ukládá povinnost, aby tento systém upravil pravidla pro vytváření, schvalování, uskutečňování a úpravy studijního programu a celkem 15 dalších pravidel, která se systému zajišťování kvality týkají.

Další dokumenty, které upravují zajišťování kvality, vydává Slovenská akreditační agentura pro vysoké školství (SAAVŠ), zřízená zákonem o kvalitě. Jde zejména o Standardy pro vnitřní systém zajišťování kvality vysokoškolského vzdělávání, Standardy pro studijní program, Standardy pro habilitační a inaugurační řízení (standardy jsou před schválením výkonnou radou SAAVŠ předloženy ministerstvu k vyjádření) a Metodiku na vyhodnocování standardů (dále jen „Metodika“). (Dokumenty jsou dostupné na [www stránce SAAVŠ - www.saavs.sk](http://www.saavs.sk)). Zmínit je potřeba také důležité vnitřní předpisy SAAVŠ, mezi které patří Zásady na zápis do seznamu hodnotitelů, vyřazení z tohoto seznamu a vytváření pracovních skupin výkonné rady SAAVŠ, Seznam hodnotitelů SAAVŠ a Sazebníky poplatků za úkony SAAVŠ.

V České republice je zajišťování kvality vysokoškolského vzdělávání upraveno ve dvou částech novelizovaného zákona o vysokých školách (zákon č.111/1998 Sb., o vysokých školách, ve znění zákona č. 137/2016 Sb.). Hodnocení vysoké školy je věnována nově vložená Část osmá, která stanoví, že toto hodnocení se uskutečňuje jako vnitřní a vnější hodnocení (§ 77a, odst. 3). S tím souvisí povinnost vysoké školy zavést a udržovat vnitřní systém zajišťování kvality vzdělávací, tvůrčí a s nimi souvisejících činností (§ 77b). V další části zákona věnované akreditaci se postupně velmi podrobně popisuje akreditace studijního programu (§ 79 – 81), institucionální akreditace (§ 81a-d) a akreditace habilitačního řízení a řízení ke jmenování profesorem (§ 82). Jenom relativně obecně jsou popsány standardy pro akreditace (§ 78a) jako soubor požadavků pro akreditaci všech výše uvedených činností. V § 82a je vláda zmocněna, aby svým nařízením tyto standardy (podrobněji) stanovila. Vláda tak učinila nařízením vlády č. 247/2016 Sb., o standardech pro akreditace ve vysokém školství.

Novela zákona o vysokých školách zřídila Akreditační úřad (místo dosavadní Akreditační komise), později přejmenovaný na Národní akreditační úřad (NAÚ). Ten vydal k hodnocení plnění standardů celou řadu podpůrných dokumentů – podrobné metodické materiály, doporučení, formuláře apod.

Z uvedeného vyplývá, že podstatné záležitosti týkající se zajišťování kvality vysokoškolského vzdělávání jsou v obou zemích stanoveny v zákonech. Práce se samostatným zákonem o kvalitě, který je této tematice věnován na Slovensku, je patrně jednodušší, než hledat potřebná ustanovení v zákoně, který se týká celého vysokého školství. Z pohledu uživatele však nejde o rozdíl podstatný. Rozdílná situace se týká standardů pro zajišťování kvality, které na Slovensku vydává SAAVŠ, v České republice jsou obsaženy v nařízení vlády. Práce se standardy v České republice, kdy je potřeba sledovat rámcová ustanovení o kvalitě v zákoně o vysokých školách a pracovat s velmi podrobnými standardy v nařízení vlády, je proto složitější. Vzhledem k tomu, že struktura nařízení vlády není příliš uživatelsky přívětivá, je samotné pochopení standardů a obecně práce s nimi poměrně složitá. Pro hodnotitele jsou k využití již výše uvedené podpůrné dokumenty vydané NAÚ.

Na Slovensku jsou standardy pro jednotlivé činnosti, které se podle nich hodnotí, velmi přehledně utříděny a popsány v samostatných dokumentech, což je pro práci s nimi vhodné a pohodlné. Hodnotitelé mají k dispozici Metodiku, která je z obecného hlediska pro ně pomocná a je dobrým návodem k vykonání požadované práce. Obsahuje také velmi podrobnou samostatnou metodiku pro hodnocení tvůrčí činnosti vysoké školy, která není součástí standardů a vede ke stanovení celkového profilu kvality tvůrčí činnosti vysoké školy.

Potenciální změna standardů, která může být v souvislosti se stálými, a v některých obdobích velmi rychlými a podstatnými změnami ve vysokém školství potřebná (v poslední době to mohou být například změny, které si vynutila covidová pandemie), může být výrazně jednodušší na Slovensku, kde standardy vydává SAAVŠ po konzultaci s ministerstvem. V České republice by jakákoliv změna standardů znamenala změnu nařízení vlády a patrně i změnu zákona o vysokých školách v ustanoveních, která se standardů dotýkají, což by samozřejmě nebylo jednoduché.

3.2 Vnitřní systémy zajišťování kvality a uskutečňování studijních programů

Jak již bylo uvedeno, novela českého zákona o vysokých školách z roku 2016 ukládá každé vysoké škole povinnost zavést a udržovat systém zajišťování a vnitřního hodnocení kvality všech jejích činností. Novela dosti podrobně stanoví požadavky, které musí tento systém zohledňovat. Jde zejména o vymezení a posláním strategie vysoké školy, vymezení povinností vedoucích zaměstnanců a orgánů vysoké školy, sledování standardů a postupů pro vnitřní hodnocení všech činností vysoké školy (aniž jsou tyto standardy blíže specifikovány). Povinností vysoké školy je též zpracovávat jednou za 5 let zprávu o vnitřním hodnocení kvality všech činností, každoročně ji aktualizovat prostřednictvím dodatku a zpřístupnit ji NAÚ a ministerstvu.

Novela zavedla zcela nově institucionální akreditaci, která uděluje vysoké škole oprávnění uskutečňovat určený typ (typy) studijních programů v určené oblasti (oblastech) vzdělávání. Akreditaci uděluje NAÚ na základě hodnocení, zda jsou plněny standardy pro institucionální

akreditaci podrobně uvedené v nařízení vlády. Tyto standardy se týkají též vnitřního systému zajišťování kvality, který musí poskytovat záruky, že vysoká škola náležitě posoudí navrhovaný studijní program a že bude rozvíjet příslušné výzkumné a další tvůrčí činnosti. Novým samosprávným orgánem vysoké školy je rada pro vnitřní hodnocení, kterou musí zřídit škola, která žádá o institucionální akreditaci. Rada schvaluje pravidla systému vnitřního zajišťování kvality a řídí průběh vnitřního hodnocení. Institucionální akreditace se uděluje na dobu 10 let, zákon stanoví důvod pro kratší dobu udělení akreditace a řešení situace v případě jejího zániku.

Akreditace studijního programu se novelou zákona nijak výrazně nezměnila. Uděluje se na 10 let, za určitých okolností může být udělena i na dobu kratší. Využívají ji všechny české vysoké školy, které institucionální akreditaci zatím nezískaly, nezískaly ji v oblasti vzdělávání, do které daný studijní program spadá, nebo o ni z různých důvodů zatím nežádaly.

Nový slovenský zákon o kvalitě změnil původní systém hodnocení kvality a akreditací zcela zásadně. Vnitřnímu systému zajišťování kvality svěřil činnosti a kompetence, které jsou nové nejen v zajišťování kvality ve slovenském vysokém školství, ale jsou úplně jiné než v České republice i v celé řadě evropských zemí, proto tento systém popíšeme podrobněji.

Zákon o kvalitě stanoví (§ 3), že vnitřní systém upravuje způsob naplňování poslání vysoké školy a upravuje pravidla v celkem 16 oblastech činnosti vysoké školy. Velmi důležitá jsou pravidla pro vytváření, schvalování, uskutečňování a úpravy studijního programu a pravidla pro monitorování a pravidelné hodnocení studijních programů, na kterém se podílejí studenti, zaměstnavatelé a další zájmové skupiny.

Další pravidla se týkají různých témat od přijímacího řízení přes výběr učitelů, uskutečňování tvůrčí činnosti, zajištění profesního rozvoje učitelů a výzkumných pracovníků atd. až k ověřování dostatečného materiálního zajištění a zveřejňování informací. Všechna pravidla jsou důležitá, účelem tohoto článku však není je všechna popsat. Zmíníme proto jen některá z nich. Pravidlo o spolupráci se specializovanými výukovými zařízeními na praktické výuce se do jisté míry týká diskuse o profesně zaměřeném studiu, která se v současné době vede v ČR i na mezinárodní úrovni, a může být proto důležité k zamyšlení. Pravidlo o výběru učitelů a pravidlo pro zajištění profesního rozvoje vysokoškolských učitelů odpovídá nejen požadavkům Boloňského procesu (Paris communiqué, s.3), ale je velmi důležité v již hodně dlouhé době covidové pandemie, kdy je hlavním způsobem/prostředkem vzdělávání na všech stupních výuka on-line, kterou významně podpořila Římská deklarace ministrů na podzim loňského roku (Rome ministerial communiqué, s.6). Z hlediska mezinárodních požadavků, které v oblasti zajišťování kvality představuje zejména ENQA, je vhodné uvést pravidlo o sběru dat a používání informací pro efektivní uskutečňování studijního programu. Umožní to zpracovávat analytické studie o výsledcích hodnocení kvality a jejich poskytování k využití všem vysokým školám, což je v souladu s obsahem jednoho z nejsledovanějších standardů ENQA (ESG 3.4 *Thematic analysis*). Jeho neplnění je častým důvodem pro odmítnutí nebo neprodloužení členství v této prestižní organizaci.

Vnitřní systém podléhá hodnocení a každá vysoká škola je povinna požádat SAAVŠ o toto hodnocení nejméně jednou za 10 let. Na základě hodnocení vnitřního systému, při kterém se sleduje též hodnocení studijních programů v dané oblasti, SAAVŠ rozhodne, zda je fungování vnitřního systému v souladu se standardy pro vnitřní systém a v rozhodnutí uvede studijní oblasti a stupně, ve kterých je vysoká škola oprávněna vytvářet, uskutečňovat a upravovat studijní programy, případně vyznačí zrušení omezení, která škola do této doby měla. Zjistí-li SAAVŠ, že činnost vnitřního systému není v souladu se standardy, uloží podle povahy nedostatků různá opatření. Nemají-li nalezené nedostatky vnitřního systému negativní vliv na výsledky vzdělávání a jejich odstranění je možné zajistit do 6 měsíců, SAAVŠ nařídí jejich odstranění do určité doby. Závažnější nedostatky řeší SAAVŠ podle jejich povahy přísnějšími opatřeními. Může nařídít omezení vytvářet a upravovat studijní programy a vymezit pro vysokou školu požadavky k odstranění nedostatků, rozhodnout o zrušení

studijních programů všech stupňů v příslušné studijní oblasti nebo použít nejtvrďší opatření, kterým je zrušení všech studijních programů dané vysoké školy. Z uvedeného je vidět, že zjištěné nedostatky vnitřního systému se promítají do oblasti studijních programů, kde se aplikují příslušná opatření.

Kromě toho SAAVŠ pravidelně vykonává dohled na soulad činnosti vnitřního systému se standardy pro vnitřní systém nejméně jednou za 2 roky a využívá k tomu hodnocení úrovně vysoké školy, které projednává s vědeckou radou vysoké školy (fakulty).

Dodejme, že vysoká škola může požádat o hodnocení též některou agenturu ze seznamu EQAR, v tom případě příslušná hodnotící zpráva nahrazuje hodnotící zprávu pracovní skupiny SAAVŠ.

Slovenská vysoká škola může požádat o akreditaci studijního programu ve studijní oblasti a stupni, ve kterých zatím nemá oprávnění na uskutečňování studijních programů (toto omezení je vyznačeno v registru studijních oblastí a v registru studijních programů). SAAVŠ akreditaci udělí, jestliže žadatel splňuje standardy pro studijní program a posoudí soulad uskutečňování tohoto studijního programu se standardy znovu po dvou letech od data řádného absolvování programu prvním studentem. Na základě zjištění požadovaného souladu se standardy zruší omezení ve výše uvedených registrech a daný program je nadále hodnocen prostřednictvím vnitřního systému, jak to je popsáno výše.

Uvedené skutečnosti potvrzují, že vnitřní systémy zajišťování kvality mají důležitou úlohu v obou zemích, jejich úkoly, pravomoci a odpovědnosti jsou však dosti odlišné.

Slovenský vnitřní systém má ze zákona udělenou pravomoc upravit pravidla pro vytváření, schvalování, uskutečňování a úpravy každého studijního programu, podle nichž je zajištěno plnění standardů pro studijní program. S tím lze do jisté míry porovnat situaci české vysoké školy, která má v jedné nebo ve více oblastech vzdělávání institucionální akreditaci. V tom případě schvaluje návrh pravidel pro vnitřní systém rada pro vnitřní hodnocení a vnitřní systém zaručuje posouzení studijních programů v souladu se zákonem a nařízením vlády.

Srovnatelná je četnost hodnocení souladu vnitřních systémů s příslušnými standardy. V obou zemích jde o desetiletá období, v České republice ale může být tato doba z různých důvodů zkrácena.

Důsledek hodnocení vnitřního systému se na Slovensku projevuje přímo na studijním programu, v České republice je to složitější. V případě institucionální akreditace se hodnotí tzv. institucionální prostředí, kde je hodnocení souladu vnitřního systému s příslušnými standardy jednou z celkem sedmi hodnocených okruhů činnosti vysoké školy (působnost orgánů, řízení a hospodaření; poslání a strategie; vzdělávací činnost; tvůrčí činnost; systém zajišťování a vnitřního hodnocení kvality; procesy schvalování a hodnocení studijních programů; podpůrné zdroje a administrativa). Nalezení nesouladu vnitřního systému se standardy tudíž nemusí znamenat celkové negativní hodnocení institucionálního prostředí a v praxi to patrně není běžná situace. Je-li však celkové hodnocení institucionálního prostředí negativní, znamená to neudělení nebo neprodloužení institucionální akreditace, bez ohledu na související výsledky hodnocení studijních programů, které jsou v dané oblasti uskutečňovány.

Získání institucionální akreditace v oblasti/oblastech vzdělávání, která umožňuje české vysoké škole vytvářet, schvalovat a upravovat studijní programy v dané oblasti studia, zhruba odpovídá současné situaci patrně velké části všech slovenských studijních programů na vysokých školách, pokud u nich nebyly shledány problémy v činnosti jejich vnitřního systému nebo pokud jde o studijní programy zcela nové.

Zcela odlišná je situace na Slovensku v akreditaci studijních programů, kde se studijní program po první úspěšné akreditaci a následném pozitivním hodnocení po stanovené době zařazuje mezi ostatní studijní programy hodnocené prostřednictvím vnitřního systému.

V obou zemích je společné jedno poměrně problematické ustanovení, že při ztrátě akreditace studijního programu z jakéhokoliv důvodu je povinností vysoké školy zajistit studentům možnost

dostudování. Není přitom vyžadován zcela totožný studijní program, ale přesto může být obtížné tuto povinnost splnit (zejména na Slovensku v případě, že by se zrušila celá vysoká škola a je potřeba najít možnost dostudování pouze na jiné vysoké škole). Zkušenosti zatím nejsou nebo o nich nejsou dostupné informace.

3.3. Agentury pro zajišťování kvality

Slovenská akreditační agentura pro vysoké školství (SAAVŠ) je zřízena zákonem o kvalitě (§ 4. odst. 1) jako nezávislá veřejnoprávní instituce, je právnickou osobou, vykonává činnosti vnějšího zajišťování kvality vysokoškolského vzdělávání. Orgány agentury jsou: předseda a místopředseda výkonné rady, výkonná rada, odvolací komise, kontrolor a vedoucí kanceláře. Členy výkonné rady SAAVŠ včetně předsedy jmenuje a odvolává ministr. Předsedu jmenuje na základě výběrového řízení, místopředsedu na návrh výkonné rady z jejich členů, ostatní členy na základě návrhů Rady vysokých škol, Slovenské rektorské konference, Studentské rady vysokých škol a zástupců zaměstnavatelů. Statut SAAVŠ schvaluje její výkonná rada.

Úkolem kanceláře SAAVŠ je zajistit řádný chod agentury včetně administrativního, technického, prostorového a personálního zajištění. Vedoucího kanceláře jmenuje (na základě výsledků výběrového řízení) a odvolává předseda výkonné rady.

Členové výkonné rady SAAVŠ a vedoucí kanceláře jsou zaměstnanci SAAVŠ, mzda předsedy a místopředsedy výkonné rady a vedoucího kanceláře je stanovena zákonem ve vztahu k průměrné měsíční mzdě v SR (zákon o kvalitě, § 17), mzda ostatních členů výkonné rady a členů hodnotících skupin je dána vnitřním předpisem SAAVŠ.

Zákon stanovuje pravomoci agentury: rozhodovat o souladu vnitřního systému a jeho činnosti se standardy pro vnitřní systém, o udělení akreditace studijnímu programu, habilitačnímu a inauguračnímu řízení, o uložení nápravného opatření, o zastavení řízení o udělení státního souhlasu působit jako soukromá vysoká škola a o námitce zaujatosti ke složení pracovní skupiny. SAAVŠ poskytuje ministerstvu vyjádření k udělení státního souhlasu, podněty na úpravu standardů, vyjádření k návrhům týkajícím se vysokého školství, vede seznam členů ENQA a EQAR a automaticky uznává jejich hodnotící zprávy (týkající se slovenských vysokých škol), vykonává dohled nad plněním standardů, provádí zápis do registru studijních oborů a do registru studijních programů. Podle zákona agentura vydává standardy, Metodiku, zásady na zápis do seznamu hodnotitelů, návrh sazebníku za svoje úkony (schvaluje ministerstvo), analýzy vývoje systému vysokoškolského vzdělávání na Slovensku včetně analýzy zpráv o vnitřním systému a na své www stránce zveřejňuje zákonem určené dokumenty. SAAVŠ je ze zákona povinna zajišťovat profesní rozvoj svých zaměstnanců, členů svých orgánů a hodnotitelů v rozsahu své působnosti.

Český Národní akreditační úřad (NAÚ) je zřízen zákonem o vysokých školách, který zároveň stanoví, že jeho materiální, administrativní i finanční podporu zajišťuje ministerstvo.

Výkonným orgánem NAÚ je jeho patnáctičlenná rada, jejíž členy jmenuje na návrh ministra vláda: 5 členů z osob navržených ministrem, 9 členů z osob navržených reprezentací vysokých škol a 1 člena z řad studentů, kterého navrhuje orgán reprezentace vysokých škol (na období dvou let). Zákon stanoví, že členové orgánů NAÚ jsou ve své činnosti nezávislí a podrobně specifikuje neslučitelnost funkce člena rady s jinými funkcemi. Statut NAÚ schvaluje vláda ČR na návrh rady NAÚ předložený prostřednictvím ministra.

Členství v radě je veřejnou funkcí, jmenování členem rady nezakládá pracovní ani služební poměr státního zaměstnance. Činnost členů rady a členů hodnotících komisí je úkonem v obecném zájmu a za její výkon jim ministerstvo poskytuje odměnu. Odměnu všech členů rady stanoví na návrh ministra vláda, odměnu členů hodnotících komisí stanoví statut NAÚ. Členům rady a členům hodnotících komisí poskytuje ministerstvo cestovní náhrady.

Kancelář NAÚ je organizační součástí ministerstva a plní úkoly spojené s odborným, organizačním a technickým zabezpečením činnosti NAÚ, včetně vedení databází spojených s činností NAÚ a provádění úkonů NAÚ ve správním řízení.

NAÚ rozhoduje v souladu se zákonem o obou typech akreditace, provádí vnější hodnocení všech činností vysokých škol, přijímá rozhodnutí o nápravných opatřeních při nedostatcích v uskutečňování akreditovaných činnostech, vydává stanoviska k záležitostem, které stanoví zákon, posuzuje záležitosti

týkající se vysokého školství, které mu předloží ministr, a vykonává další činnosti, které stanoví zákon. NAÚ a ministerstvo si vzájemně na žádost poskytují informace potřebné pro svoji činnost.

Zákon stanoví, že poradními orgány rady NAÚ jsou hodnoticí komise, které ustavuje předseda NAÚ. NAÚ spravuje seznam hodnotitelů, stanoví kritéria pro zařazení do seznamu, počet členů hodnoticích komisí a pravidla pro výběr jejich členů a na svých www stránkách zveřejňuje výpis ze seznamu hodnotitelů. Návrh členů hodnoticí komise předloží NAÚ příslušné vysoké škole ke stanovisku a v případě nesouhlasu s některým z členů navrhne změnu.

Obě země mají ustaveny odvolací komise, v České republice ustavenou vládou, na Slovensku ministrem, ke kterým je možné podat námítky k vyjádřením nebo rozhodnutím agentur.

Obě agentury jsou zřízeny zákonem, SAAVŠ je právnickou osobou, právní postavení NAÚ není v zákoně nijak specifikováno.

Procedura zajišťování kvality se v obou zemích zásadně liší, jak bylo vysvětleno v části 3.2, rozhodnutí o akreditaci je v obou zemích v kompetenci NAÚ a SAAVŠ.

V České republice o řadě záležitostí, které s akreditací různým způsobem souvisejí, rozhoduje přímo zákon, resp. nařízení vlády, na Slovensku zákon řadu pravomocí svěřuje SAAVŠ. Jako nejdůležitější příklad můžeme uvést standardy pro akreditace. Na Slovensku standardy vydává SAAVŠ poté, kdy je předloží ke komentáři ministerstvu, v České republice jsou standardy vydány nařízením vlády.

Na rozdíl od NAÚ jsou úkony SAAVŠ zpoplatněny. Návrh sazebníku zpracovává SAAVŠ a schvaluje ministerstvo, které zohledňuje předpokládané náklady agentury s jejími úkony spojené.

Z řady dalších činností i úrovně rozhodování obou agentur, které se na základě různých zkušeností a případně tradic liší, uvedme ještě požadavek zpracovávat analýzy vnitřních hodnoticích zpráv a vedení seznamu členů ENQA a EQAR i automatické uznávání hodnocení vnitřních systémů zajišťování kvality agenturou ze seznamu EQAR. Odlišná je také důležitost, po českém NAÚ nepožadovaná, ale pro SAAVŠ zákonná povinnost zabezpečit průkazný profesní rozvoj zaměstnanců SAAVŠ, členů jejich orgánů a hodnotitelů v rozsahu působnosti agentury.

Akreditační/hodnoticí úřady, agentury apod. by měly být nezávislé instituce, což většina zemí v příslušných zákonech zdůrazňuje. U nezávislosti je potřeba připustit, že je lépe ošetřena na Slovensku, než v České republice, jak můžeme postupně ukázat v následujícím srovnání:

- Statut NAÚ schvaluje vláda ČR na návrh rady NAÚ předložený prostřednictvím ministra, zatímco statut SAAVŠ schvaluje její výkonná rada a potvrzuje tak její autonomii.
- Český zákon stanoví, že členové orgánů NAÚ jsou ve své činnosti nezávislí a podrobně specifikuje neslučitelnost funkce člena rady s jinými funkcemi. Členství v radě NAÚ je veřejnou funkcí, nejde o pracovní poměr ani o postavení státního zaměstnance. S tím souvisí i finanční situace členů rady – za práci získávají odměnu stanovenou na návrh ministra vládou. Činnost členů hodnoticích komisí je úkonem v obecném zájmu, výši jejich odměny poskytnuté rovněž ministerstvem stanoví NAÚ. Ministerstvo též poskytuje členům rady a členům hodnoticích komisí cestovní náhrady.

Členové výkonné rady SAAVŠ jsou její zaměstnanci, výši mzdy pro předsedu a místopředsedu rady a pro vedoucího kanceláře je stanovena zákonem ve vztahu k průměrné měsíční mzdě v SR (zákon o kvalitě, § 17), mzda všech ostatních zaměstnanců a členů hodnoticích skupin je dána vnitřním předpisem SAAVŠ.

- Kancelář NAÚ je organizační součástí ministerstva, platy jejích zaměstnanců jsou v souladu s platy pracovníků státní správy. Jejich úkolem je zabezpečovat odbornou, organizační a technickou činnost NAÚ.

Úkolem kanceláře SAAVŠ je agenturu zajistit po administrativní, technické, prostorové a personální stránce. Informace o mzdě je uvedena v předchozím odstavci.

Nezávislost činností jakékoliv instituce obecně do velké míry ovlivňují lidské a finanční zdroje. SAAVŠ může na rozdíl od NAÚ využívat výhodu vícezdrojového financování (zákon o kvalitě, §§ 19, 20), v němž celkový finanční příjem tvoří:

- * prostředky ze státního rozpočtu poskytované na základě písemné smlouvy s ministerstvem, která obsahuje účel, na který jsou zdroje poskytnuty, jejich celkovou částku, čas a způsob jejich poskytnutí;
- * prostředky získané z poplatků za činnosti, které SAAVŠ vykonává a
- * příjmy z podnikatelské a jiné činnosti.

Podnikatelská činnost musí souviset se zajišťováním kvality, zejména ve vztahu k vysokým školám se sídlem mimo SR a náklady na tuto činnost mohou být hrazeny pouze z jejich výnosů (zákon o kvalitě, § 20, odst. 7).

SAAVŠ vlastní majetek, který je povinna užívat na plnění svých povinností, udržovat ho a dbát, aby nedošlo k jeho ničení nebo zneužití. Nakládání s majetkem upravuje zvláštní předpis, úlohu samosprávného orgánu při nakládání s majetkem plní výkonná rada SAAVŠ (zákon o kvalitě, § 20, odst. 4).

Ať už jsou jednotlivé části celkového rozpočtu SAAVŠ více či méně přínosné, není agentura jednoznačně závislá na prostředcích ze státního rozpočtu a tudíž není v tomto ohledu zcela závislá na státu.

Finanční situace NAÚ je zcela odlišná. Finanční prostředky získává NAÚ pouze ze státního rozpočtu, přiděluje mu je ministerstvo. Udělení akreditace není zpoplatněno, NAÚ nevlastní žádný majetek, pro svou činnost užívá majetek státní. Odměny členů rady jsou sice stanoveny na návrh ministra vládou, ale stejně jako členům hodnoticích komisí, jak už bylo uvedeno výše, poskytuje odměny ministerstvo.

Srovnání ukazuje, že nezávislost je lépe zajištěná pro SAAVŠ než pro NAÚ, což platí zejména o finanční a organizační nezávislosti na ministerstvu.

3.4. Standardy

Slovenský zákon o kvalitě stanoví proces pro schválení standardů: SAAVŠ zveřejní jejich návrh na své www stránce nejméně na 30 dní a oznámí to reprezentaci vysokých škol a ministerstvu. Po uvedené dobu je možné k návrhu zasílat agentuře připomínky. SAAVŠ připomínky vyhodnotí a vyhodnocení zveřejní. Upravený návrh předloží SAAVŠ ministerstvu, které ho v případě zjištění nedostatků vrátí agentuře k přepracování, v opačném případě oznámí agentuře, že upravený návrh nedostatky nemá. Standardy jsou platné ode dne schválení výkonnou radou agentury a nabývají účinnosti dnem jejich zveřejnění na webové stránce.

Zákon dále rámcově uvádí, na co se jednotlivé standardy zaměřují (jde o standardy pro vnitřní systém, standardy pro studijní program a standardy pro habilitační a inaugurační řízení) a vysoké škole ukládá, aby uvedla svoje činnosti s nimi do souladu.

Standardy pro vnitřní systém v úvodním článku uvádějí, že zohledňují požadavky ESG 2015, Část 1 a všeobecně závazné právní předpisy. Nadpis každého z dalších článků lze z pohledu ESG považovat za znění standardu. Texty u jednotlivých článků obsahují většinou poměrně rozsáhlý a konkrétní výčet požadavků, který může do jisté míry odpovídat směrnícím užívaným v ESG.

Standardy pro studijní program jsou členěny obdobně, obsahují úvodní ustanovení a 10 článků, názvy lze opět považovat za standardy, i když je s ESG srovnávat nelze, protože ESG standardy pro studijní programy neobsahují.

Standardy pro habilitační a inaugurační řízení mají také obdobnou strukturu – článek a podrobný popis požadavků/podmínek, které mají být naplněny. Od volného pojetí ESG se ale již poměrně hodně odlišují, požadavky jsou specifikovány velmi podrobně, užívají se zde také kritéria, která jsou v některých případech též kvantitativní.

Pro vyjasnění a usnadnění práce se standardy vydává SAAVŠ Metodiku na vyhodnocení, jak jsou naplňovány. Úvodní ustanovení říká, že Metodika je soubor postupů, kritérií a ukazatelů, jejichž prostřednictvím pracovní skupiny výkonné rady SAAVŠ a zaměstnanci SAAVŠ vyhodnocují plnění standardů a opatření na zajištění souladu se standardy. V první části Metodika uvádí popis činnosti pracovní skupiny při hodnocení, který zhruba odpovídá běžně používanému postupu, některé části jsou obsáhlé a velmi podrobné – například důkladný popis návštěvy vysoké školy. Součástí návštěvy má být závěrečné setkání s vedoucími pracovníky vysoké školy se stručným představením první verze hodnocení a možností se k němu vyjádřit, proběhne ověřování zjištěných informací, hledají se potřebné důkazy a vedou se nezávislé rozhovory s nejrůznějšími osobnostmi vysoké školy.

Vyhodnocení souladu vnitřního systému se standardy je velmi náročné, přihlíží se také k hodnocení souladu studijních programů v dané oblasti s příslušnými standardy. Metodika podrobně popisuje, jak standardy hodnotit a jak dojít k výsledku, kterým je označení úrovně plnění standardů na škále A-D, příp. NA. Při hodnocení užívají hodnotitelé kritéria, která stanoví SAAVŠ (pro vnitřní systém 125 kritérií, pro studijní program 124; pro habilitační a inaugurační řízení jsou kritéria jinak strukturována, jsou odlišná pro jednotlivá řízení a je jich relativně malý počet). Metodika uvádí, že kritérium je konkrétní požadavek nebo částečný aspekt, jehož naplnění je předpokladem pro potvrzení souladu s příslušným standardem. Součástí hodnocení je použití souboru ukazatelů a Metodika doporučuje, aby je pracovní skupiny využívaly v kontextu vysoké školy a studijního programu, který hodnotí. Ukazatele zpracovávají vysoké školy v souladu s vlastními postupy vnitřního zajišťování kvality, jsou členěny do šesti oblastí činnosti vysokých škol, z nichž každá obsahuje určitý počet ukazatelů (8-14).

Samostatnou kapitolou Metodiky je popis hodnocení tvůrčí činnosti, jejímž výsledkem je celkový profil kvality vysoké školy, vyjádřený prostřednictvím úrovně A+, A, A-, B a C, kde úroveň A+ označuje špičkovou mezinárodní kvalitu, zatímco C kvalitu nedostatečnou.

V České republice jsou standardy pro institucionální akreditaci a pro akreditaci studijního programu rámcově uvedeny (vyjmenovány) v zákoně o vysokých školách, habilitační řízení a řízení ke jmenování profesorem je upraveno v samostatné části zákona. Další a podrobnější popis standardů je obsažen v nařízení vlády.

Standardy pro institucionální akreditaci se týkají zejména institucionálního prostředí, důraz je kladen na vnitřní systém zajišťování kvality a na funkční radu pro vnitřní hodnocení kvality, jak už bylo uvedeno v části 3.2. Dalšími požadavky na institucionální prostředí je jasně specifikované poslání a strategie vysoké školy, spolupráce s partnery na národní i mezinárodní úrovni a společenská odpovědnost vysoké školy, procesy schvalování řízení a pravidelného hodnocení kvality studijních programů, podpůrné zdroje a administrativa. Standardy dále obsahují požadavky na zajištění podmínek pro vzdělávací činnosti v dané oblasti vzdělávání.

Druhá část nařízení vlády stanovuje standardy pro akreditaci studijních programů, nejprve prostřednictvím obecných požadavků, opět s důrazem na vnitřní systém zajišťování kvality (vysoká škola, která nežádá o institucionální akreditaci, nemusí zřizovat radu pro vnitřní hodnocení, kterou v tom případě zastoupí vědecká rada) a upravuje všechny základní požadavky, které musí studijní program splňovat. Následuje specifikace požadavků, nejprve pro garanty studijních programů a poté pro obsah a personální zabezpečení studijních programů jednotlivých stupňů (bakalářský, magisterský a doktorský) s tím, že u prvních dvou stupňů jsou rozlišeny požadavky na akademicky a profesně zaměřený studijní program. Velmi podrobně jsou dále uvedeny požadavky na doktorské studijní programy a následně specifikovány požadavky pro kombinovanou a distanční formu studia a pro studijní programy uskutečňované v cizích jazycích.

Poslední dvě části nařízení vlády obsahují standardy pro akreditaci habilitačního řízení a řízení ke jmenování profesorem.

Z předcházejícího textu je vidět, že české a slovenské standardy i pravidla a postupy pro jejich hodnocení jsou dosti rozdílné.

V České republice je zejména pro získání prvních zkušeností potřeba pracovat se zákonem i s nařízením vlády, což není uživatelsky přívětivé. Ustanovení nařízení vlády poskytují všechny potřebné podrobnosti o standardech pro všechny typy akreditací, problém spočívá jak ve struktuře dokumentu, tak v užívané terminologii a označování jednotlivých částí dokumentu. Přestože se uvedený dokument nazývá Standardy pro akreditace ve vysokém školství, v dalším textu se už termín „standard“ nikde nevyskytuje, základní strukturu tvoří „požadavky“, případně „obecné požadavky“ označované velkými písmeny, ale tento typ písma se nesystémově užívá i jinak. K označování odstavců (úrovni textu) se používají římské číslice, pro následující úroveň normální čísla a pro ještě nižší úroveň pak malá písmena. Celý dokument působí především při prvním čtení dosti nepřehledně. Při častějším používání si lze na tento poněkud zvláštní způsob uspořádání dokumentu zvyknout, ale zejména při přípravě žádosti o akreditaci může působit obtíže. Výklad pojmů, který je na Slovensku poslední částí každého důležitého dokumentu, by byl v českém nařízení vlády velmi prospěšný. NAÚ připravil formuláře pro expertní posudky, které jsou pro hodnotitele velkou pomocí.

České standardy na rozdíl od slovenských nijak nerespektují strukturu standardů ESG a i když je možné najít do velké míry s ESG věcnou shodu, nelze to udělat jednoduše. Problémem při potenciální žádosti o členství v ENQA může být absence analytických prací týkajících se výsledků hodnocení kvality, které by ve vhodné formě měly být poskytovány k využití všem vysokým školám. Jak už bylo zmíněno v části 3.2, patří práce na analýzách mezi nejsledovanější standardy ESG, v českém systému zajišťování kvality se zatím žádné analýzy nezpracovávají. Aktualizace Zprávy o vnitřním hodnocení činnosti NAÚ za období 2016 – 2019 však obsahuje doporučení „Začít přípravu na vnější hodnocení souladu se standardy ESG detailní analýzou jejich naplňování a vytyčení kroků k dosažení plného souladu v nejbližším možném horizontu“ (Rada NAÚ, 2020).

Slovenské standardy pro hodnocení implementace vnitřního systému, pro studijní program a pro habilitační a inaugurační řízení jsou zpracovány v samostatných dokumentech. Pro vyhodnocování, zda jsou standardy naplňovány, je k dispozici detailní Metodika, která krok po kroku provádí hodnotitele celým hodnocením. Standardy využívají příklad z ESG nejen po věcné stránce, ale rovněž v uspořádání dokumentů. Daleko podrobnější výše zmíněný výklad k jednotlivým článkům (standardům) může být pro hodnotitele ve většině případů dobrým návodem pro jejich práci. Na tomto místě je třeba znovu ocenit vysvětlení použitých pojmů v poslední části dokumentů jako vhodnou pomůcku pro kohokoli, kdo dokumenty používá.

Metodika je z teoretického a obecného hlediska pro hodnotitele pomocná a může přispívat i ke srovnatelnosti hodnocení jednotlivých hodnotících komisí, protože hodnotitelé používají do detailů určený stejný postup. Celková práce hodnotitelů se z pohledu prostudovaných dokumentů jeví neobyčejně náročná, problém může činit zejména vysoký počet kritérií, ale i práce s ukazateli, které hodnotitelé pro práci používají. Vzhledem k zatím krátké době působnosti zákona o kvalitě však patrně není s prováděním hodnocení dostatek zkušeností, zejména pokud jde o náročnost na kapacitu hodnotitelů, ale do velké míry i vysoké školy, případně i na finanční zajištění.

Příliš velké nároky jsou v teoretických studiích o zajišťování kvality považovány za nebezpečné, protože vedou k možnosti, že hodnocení nepřináší žádné očekávané výstupy, dokonce se upozorňuje na to, že se celý systém může zhroutit (Santiago et al, 2008). Na druhé straně například ukazatele mohou být v některých případech pro české hodnocení kvality zajímavou inspirací, jak je uvedeno dále v příkladech dobré praxe.

4. Odpověď na výzkumné otázky

V čem jsou hlavní rozdíly mezi českým a slovenským zajišťováním kvality ve vysokém školství?

Po prostudování slovenských a českých právních a dalších dokumentů a na základě zkušeností se zajišťováním kvality v českém prostředí můžeme zformulovat základní rozdíly v uvedené oblasti. Je při tom potřeba vzít v úvahu, že slovenské velmi zásadní změny ve skutečnosti platí zhruba jen dva roky, zkušeností proto zatím není mnoho a nejsou nikde zveřejněné. V České republice platí novela zákona o vysokých školách a nařízení vlády pro akreditaci již od roku 2016, ale zatím kromě výročních zpráv NAÚ není k dispozici žádná studie, která by se pokusila shrnout kladné stránky a případně problémy, které změny v novele zakotvené přinesly.

Rozdíly od českého systému zajišťování kvality

- Pro zajišťování kvality platí na Slovensku samostatný zákon o kvalitě a pro většinu aktivit v této oblasti není potřeba používat zákon o vysokých školách.
- Zcela nová je celá konstrukce systému zajišťování kvality a v ní zásadní úloha, pravomoci a odpovědnosti vnitřního systému zajišťování kvality.
- Podstatné rozdíly jsou v deklarované nezávislosti akreditačních agentur v obou zemích. Slovenská SAAVŠ může na rozdíl od NAÚ svoji nezávislost vhodně potvrdit následovně: Je zřízena jako právnická osoba, její statut schvaluje rada SAAVŠ, pracovníci SAAVŠ a vedoucí kanceláře SAAVŠ jsou její zaměstnanci, jejich mzdy jsou určeny zákonem, svoje úkony uskutečňuje SAAVŠ za úplatek, jehož výši navrhuje a ministerstvo schvaluje, využívá vícezdrojové financování (prostředky ze státního rozpočtu na základě smlouvy s ministerstvem, poplatky za úkony, prostředky z podnikatelské činnosti v oblasti zajišťování kvality, výnosy z vlastního majetku).
- Formulace standardů pro vnitřní systém a studijní program vychází z formulací a zkušeností s ESG, standardy jsou zpracovány v samostatných dokumentech, požadavky stanovené pro jednotlivé standardy jsou obsáhlé, ale jasné a uživatelsky přívětivé. Pro uživatele je velmi důležitý výklad termínů využívaných v jednotlivých standardech, který práci s nimi usnadňuje a brání chybám, které často mohou při nejasnostech v terminologii vzniknout. Můžeme k tomu poznamenat, že vymezení pojmů se věnuje i druhá kapitola zákona o kvalitě.
- SAAVŠ vydala Metodiku jako podrobného průvodce celým vnějším zajišťováním kvality. Z obecného hlediska jde o velmi prospěšný dokument, který je uživatelsky jednodušší, než velké množství různých podpůrných dokumentů.
- Vzhledem k náročnému systému akreditace a velkému množství kritérií jak pro vnitřní systém, tak pro studijní programy, návštěvu na místě, ověřování získaných informací atd. je Metodika velmi obsáhlá a pro uživatele může být obtížné ji v celém rozsahu využívat.

V čem můžeme hledat příklad dobré/využitelné praxe?

Z mezinárodního hlediska je nejdůležitějším příkladem dobré praxe cílená příprava na žádost o vstup do ENQA, která je vidět v řadě částí slovenského zákona. Ustanovení zákona i standardy jednoznačně ukazují, že SAAVŠ se chce o členství v ENQA ucházet. Mezi pravidly, která vnitřní systém upravuje, je pravidlo o sběru, analýze a používání informací potřebných pro efektivní uskutečňování studijního programu. Toto pravidlo umožní/podpoří zpracovávat výsledky z hodnocení kvality, zejména z hodnotících zpráv, rozšiřovat je v rámci celého vysokoškolského systému a poskytovat je dalším odborníkům i veřejnosti. Zpracování a rozšiřování analýz je, jak již bylo v předchozím textu v různých souvislostech poznamenáno, jedním z nejsledovanějších standardů ESG při hodnocení žádosti o členství v ENQA nebo o jeho prodloužení (3.4 *Thematic analysis*, ESG 2015) a pochybnosti o plnění tohoto standardu jsou pak jedním z relativně častých důvodů pro odmítnutí žádosti.

Další příklady většinou souvisejí s výše uvedenými rozdíly mezi českým a slovenským systémem zajišťování kvality. Jednodušeji využitelné jsou samozřejmě ty, které by nevyžadovaly změnu zákona nebo nařízení vlády. V tom případě můžeme jmenovat opět slovenskou Metodiku, zahrnující všechny informace i všechny povinnosti, které je potřeba znát při konkrétní přípravě a procesu hodnocení souladu činností se standardy. Jako příklad dobré praxe není v tomto případě věcný obsah Metodiky, který je spojený se složitým procesem akreditace a je spíše odstrašující. Jako obecně účelná, podrobná a většinou i dobře pochopitelná podpora pro hodnotitele však může být Metodika příkladem dobré praxe.

Další velmi konkrétní příklady dobré praxe lze nalézt mezi ukazateli (využívanými pro vyhodnocování standardů), z nichž některé se v zajišťování kvality v českém vysokém školství nevyužívají. Například podíl přijatých studentů z jiných vysokých škol ve 2. a 3. stupni studia, podíl studentů prvního ročníku, kteří předčasně ukončili studium, počet zaměstnanců zaměřených na poradenství, podíl studentů, kteří se zapojili do hodnocení kvality výuky, podíl učitelů – absolventů jiné vysoké školy, podíl učitelů, kteří získali PhD. (nebo ekvivalent) na jiné vysoké škole, podíl učitelů s praxí delší než 1 rok na zahraniční vysoké škole nebo výzkumné instituci, nebo míra spokojenosti zaměstnavatelů s dosahovanými výstupy vzdělávání ve studijním programu. Jde o informace, které o sobě připravují vysoké školy samy a podobné informace by se daly využít například v rámci hodnotící návštěvy.

Drobnější, ale velmi důležitý příklad dobré praxe, je doplňování všech závažných dokumentů výkladem pojmů. Práce se nejen zjednoduší, ale zcela jistě se zabrání velkému množství chyb, které plynou právě z nedorozumění při užívání různých, často velmi důležitých pojmů.

Příkladů dobré praxe, které by v případě jejich využití vyžadovaly změnu zákona, můžeme jenom stručně zmínit, protože možnost jejich využití je nejen složitá, ale jejich zavedení by si vyžádalo dlouhou dobu.

Dobrá praxe ze Slovenska se v tom případě týká zejména národní akreditační agentury. Jmenovat můžeme především její nezávislost týkající se právního postavení agentury, schvalování jejího statutu, postavení pracovníků agentury a zajištění jejich mezd, právní postavení kanceláře a obsah jejich činností a zejména financování agentury, které by nemělo agenturu vázat jenom na finanční zajištění státem. K realizaci těchto příkladů by bylo potřeba poměrně velké změny zákona a proto je tento příklad dobré praxe potřeba vnímat jako inspiraci do budoucna.

Příkladem dobré praxe může být též samostatný zákon, který se plně věnuje pouze zajišťování kvality. Jmenovat zde můžeme také jasnou strukturu standardů pro vnitřní systém, která přiměřeným způsobem odpovídá standardům ESG a vhodné rozdělení standardů pro vnitřní systém, studijní programy a habilitační a inaugurační řízení do samostatných dokumentů. I v těchto případech by se při potenciálních změnách jednalo o úpravu zákona nebo vládního nařízení a je tudíž možné o nich uvažovat v dlouhodobějším horizontu.

Závěr

Vysokoškolské systémy se v České republice a Slovenské republice vyvíjejí od roku 1993 formálně nezávisle, tento vývoj v obou zemích však vycházel ze společné tradice a měl řadu společných rysů. Obě země se zapojily do Boloňského procesu, zavedly strukturované studium, akreditaci studijních programů a habilitačního a profesorského/inauguračního řízení. Kromě veřejných a státních vysokých škol bylo umožněno působení i soukromých vysokých škol. Rovněž v oblasti zajišťování kvality vysokoškolského vzdělávání lze pozorovat podobné společné tendence, byť realizované různými cestami nebo prostředky. Důraz na vytvoření efektivních vnitřních systémů zajišťování kvality byl provázen tendencí poskytovat vysokým školám za určitých podmínek právo, aby mohly samy rozhodovat o uskutečňování některých nebo i všech studijních programů. V České republice

to bylo realizováno zavedením institucionální akreditace, ve Slovenské republice jsou podmínky pro „vlastní akreditaci“ podrobně specifikovány v zákonu o kvalitě.

Konkrétní příklady dobré slovenské praxe byly podrobně uvedeny v předchozí části. Zdá se, že při tvorbě slovenského zákona o kvalitě z roku 2018 byla snaha nejen využít i zatím krátkodobých zkušeností, které přinesla rozsáhlá novela českého zákona o vysokých školách z roku 2016, ale též je kriticky zhodnotit a doplnit důležitými ustanoveními a požadavky, které v českých právních předpisech zatím chybí. Příkladem může být zajištění nezávislosti pro novou Slovenskou akreditační agenturu pro vysoké školství, zákonem zajištěné zpracovávání a zveřejňování analýz výsledků akreditačních hodnocení nebo požadavek pravidelně, nejméně v pětiletých intervalech žádat ENQA o hodnocení. To vše vytváří dobré předpoklady, aby tato slovenská agentura mohla být přijata do prestižní mezinárodní organizace ENQA.

V každém případě se ukazuje, že užší spolupráce a výměna zkušeností mezi oběma zeměmi, která má dlouhou a dobrou tradici a která stále často probíhá na úrovni jednotlivých vysokých škol, je trvale žádoucí a velmi užitečná i na úrovni reprezentací vysokých škol a státní správy. Pokud k této spolupráci tento článek alespoň trochu přispěje, splnil svůj účel.

Seznam literatury

CAMPBELL, C. *The European University: a handbook on institutional approaches to strategic management, quality management, european policy and academic recognition*. London: The Open Univ. 57 s. 2000.

CAMPBELL, C. van der WENDE, M. *International Initiatives and Trends in Quality Assurance for European Higher Education, Explanatory Trend Report*, ENQA, Helsinky. 2000.

Communiqué of the Conference of Ministers responsible for Higher Education. Realising the European Higher Education Area. Berlin. 2003. Dostupné z WWW https://eha.info/media.eha.info/file/2003_Berlin/28/4/2003_Berlin_Communique_English_577284.pdf

CROZIER, F., COSTES, N., RANNE, P., STALTER, M. (Eds.). *ENQA: 10 years (2000–2010) - A decade of European co-operation in quality assurance in higher education*. Helsinky, Finland. 2010.

Dakovic, G., GOVER, A. *IEP study: Examining the usefulness and impact of IEP evaluations*. IEP. 2018.

DAKOVIC, G., & LOUKKOLA, T. The relevance of international evaluators in capturing the national higher education context in institutional evaluations, *Journal of the European Higher Education Area*, (2). pp. 89-104. 2017.

DIAS, D., CARDOSO, S., ROSA, M. J., & AMARAL, A. The EUA Institutional Evaluation Programme and the development of an internal quality culture, *Journal of the European Higher Education Area*. (1). pp. 1-16. 2014.

ENQA. *Guidelines for ENQA Agency Reviews*. Occasional Papers 24. Brussels, Belgium. 2016.

ENQA. *Statutes of the european association for quality assurance in higher education*. 2015. Dostupné z WWW. <https://enqa.eu/wp-content/uploads/2016/05/ENQA-Statutes-2015-EN.pdf>

HENDRICHOVÁ, J. Follow-up pro OECD. AULA. Ročník 2. č.1. s, 22-23.1994.

IEP (Institutional Evaluation Programme). *About IEP*. 2018. Dostupné z WWW. <http://www.iep-qa.org/about-iep.html>

MOCKIENE, B. BRENNAN, J. FRAZER, M. WESTERHEIJDEN, D.F. *Quality Assurance in Higher Education. A Legislative review and needs analysis of developments in Central and Eastern Europe*. London, United Kingdom : QSC, 74 p. 1998.

NOVÁČEK, L. Mobility studentů v rámci programu SOCRATS/Erasmus. *AULA*. Roč.12, č.3. 2004. Paris communiqué. 2018. Dostupné z WWW http://www.ehea.info/Upload/document/ministerial_declarations/EHEAParis2018_Communique_final_952771.pdf

Rada Národního akreditačního úřadu pro vysoké školství. Aktualizace Zprávy o vnitřním hodnocení činnosti NAÚ za období 2013-2019 k roku 2020. Praha. 2020. Dostupné z WWW <https://www.nauvs.cz/attachments/article/151/RNAU-schvaleno-2020-38-1-Aktualizace%20zpravy%20o%20vnitrnim%20hodnoceni%20NAU%20za%20rok%202020.pdf>

Rome ministerial communiqué. 2020. Dostupné z WWW. http://www.ehea.info/Upload/Rome_Ministerial_Communique.pdf

SANTIAGO, P., TREMBLAY, K., BASRI, E., ARNAL, E. *Tertiary Education for the Knowledge Society*. OECD. 2008.

Standards and guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area (ESG). Brussels, Belgium. 2015. Dostupné z WWW. http://www.enqa.eu/wp-content/uploads/2015/11/ESG_2015.pdf.

ŠEBKOVÁ, H. Hodnocení kvality a některé aspekty mezinárodního vývoje. *AULA*. Ročník 11, Zvláštní číslo. 2003.

ŠEBKOVÁ, H. Semináře o hodnocení kvality vysokého školství v České a Slovenské republice. *AULA*. Ročník 4. č 4. s.18-21. 1996.

ŠEBKOVÁ, H. (ed.) *Tertiary Education in the Czech Republic. Country Background Report for OECD*. 2006.

ŠEBKOVÁ, H., MÜNSTEROVÁ, E. Akreditace a hodnocení kvality. *AULA*, Ročník 13. č.1. 2005.

THUNE, Ch. The European Systems of Quality Assurance: Dimensions of Harmonisation and Differentiation. *Higher Education Management*, Vol.10, N3. p9-25. 1998.

VUGHT van, F. A., & WESTERHEIJDEN, D. F. *Quality management and quality assurance in European higher education: Methods and mechanisms*. (Studies; Vol. 1). Commission of the European Community. 1993.

Zákon č.269 o zabezpečování kvality vysokoškolského vzdělávání. Zbierka zákonv Slovenskej Republiky. 2018.

Zákon č. 172/1990 Sb., o vysokých školách.

Zákon č.111/1998 Sb., o vysokých školách, ve znění zákona č. 137/2016 Sb.

Ing. Helena Šebková, CSc.
sebkova@csvs.cz

Ing. Vladimír Roskovec, CSc.
roskovec@csvs.cz

Centrum pro studium vysokého školství, v.v.i.
Jankovcova 933/63
170 00 Praha 7 – Holešovice