

**Připomínky Univerzity Karlovy  
k pracovnímu návrhu věcného záměru zákona o vysokých školách<sup>1</sup>**

---

**A) *Proces připomínkování neumožňuje skutečnou diskusi a konsensus***

Univerzita Karlova plně souhlasí s tím, že promyšlené reformy terciárního vzdělávání skutečně vedoucí k růstu kvality vysokého školství v České republice jsou zapotřebí.

UK je současně přesvědčena, že diskuse a vytvoření prostoru pro nalezení elementárního konsensu akademické obce i celospolečenské shody v otázkách koncepce a cílů vysokoškolské reformy jsou nutnými podmínkami pro jakoukoliv přestavbu systému vysokého školství v České republice.

Podle názoru UK však předložený harmonogram projednávání věcného záměru zákona o vysokých školách pro vytvoření tohoto konsensu neotevívá dostatečný prostor. Stanovené termíny vzbuzují zásadní pochybnost o reálné možnosti jakýchkoli hlubších změn Návrhu. Stejně tak model založený pouze na jednorázovém zaslání a následném vypořádání koncepčních připomínek nelze považovat za plnohodnotnou diskusi.

**B) *Východiska materiálu jsou nedostatečně definována***

Univerzita Karlova si je vědoma existujících slabých stránek současné právní úpravy a sdílí názor, že tato úprava musí doznat změn.

Konstatování o současném stavu uváděná v Návrhu jsou však nedostatečně doložená nebo zcela nedoložená a mnohá z nich jsou zjevně tendenční. Návrh v každém případě neobsahuje argumenty pro zamýšlenou celkovou přestavbu vysokoškolského systému.

Východiska uvedená v Návrhu jsou značně arbitrární a bez celkové koncepce. Uvedená srovnání s evropskými vzory jsou eklektická a neberou v úvahu souvislosti v národních ani historických rámcích. Propojení východisek a vlastního textu zásad je nejasné.

V mnoha případech není zřejmé, jaká řešení problémů zmíněných ve východiscích Návrh skutečně přináší. Nadto je nutné konstatovat, že Návrh sám zanáší do systému mnoho problémů nových, aniž by se jakkoliv zabýval jejich řešením.

Univerzita Karlova nepředpokládá, že by za východiska Návrhu byla považována tvrzení obsažená v široce kritizované a odmítané tzv. Bílé knize terciárního vzdělávání (2009). S lítostí však konstatuje, že ani tento Návrh se nevyhnul prvkům ohrožujícím akademickou samosprávu. Tyto konstrukce UK zásadně odmítá.

**C) *„Reforma“ nemá jasně definované cíle***

V Návrhu chybí jakákoli vize cílového stavu vysokého školství v dlouhodobém horizontu a argumentace, jak k takovému stavu nová právní úprava povede. Absence této vize současně

---

<sup>1</sup> Materiál ze dne 23. 2. 2011, dále jen „Návrh“.

znemožňuje srovnání s dalšími strategickými materiály týkajícími se terciárního vzdělávání v České republice vypracovanými v ČR či v zahraničí.

Důrazně je přitom nutné upozornit na nebezpečí destabilizace celého vysokoškolského systému v ČR vyplývající ze souběžných rozsáhlých změn vnějšího i vnitřního prostředí vysokých škol. Lze vážně pochybovat o tom, že uvržení vysokých škol do nejistoty a nutnosti přizpůsobit se zcela odlišnému systému povede ke kýženému zvýšení jejich konkurenceschopnosti, naopak lze důvodně předpokládat minimálně střednědobý negativní vliv těchto změn na jejich výkony.

#### ***D) Návrh neobsahuje reálnou diferenciaci vysokoškolských institucí***

Z hlediska obecné koncepce Univerzita Karlova postrádá v Návrhu jakoukoli reálnou diferenciaci vysokých škol. Vzhledem k tomu, že jde o klíčový prvek pro jakýkoli budoucí systém terciárního vzdělávání, jde o zásadní koncepční pochybení. Za naprosto nepřijatelné a neodpovídající opakovaným odborným i politickým deklaracím je nutné považovat absenci vymezení výzkumných univerzit - s jejich specifiky jak v oblasti poslání, řízení, míře odpovědnosti a úrovně požadovaných výstupů, tak i v oblasti financování.

Návrhem (z hlediska dnešního stavu) neřešená nebo naopak přímo dále předpokládaná nivelizace objektivně rozdílného postavení vyšších odborných škol, vysokých škol neuniverzitního typu a univerzit je velmi nešťastná.

V Návrhu navíc absentuje nutná legislativní diferenciaci mezi vysokými školami soukromými (jakákoliv právnická osoba s daným oprávněním) a veřejnými (právnická osoba sui generis).

#### ***E) Návrh je založen na problematické systematice a používá nejasnou terminologii***

Navrhovaná systematika nové právní úpravy vykazuje mnohé nedostatky (obsah základních ustanovení, pojetí veřejné a soukromé vysoké školy, vztahy k třetím osobám, státní správa a dozor apod.). Tyto chyby zásadním způsobem znesnadňují postižení vazeb mezi instituty, jakož i celkovou orientaci v materiálu.

Z čistě formálního hlediska UK konstatuje, že Návrh neúnosně deformuje právní terminologii, když například používá termínů „...vykonává činnosti ve značném rozsahu v rozporu se zákonem...“ či používá vágních termínů, jako například „...odporuje veřejnému zájmu na poslání vysoké školy...“.

Koncepční vadou je rovněž to, že Návrh nedostatečně upravuje nutné odchylky od správního řádu.

#### ***F) Konkrétní principiální připomínky***

Kromě výše uvedených koncepčních připomínek UK přikládá též následující připomínky principiální:

1. Vymezení poslání vysoké školy nerespektuje nutnost diferenciaci a zároveň je matoucí z hlediska směřování odlišných pojmů „poslání“, „úkol“ a „povinnost“.
2. Institucionální vymezení „specializovaných univerzit“ je zcela nevhodné.

3. Navrhované vymezení samosprávy neodpovídá základnímu principu, totiž že orgány samosprávné působnosti rozhodují samostatně, orgány veřejné moci zasahují do jejich působnosti pouze v případech a způsobem zákonem stanovených.
4. Alespoň u určité třídy vysokých škol, zejména u výzkumných univerzit, je nezbytné zakotvit existenci vědeckých rad (včetně vymezení požadavků na složení a základních kompetencí) a vnitřní členění univerzit, zejména na fakulty. Součástí univerzity nazývaná „fakulta“ musí mít ze zákona statut, děkana, akademický senát a u dané třídy vysokých škol i vědeckou radu.
5. V rozporu se zjevnou společenskou potřebou Návrh obligatorně nevymezuje postavení a působnost disciplinárního orgánu vysoké školy s pravomocí vůči všem členům akademické obce, jakož i vůči absolventům (ve smyslu odnimaní kvalifikací).
6. Navrhovaná faktická i symbolická marginalizace postavení rektora je zcela nepřijatelná.
7. Je vyloučeno eliminovat zásadní roli akademických senátů při ustanovování rektora či jinak umenšovat jeho úlohu jako samosprávného zastupitelského akademického orgánu.
8. Požadavek na zastoupení docentů a profesorů v akademických senátech je v přímém rozporu s novým vymezením těchto kategorií.
9. Je třeba garantovat, aby v zákonem vymezených případech akademický senát nemohl rozhodnout proti kvalifikovanému nesouhlasu zástupců studentů.
10. Jmenování členů správních rad prezidentem je nanejvýš nevhodné. Mechanismus navrhování členů je navíc popsán neúplně.
11. Navrhovaná úprava ustanovování docentů a profesorů je zcela nepřijatelná. Je založena na neakceptovatelné záměně kvalifikačních předpokladů a funkčních míst a znamenala by degradaci a nekontrolovatelnou divergenci významu těchto „titulů“. Obzvláště v této záležitosti je také velmi nejasný vztah stávajícího systému k systému navrhovanému.
12. Navrhovaný režim pracovněprávních vztahů je nepřehledný, vzbuzuje pochybnosti a jako speciální úprava vůči zákoníku práce není nedostatečný.
13. Navrhovaná úprava se nedostatečně věnuje statusovým záležitostem studenta v různých fázích jeho vztahu k vysoké škole. Jde zejména o nedostatečnou diferenciaci postavení uchazeče o studium, přijatého uchazeče, studenta po zápisu, v průběhu studia a během přerušení studia, absolventa před promocí a absolventa jako emeritního člena akademické obce. Návrh též obsahuje obecné rysy degradace pozice studenta. Za příklad lze zmínit zánik jeho statusu ztrátou akreditace školy.
14. Navrhovaná úprava procesu zrušování vnitřních předpisů je nesystémová.
15. Návrh ignoruje nebo chybně postuluje postavení určitých typů vysokých škol jako výzkumných organizací dle zákona č. 130/2002 Sb., v platném znění.
16. Není jasná povaha uváděné rámcové dohody jako právního institutu, což znemožňuje posouzení navrhovaného modelu.
17. Nelze souhlasit s navrhovanou úpravou reprezentace vysokých škol, která by znemožnila činnost ČKR a RVŠ (včetně SK RVŠ) v současném, v principu osvědčeném pojetí.
18. Celá část třetí není akceptovatelná. Za zvláště flagrantní příklady lze považovat diplomové studijní programy, rigorózní zkoušky po bakalářském programu, úpravu kreditového systému včetně 60kreditových navazujících magistrů, zmocnění vlády ke stanovení Q-RAM včetně titulů (sic!) a upuštění od explicitního požadavku maturitní zkoušky. Jednalo by se o celý systém nepromyšlených zásahů, které by ve svých důsledcích degradovaly vysokoškolské vzdělávání. Nadto platí, že pokud by úprava některých vybraných záležitostí

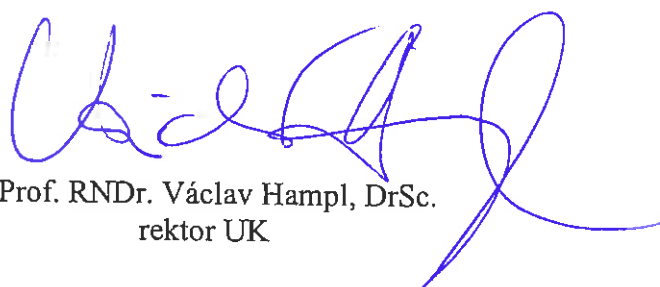
- (rozhodně ne všech!) byla odkázána na nařízení vlády, musí být návrh tohoto nařízení předložen k diskusi současně.
19. Ustanovení o školném vzbuzuje zásadní pochybnosti zejména z hlediska neujasněné vazby na státní příspěvek a vykazuje nedostatečné provázání s připravovaným zákonem o finanční pomoci studentům.
  20. Cela část čtvrtá je zcela nepřijatelná, a to i pro svou naprostou nepřehlednost a inkonsistenci. Jde o grandiózní experiment, který však není podložen žádnou analýzou. Přesné vymezení struktury nově zřizované „autonomní právnické osoby veřejného práva“ (sic!) – Agentury pro kvalitu vysokého školství –, je v kontrastu s velmi vágní představou o jejích kompetencích a jejím zařazení do akreditačních a kontrolních procesů, přičemž tyto procesy by měly být zásadně odlišné. Obsah i proces akreditací je naprosto nedomyšlený, mimo jiné z hlediska zjevně jiného typu vstupů při první a obnovované akreditaci a z hlediska vstupu zahraničních agentur do procesu. Vágní definice role a pravomocí Agentury otevírá cestu k nemístné ingerenci této organizace i státní správy vůči autonomnímu charakteru akademického prostředí.
  21. V Návrhu absentuje podrobnější úprava celoživotního vzdělávání.
  22. V Návrhu jsou velmi nedostatečně zpracována přechodná ustanovení. Tato ustanovení však mají zásadní význam a jejich jasně definovaný systém je nezbytný pro konkretizaci vize cílového stavu.

### **G) Celkové zhodnocení Návrhu**

U vědomí výše uvedeného se Univerzita Karlova domnívá, že pokud nemá být hlavním důvodem navrhované reformy pouhé vykazání naplnění cílů Individuálního projektu národního „Reforma terciárního vzdělávání“, ale opravdu zkvalitnění českého vysokoškolského prostoru, je velmi obtížné akceptovat Návrh jako solidní základ tohoto procesu. Tato kvalitativní změna nemůže proběhnout formou radikálních a neujasněných jednorázových pokusů poskládaných pod všeobjímající pojem „reforma“.

K zásadní úvaze je podle názoru UK otázka, zda by nemělo být postupováno nejprve formou pečlivě vydiskutované komplexní novelizace stávajícího zákona o vysokých školách měnící jasně nevyhovující prvky dnešní právní úpravy a k přípravě zcela nového zákona přikročeno až po zhodnocení reálných dopadů této novely.

V Praze dne 30. března 2011



Prof. RNDr. Václav Hampl, DrSc.  
rektor UK