

Stanovisko Univerzity Komenského v Bratislave

k návrhu vecného zámeru novely zákona o VŠ (novela 2012)

ZÁMER

Okrem vytvorenia legislatívnych predpokladov na zvýšenie kvality vysokoškolského vzdelávania sa novela zameria, spolu s pripravovanou novelou zákona č. 172/2005 Z. z. o organizácii štátnej podpory výskumu a vývoja, aj na legislatívnu podporu zvyšovania kvality vysokých škôl v oblasti výskumu a vývoja.¹

V rámci riešenia problémov kvality vysokoškolského vzdelávania a výskumu sa novela 2012 zameria na odstraňovanie informačnej nerovnosti, zdôraznenie úlohy vnútorných mechanizmov vysokých škôl na zabezpečenie kvality, ako aj na revíziu procesu akreditácie.

STANOVISKO UK

UK súhlasí so zámerom ministerstva v oblasti rozvoja kvality vzdelávania a výskumu ako s celkom. Zároveň má výhrady a pripomienky k jednotlivým tézám, ako je uvedené ďalej. UK tiež navrhuje doplniť pripravovanú novelu o ďalšie ustanovenia, ktorými sa zmení doterajšia úprava viaczdrojového financovania vysokých škôl a niektorých častí pracovno-právnych vzťahov akademických zamestnancov vysokých škôl.

PRIPOMIENKY A NÁVRHY UK

Všeobecné pripomienky:

1. Veľkým nedostatkom Návrhu je, že neobsahuje aj vykonávacie predpisy. Výsledkom môže byť, že je možná iná interpretácia bodov Návrhu ako to autor zamýšľal.
2. Návrh obsahuje veľa nejednoznačných vyjadrení, ako napr. „opakované závažné nedostatky“, požiadavka „aktívnosti vo výskume“, „medzinárodná akceptácia výsledkov výskumu“, „medzinárodne akceptované princípy“, „iné výstupy“, „nefunkčnosť alebo nečinnosť akademického senátu fakulty alebo dekana“, „medzinárodná úroveň“.
3. Zámer nepamätá na jednoodborové vysoké školy a fakulty (VŠVU, lekárske fakulty, farmaceutickú fakultu...), kde zánik odboru znamená riziko zániku fakulty či vysokej školy (ods. 3. Návrhu).
4. Viacero ustanovení zámeru zvyšuje riziko zníženia kvality slovenského vysokého školstva prispôbením sa priemeru a podpriemeru súčasného stavu.
5. Z návrhu nie je zrejmé, v akom právnom (procesnom) režime sa bude rozhodovať o právach a povinnostiach podľa vysokoškolského zákona a nevyplývajú z neho garancie práv, spravodlivý proces a rovnosť strán konania.

¹ Na miestach v materiáli, kde sa hovorí o vede a technike, resp. o výskume a vývoji, sa myslí, pokiaľ je to aplikovateľné, aj umenie resp. umelecká činnosť.

Konkrétne pripomienky:

K bodu 1

Žiadame ponechať diferenciáciu vysokých škôl podľa zákona a na základe komplexnej akreditácie.

K bodom 2 až 21 – akreditácia činností vysokých škôl, postavenie akreditačnej komisie

V oblasti akreditácie činností vysokých škôl a postavenia akreditačnej komisie je veľmi dôležité s návrhom novely zákona o vysokých školách „2012“ súčasne pripraviť aj návrhy ďalších všeobecne záväzných právnych predpisov, v ktorých budú podrobne upravené pravidlá pre akreditáciu činností vysokých škôl tak, aby ani akreditačná komisia ani iný subjekt nemohli v rámci procesu akreditácie rozhodnúť svojvoľne a aby bol výsledok akreditačného procesu predvídateľný. Upevní sa tak právna istota vo vysokom školstve, ktorá má v tejto oblasti v súčasnosti značné medzery.

Pritom je potrebné najmä:

- ustanoviť presné požiadavky, za splnenia ktorých bude akreditácia priznaná,
- ustanoviť možnosť vysokej školy, aby sa mohla počas priebehu akreditácie aktívne zapájať do tohto procesu, podávať návrhy, vysvetlenia a proti rozhodnutiu podať opravný prostriedok.

Celý návrh týkajúci sa zmeny postavenia Akreditačnej komisie a jej inštitucionálnej transformácie treba dopracovať. Nie je jasné postavenie AK a postavenie AZKVŠ (Agentúra na zabezpečovanie kvality vysokých škôl) v procese akreditácie a proces preskúmania vyjadrenia AK (odvolanie) je nekoncepčný a nie je jasné, ako má fungovať vo vzťahu k predpisom o správnom konaní. Inštitút odvolania k vyjadreniu AK považujeme za neštandardný a nie je jasné, akým spôsobom by bol riešený opravný prostriedok proti rozhodnutiu ministerstva. Ďalej považujeme za neprípustné, aby kritériá akreditácie vytvárala AZKVŠ/AK a ministerstvo ich len schvaľovalo, pretože vzhľadom na to, že kritériá akreditácie stanovujú práva a povinnosti VŠ, je nutné, aby boli upravené všeobecne záväzným právnym predpisom.

Podporujeme transformáciu Akreditačnej komisie (AK) na Akreditačnú agentúru (AA). Žiadame však upraviť, či zmeniť jej názov tak, aby tento zodpovedal skutočnému poslaniu agentúry (napr. Agentúra pre externé zabezpečovanie kvality vysokých škôl). Dôvodom je fakt, že vysoké školy sú autonómne verejné inštitúcie samosprávneho charakteru, ktorých kvalita je predovšetkým ich zodpovednosťou a žiadnym externým spôsobom nie je možné priamo zabezpečiť kvalitu žiadnej z nich.

Navrhujeme a žiadame, aby zloženie a pôsobnosť Rady AA boli upravené nasledujúcim spôsobom:

- 1) členovia Rady AA budú renomovaní zahraniční odborníci,
- 2) Rada AA bude strategickým riadiacim orgánom (nie administratívnym!) agentúry, ktorý stanoví princípy a stratégiu externého zabezpečovania kvality vysokých škôl, zabezpečí dodržiavanie stanovených princíпов a vyhodnocovanie praxe, ako aj zabezpečí rozvoj agentúry ako takej.

Súhlasíme s rozvojom kvality vzdelávania na základe zodpovednosti vysokých škôl a s jej monitorovaním Akreditačnou agentúrou. Na základe tohto princípu navrhujeme a žiadame:

- a) na národnej úrovni stanoviť minimálne všeobecné štandardy (kritériá) pre jednotlivé odbory/programy/kvalifikácie, ich prekračovanie univerzitou bonifikovať,

- b) od vysokých škôl požadovať stanovenie ich vlastných minimálnych štandardov v nasledujúcej štruktúre:

Štandardy/kritériá univerzity (charakteristika kvalitatívna aj kvantitatívna)

Štandardy/kritériá kvalifikácií (absolventi a ľudské zdroje univerzity)

Štandardy/kritériá informácií a informovanosti

Štandardy/kritériá vzdelávania (vstupy a výstupy)

Štandardy a kritériá výskumu (výstupy)

K bodu 4 a 32 – garancia kolektívom

Súhlasíme s kolektívnou garanciou za podmienky, že obsadzovanie funkčných miest docentov a profesorov bude zabezpečené držiteľmi týchto titulov ako známk odbornej spôsobilosti. Pre odborníkov zo zahraničia alebo z praxe navrhujeme ponechať možnosť obsadiť funkčné miesto osobou, ktorá nie je nositeľom príslušného titulu, t.j. bez odbornej spôsobilosti, ale táto osoba bude povinná plniť príslušné kritériá pre odbornú spôsobilosť a môže obsadiť príslušné miesto na obdobie nie dlhšie ako 3 roky.

Nie je jasné, aký „pracovný kolektív“ bude zárukou a garanciou študijného programu. Navrhujeme túto úpravu špecifikovať vo všeobecne záväznom predpise týkajúcom sa akreditácie, aby bolo jasné, aké zloženie kolektívu môže garantovať študijný odbor, aby nedochádzalo k odlišnému posudzovaniu v podobných prípadoch.

K bodu 6 – požiadavka medzinárodnej akceptácie výskumu vysokoškolských učiteľov, ktorí sa budú podieľať na uskutočňovaní študijných programov tretieho stupňa

V tomto prípade treba jednoznačne určiť, čo sa myslí medzinárodnou akceptáciou, nakoľko však tento bod môže byť problematický vzhľadom na vedné odbory, ktoré majú prevažne lokálny charakter, navrhujeme túto podmienku vypustiť. Vidíme ako problém pojem „medzinárodná akceptácia“, pretože z pohľadu jazykového výkladu nie je jasné, či sa tým rozumie všeobecné prijatie názorov a teórií tejto osoby alebo iná forma aprobácie vedeckých výsledkov. Navrhujeme stanoviť presné podmienky, za akých bude výskum vyhodnotený ako medzinárodne uznávaný.

K bodu 20 – spoplatnenie opätovnej žiadosti o akreditáciu

Navrhujeme, aby spoplatnenie opätovnej žiadosti o akreditáciu bolo spoplatnené iba do určitej lehoty, ktorá sa pokladá za nedostatočnú na odstránenie vyčítaných nedostatkov. Po uplynutí tejto lehoty by bolo opäť podanie návrhu bezplatné.

K bodu 23 – obligatórne predĺženie štandardnej dĺžky externého študijného programu o jeden rok oproti študijnému programu v dennej forme štúdia

S týmto bodom vyjadrujeme nesúhlas, pretože prakticky znamená predĺženie štandardnej dĺžky štúdia v externej forme o dva roky (jeden rok bakalársky a jeden rok magisterský študijný program). Navrhujeme, aby takéto riešenie bolo v kompetencii vysokej školy.

K bodu 24 – vypustenie štátnych skúšok okrem obhajob záverečnej práce

UK sa hlási k plnej vlastnej zodpovednosti za kvalitu svojej činnosti. V rámci interného zabezpečenia kvality podporujeme návrh, aby univerzita sama rozhodovala o forme, obsahu

a organizácii ukončenia štúdia. Súhlasíme s návrhom, aby záverom vysokoškolského štúdia na univerzite bola obhajoba príslušnej kvalifikačnej práce spojená s diskusiou. UK zároveň oznamuje, že mieni ponechať a/alebo získať oprávnenie na štátne skúšky všade tam, kde je ukončenie štúdia spojené s priznaním odbornej spôsobilosti pre výkon príslušných a/alebo príbuzných povolání, ako aj tam, kde je to vhodné z dôvodov zachovania kvality štúdia. UK mieni v tejto oblasti požiadať príslušné orgány o priznanie konať skúšky odbornej spôsobilosti samostatne alebo v súčinnosti s nimi v rámci ďalšieho a celoživotného vzdelávania.

Očakávame, že výsledkom takýchto úprav bude rast kvality vysokoškolského vzdelávania, ktorej formálnym odrazom bude skutočnosť, že:

a) Diplomy univerzít a vysokých škôl budú v zmysle historického a neodňateľného akademického práva vysokej školy vydávať vlastné hodnotenia a ocenenia, t.j. diplomy a akademické tituly a hodnosti, diplomami týchto univerzít a vysokých škôl bez formálnych znakov štátom garantovanej verejnej listiny so zachovaním ich platnosti ako dokladov o ukončení príslušného stupňa vzdelania a získania kvalifikácie vydaných príslušnou vysokou školou.

b) Odborná spôsobilosť absolventov UK získaná prostredníctvom štátnych skúšok vykonaných univerzitou na univerzite bude doložená príslušným dokumentom o ich úspešnom absolvovaní, ktorý bude mať, rovnako ako doteraz, charakter a platnosť štátnej verejnej listiny.

K bodu 28 – financovanie výskumných činností na súkromných vysokých školách

V žiadnom prípade nemožno súhlasiť s financovaním inštitucionálnej výskumnej činnosti súkromných vysokých škôl zo štátnych zdrojov. Súkromné vysoké školy sa ale môžu uchádzať o výskumné prostriedky v súťaži tak, ako ostané vysoké školy.

K bodu 34 – odmeňovanie

UK podporuje myšlienku vlastných mzdových predpisov, pretože súčasný stav zásadným spôsobom obmedzuje absorpčnú schopnosť vysokých škôl a ich zamestnancov z hľadiska účasti na výskumných projektoch tak v národných, ako aj v medzinárodných grantových schémach a programoch. Zároveň je však dôležité zachovať minimálnu zákonnú garanciu mzdových taríf.

K bodu 37 – trest odňatia práva uskutočňovať študijné programy na najmenej 6 rokov považujeme za neprimerane prísny.

K bodu 39 - **štatút vysokej školy upraví podmienky, za ktorých je oprávnený akademický senát vysokej školy prevziať kompetencie akademického senátu fakulty a rektor vysokej školy prevziať kompetencie dekana fakulty.**

Tento bod je nutné presne vyšpecifikovať už vo vysokoškolskom zákone, a to tak, aby bol aplikovateľný iba v prípadoch veľmi závažných a naozaj opakovaných porušení všeobecne záväzných právnych predpisov, aby neprichádzalo k zneužívaniu tohto inštitútu.

K bodu 41 – za správnosť informácií v registri nemôže zodpovedať VŠ, ak ho vedie ministerstvo.

K bodu 44 a 45 – centrálny register zamestnancov

Centrálny register zamestnancov VŠ môže pomôcť pri riešení viacerých závažných problémov VŠ (napr. tzv. „lietajúci profesori“, ktorí majú vo vysokom školstve dva a viac stopercentných úväzkov). K vytvoreniu takéhoto registra však treba pristupovať v súlade so zákonom o ochrane osobných údajov.

K bodu 46 – pozastavenie platnosti vnútorných predpisov ministerstvom

V tomto bode je nutné presne vyšpecifikovať už vo vysokoškolskom zákone konanie, v rámci ktorého môže byť platnosť predpisu alebo jeho časti pozastavená, možnosť vysokej školy podávať v tomto konaní návrhy a odôvodnenia a opravné konanie.

K bodu 50 – možnosť poskytovania dotácií na konkrétne projekty a aktivity súvisiace s vysokým školstvom aj iným právnickým osobám ako vysoké školy

S týmto bodom vyjadrujeme kategorický nesúhlas, považujeme ho za možnosť, ako z prostriedkov určených pre vysoké školstvo financovať aktivity iných právnických osôb. Ak tieto právnické osoby chcú prispieť k rozvoju vysokého školstva, vedy a výskumu so štátnou podporou, nech tak učinia v spolupráci s vysokou školou.

Ďalšie návrhy:

- A) **UK sa hlási k princípu viaczdrojového financovania vysokých škôl.** S ohľadom na úplnú nedostatočnosť a nevhodnosť dnes platných podmienok na získavanie ďalších zdrojov pre univerzitu a s ohľadom na rastúce požiadavky na tieto zdroje žiadame, aby sa v pripravovanej novele zohľadnili aj nasledujúce princípy a požiadavky:
- a) vytvoriť vysokým školám riadne podmienky podnikateľského prostredia, aké platia pre ostatné podnikateľské subjekty v rámci európskej a národnej legislatívy. Ako obmedzenie zaviesť podmienku, že podnikateľské prostredie (podmienky na podnikanie) platia výlučne pre vlastné prostriedky a majetok z nich získaný, nie pre majetok a prostriedky z verejných zdrojov štátnej dotácie;
 - b) upraviť podmienky priamej finančnej i nefinančnej podpory vysokých škôl tzv. tretími osobami (podnikateľské a ďalšie subjekty) tak, aby sa táto podpora stala do stanovenej výšky nákladovou položkou poskytovateľa. Ako vzor odporúčame využiť mechanizmus 2 % alokácie daňovej povinnosti, avšak uplatnený na výnosy pred zdanením. Očakávame, že aj za okolností, že zavedenie takéhoto mechanizmu priamej podpory vysokých škôl zo strany podnikateľov bude znamenať riziko nezvyšovania, či dokonca redukcie štátnej dotácie, získajú vysoké školy, a tým aj celá spoločnosť, ďalšie významné zdroje na svoj rozvoj. Tento mechanizmus zároveň zabezpečí aj kvalitatívnu diferenciaciu vysokých škôl a ich absolventov z hľadiska požiadaviek trhu práce a jednotlivých zamestnávateľov.
- B) **Vrátiť vek odchodu do dôchodku u vysokoškolského učiteľa z terajších 70 rokov na 65 rokov** (za zachovania možnosti aj opakovaného predlžovania pracovného pomeru vždy na jeden rok aj po dosiahnutí veku 65 rokov) – zmena (zvýšenie veku na 70 rokov), ktorú v tejto oblasti priniesla novela vysokoškolského zákona bola

nekonceptná a sledovala záujmy niektorých vysokých škôl, ktoré mali problémy s akreditáciou, čo však napokon táto novela i tak nevyriešila.

- C) **Ustanoviť zákaz konkurencie vysokoškolského pedagóga tak, aby nemohol mať 2 a viac 100 % úväzkov (na ustanovený týždenný pracovný čas) na dvoch alebo viacerých vysokých školách súčasne v tom istom alebo príbuznom odbore,**
- D) **rozšíriť súčasnú právnu úpravu študentov so zdravotným postihnutím aj o študentov s vývinovými poruchami učenia, pridať do zákona pozíciu koordinátora štúdia daných študentov z radov učiteľov a navýšiť finančný koeficient pre týchto študentov.**

V Bratislave 11. mája 2011