

## **Zlepšovanie vysokoškolského vzdelávania na Slovensku – Návrh zhrnutia a politických opatrení**

*Projekt OECD-Európska komisia-Slovensko*

4. stretnutie Slovenskej pracovnej skupiny: štvrtok, 24. júna 2021, 10:00 – 12:00 SEČ

Stretnutie zainteresovaných strán: piatok, 25. júna 2021, 10:00 – 12:00 SEČ

Tento dokument je poskytnutý na podporu diskusií na 4. stretnutí Slovenskej pracovnej skupiny dňa 24. júna 2021 a na stretnutí zainteresovaných strán dňa 25. júna 2021. Obsahuje návrh zhrnutia správy a **10 politických opatrení, ktoré budú stredobodom diskusií**. 10 politických opatrení je podporovaných analýzou obsiahnutou v úplnom návrhu správy, ktorý bol tiež zdieľaný s účastníkmi.

Komentáre prijaté počas stretnutia budú zhromaždené a použité na informovanie o práci OECD, ale nebudú pripísané jednotlivým účastníkom.

Komentáre je tiež možné zaslať písomne najneskôr do **piatku, 2. júla** na adresu [patricia.mangeol@oecd.org](mailto:patricia.mangeol@oecd.org). Žiadame vás, aby ste vaše komentáre o predkladali v dokumente typu Word na nie viac ako na jednej strane.

# Obsah

Zhrnutie	2
O tomto projekte	2
Fungovanie slovenského vysokoškolského vzdelávania	2
Reformovanie systému vysokoškolského vzdelávania	3
Akčný plán: sumárna tabuľka	3
Akčný plán	5
Politické opatrenie č. 1: Vytvoriť malú pracovnú skupinu pre vysokoškolské vzdelávanie zodpovednú za koordinovanie vypracovávania a realizácie reforiem vysokoškolského vzdelávania	5
Politické opatrenie č. 2: Prijat' strednodobú stratégiu vysokoškolského vzdelávania vyjadrujúcu prepojenia medzi cieľmi, opatreniami a monitorovaním výsledkov reforiem	7
Politické opatrenie č. 3: Vypracovať široko dohodnuté koncepcie a opatrenia na vedenie kvalitatívnych zlepšení vo výučbe a výskume	8
Politické opatrenie č. 4: Zmapovať investície potrebné na realizáciu strednodobej stratégie vysokoškolského vzdelávania, nové dostupné zdroje financovania a možnosti pre zlepšenie úrovni vysokoškolského vzdelávania (finančné krytie)	9
Politické opatrenie č. 5: Stanoviť prístup a proces pre vypracovávania inštitucionálnych zmlúv a možných výkonových parametrov	10
Politické opatrenie č. 6: Využívať inštitucionálne zmluvy na pridelovanie cieleného financovania na zlepšenie kvality výučby a výskumu	11
Politické opatrenie č. 7: Zvážiť revízie vzorca financovania pre mechanizmy pridelovania pre vysokoškolské vzdelávanie a výskum	13
Politické opatrenie č. 8: Znížiť úroveň predpisovania legislatívy a zaviesť malý počet kľúčových požiadaviek podporujúcich efektívnosť a otvorenosť vysokých škôl	14
Politické opatrenie č. 9: Vytvorenie stimulov pre verejné vysoké školy, aby prijali novú štruktúru riadenia na zrýchlenom základe	16
Politické opatrenie č. 10: Vytvoriť vhodnú pomoc na podporu osvedčených postupov v riadiacich orgánoch vysokých škôl	18

## Zhrnutie

### **O tomto projekte**

Tento projekt je spoluprácou medzi Generálnym riaditeľstvom Európskej komisie pre podporu štrukturálnych reforiem (DG Reform), Inštitútom pre stratégie a analýzy vlády Slovenskej republiky a tímom Politiky vysokoškolského vzdelávania OECD. Jeho účelom je odporúčať politické opatrenia a poskytnúť realizačné usmernenie verejným orgánom pri ich práci na zlepšovaní vysokoškolského vzdelávania na Slovensku.

Tento projekt vychádza z nedávnych štúdií o vysokoškolskom vzdelávaní na Slovensku vedených národnými a medzinárodnými organizáciami, z príspevku od slovenských zainteresovaných strán a z porovnávacej analýzy. Tím OECD zapojil slovenské zainteresované strany prostredníctvom rozhovorov a skupinových diskusií s lídrami, pracovníkmi a študentmi vysokých škôl a zástupcami z biznisu, inovačných a výskumných organizácií. Organizoval tiež webinár pre vzájomné vzdelávanie s prezentáciami od medzinárodných expertov na vysokoškolské vzdelávanie, tvorcov politiky a inštitucionálnych lídrov zo šiestich krajín OECD. Pravidelne sa snažil získať príspevok od Pracovnej skupiny tvorcov politiky, vrátane zástupcov z Ministerstva školstva, Slovenskej akreditačnej agentúry pre vysoké školstvo a Inštitútu vzdelávacej politiky a Výskumnej agentúry.

### **Fungovanie slovenského vysokoškolského vzdelávania**

Systém slovenského vysokoškolského vzdelávania zažil rýchly nárast počtu zapísaných študentov medzi rokmi 1990 a 2009 a do roku 2019 asi 39 % Slovákov vo veku 25-34 získalo kvalifikáciu vysokoškolského vzdelania, čo je takmer dvojnásobný podiel oproti roku 2009. Od roku 2019 krajina zaznamenáva stabilný pokles počtu zapísaných študentov. Zatiaľ čo je to čiastočne z dôvodu klesajúcich veľkostí skupín v školopovinnom veku, existujú vážne obavy, že kvalita slovenského vysokoškolského vzdelávania, vo vzdelávaní aj výskume, je nedostatočná na prilákanie mladých Slovákov.

Napriek rastu počtu zapísaných zahraničných študentov, takmer jeden z piatich slovenských vysokoškolských študentov študuje v zahraničí, po Luxembursku druhý najvyšší podiel z krajín OECD. Zatiaľ čo vysokoškolskí absolventi majú vyššie miery zamestnanosti a zarábajú vyššie mzdy než osoby, ktoré majú ukončené vyššie stredné vzdelanie alebo nižšie, tieto ekonomické prínosy sú na Slovensku nižšie, než je priemer v OECD. Neprispôsobenie sa trhu práce, najmä nadmerná kvalifikácia, sú bežné, čiastočne z dôvodu neschopnosti slovenského vysokoškolského vzdelávacieho systému prispôbiť sa meniacim sa potrebám ekonomiky a trhu práce.

Slovensko má dobrý základ zručností, na ktorých môže budovať, keďže absolventi slovenského vysokoškolského vzdelávania podávajú vyššie výkony v gramotnosti a matematickej gramotnosti ako je priemer OECD. Darí sa im však menej dobre pri riešení problémov v technicky bohatom prostredí. Toto je osobitný problém, pretože sa očakáva, že rozšírenie digitálnych technológií ovplyvní slovenskú ekonomiku viac než ekonomiky iných krajín: Slovensko je krajina OECD s najvyšším podielom pracovných miest, ktoré sú ohrozované automatizáciou z dôvodu veľkej veľkosti jeho výrobného sektora. Systém vysokoškolského vzdelávania bude preto potrebovať vybaviť absolventov zručnosťami pre trh práce, ktorý sa bude vyvíjať spôsobmi, ktoré je ťažké predvídať. Budú dôležité prierezové zručnosti, ktoré budú použiteľné pre široký okruh situácií, vrátane sociálno-emočných zručností – pre mladých ľudí a pracovníkov, ktorí budú potrebovať meniť pracovné miesta alebo kariéru.

Výskumná aktivita inštitúcií vysokoškolského vzdelávania Slovenska je z hľadiska porovnávania skromná. Nedávne zmeny v politike dali akademikom väčšie stimuly na zameriavanie sa na kvalitu ich výskumu, ako

aj na jeho kvantitu. Existujú však prekážky zlepšovania slovenského výskumu, od neefektívnych procesov aplikácie a prideľovania, až po obmedzenú spoluprácu medzi akademickými výskumníkmi a súkromným sektorom. Zatiaľ čo vstup Slovenska do Európskej únie vytvoril nové príležitosti pre financovanie výskumu a vývoja, krajina má slabé výsledky vo využívaní možností európskeho financovania.

### **Reformovanie systému vysokoškolského vzdelávania**

Tieto ťažkosti, ktorým vysokoškolský vzdelávací systém na Slovensku čelí, čiastočne pramenia z výziev, ktoré lídri zažívajú pri formulovaní vízie, ktorú je možné pretvoriť do konkrétnej politiky a inštitucionálnych opatrení, pri financovaní systému a vymýšľaní modelu inštitucionálneho riadenia vysokoškolského vzdelávania a manažmentu, ktoré efektívne vyvažuje autonómiu a vnímavosť.

Jednotlivé slovenské vlády formulovali ambiciózne ciele pre vysokoškolské vzdelávanie. Niektoré reformy boli realizované, napr. novelizácia Zákona o vysokých školách na vytvorenie rôznych inštitucionálnych typov podľa ich poslania alebo zavedenie komponentov súvisiacich s výkonnosťou do vzorca inštitucionálneho financovania, ale ich dopad na fungovanie systému vo výučbe a výskume bol obmedzený. Významná reforma zabezpečovania kvality, schválená v roku 2018, je prísľubom. Potrvá však určitý čas, kým sa dostavia jej účinky, a aby sa maximalizoval dopad, je potrebné ju skombinovať so zlepšeniami vízie systému, jeho financovania a riadenia. Bez ohľadu na opakované štúdie a vzájomné vzdelávacie podujatia, zainteresované strany vysokoškolského vzdelávania Slovenska naďalej zisťujú, že je ťažké dosiahnuť dohodu ohľadom problémov, ktorým čelia, ich príčin a toho, aká vízia by mala viesť ich systém.

Z finančnej perspektívy kombinácia nízkych úrovní vládnych investícií a rýchleho rastu počtu zapísaných študentov v období 1990-2009 viedla k podstatnému podfinancovaniu v porovnaní s inými krajinami OECD. V poslednej dekáde vzrástlo financovanie na jedného študenta z dôvodu klesajúcich počtov študentov, ale ostáva na nedostatočnej úrovni na podnietenie reformy a zlepšenia. Zatiaľ čo Európska únia je rastúci zdroj financií, investície sa zamerali na infraštruktúru, nie na ľudské zdroje, ktoré sú kľúčové na zlepšenie kvality vzdelávania a výskumu. Snahy brať inštitúcie financované z verejných zdrojov na zodpovednosť za výsledky, ktoré dosahujú s čerpaním verejných zdrojov je relatívne nedávne a nezameriavalo sa na posudzovanie a zlepšovanie kvality výučby.

Inštitucionálne riadenie a opatrenia týkajúce sa manažmentu, ktoré umožňujú inštitúciám uplatňovať svoju autonómiu spôsobom, ktorý je efektívny a vnímavý voči potrebám spoločnosti zatiaľ čo chráni akademickú slobodu, sú široko akceptované princípy. Je však ťažké pretvárať tieto princípy do vhodných štruktúr a procesov a riadenie a manažment vysokoškolského vzdelávania sú najsťpornejšie oblasti reformy prediskutované v tejto správe.

Slovenské inštitúcie sú riadené podľa zložitej štruktúry, ktorá je platná pre všetkých, napriek veľkej heterogénnosti vo veľkosti a zameraní jednotlivých inštitúcií. Vytvára rovnováhu moci, v ktorej akademické riadiace orgány sú zodpovedné za vykonávanie kľúčových manažérskych povinností – ako je voľba a potenciálne odvolanie rektora alebo schvaľovanie rozpočtu inštitúcie – zatiaľ čo univerzitní rektori majú k dispozícii obmedzené manažérské nástroje. Inštitúcie vysokoškolského vzdelávania sú naďalej slabo zapojené do svojho širšieho prostredia, bez ohľadu na vytvorenie správnych rád. To vytvára problémy s transparentnosťou a zodpovednosťou a nízkou schopnosťou reagovať na potreby slovenských občanov.

### **Akčný plán: sumárna tabuľka**

Niekoľko národných a medzinárodných projektov v nedávnych rokoch poskytlo analýzu a sformulovalo odporúčania pre Slovensko. Táto správa vychádza z tejto analýzy a rád, z príspevkov od slovenských zainteresovaných strán prostredníctvom projektu a z bohatého množstva politických skúseností v krajinách OECD, aby sformulovala desať politických opatrení, ktoré by sa mali prijať medzi rokmi 2021 a 2024.

Nasledujúca tabuľka uvádza politické opatrenia, navrhované časové rámce a organizácie, ktoré by mohli byť zodpovedné za vedenie realizácie daného opatrenia. Priraduje tiež široké zváženie nákladov na každé opatrenie, ako „nízke“, „stredné“ alebo „vysoké“. Tieto indikácie by sa mali interpretovať nasledovne:

- Nízke: opatrenia, ktoré sa zameriavajú na politické procesy a môžu byť prijaté existujúcimi orgánmi alebo orgánmi financovanými prostredníctvom iných opatrení
- Stredné: opatrenia, ktoré sa zameriavajú na politické procesy alebo na poskytovanie finančných stimulov vyžadujúcich investície obmedzeného rozsahu.
- Vysoké: opatrenia, ktoré sa zameriavajú na poskytovanie nového inštitucionálneho financovania (a do obmedzenej miery študentského financovania) a vyžadujú značné nové investície.

Účelom nasledujúcej tabuľky je, aby bola východiskovým bodom pre realizáciu desiatich politických opatrení na základe posúdenia OECD realizačných úvah na Slovensku. Časové rámce, zodpovednosti a náklady bude potrebné prediskutovať a spresniť slovenskými orgánmi v úzkej spolupráci so zainteresovanými stranami vysokoškolského vzdelávania.

Politické opatrenie	Potenciálne načasovanie	Potenciálna vedúca organizácia	Potenciálne náklady
<b>Vypracovanie a realizovanie koordinovanej stratégie vysokoškolského vzdelávania</b>			
1. Vytvoriť malú pracovnú skupinu pre vysokoškolské vzdelávanie zodpovednú za koordinovanie vypracovávania a realizácie reforiem vysokoškolského vzdelávania	Q4 2021	Vytvorená Úradom vlády a zodpovedá jemu Členstvo identifikované Ministerstvom školstva v spolupráci s kľúčovými agentúrami a zainteresovanými organizáciami	Stredné
2. Vypracovať strednodobú stratégiu vysokoškolského vzdelávania vyjadrujúcu prepojenia medzi cieľmi, opatreniami a monitorovaním výsledkov reforiem	Q1-Q2 2022: zapojenie zainteresovaných strán Q3 2022: prezentovanie a prijatie stratégie	Pracovná skupina podriadená Úradu predsedu vlády	Nízke
3. Vypracovať indikátory kvalitnej výučby a výskumu a posilnenie zberu údajov	Q1 2022	Expertná skupina, podriadená Pracovnej skupine pre vysokoškolské vzdelávanie	Nízke
<b>Využívanie financovania na podporu a odmeňovanie výkonnosti vysokoškolského vzdelávania</b>			
4. Zmapovať investície potrebné na realizáciu strednodobej stratégie vysokoškolského vzdelávania, nové dostupné zdroje financovania a možnosti pre zlepšenie úrovni vysokoškolského vzdelávania (finančné krytie)	Q1 2022	Ministerstvo školstva, podporované Ministerstvom financií a Pracovnou skupinou pre vysokoškolské vzdelávanie.	Nízke
5. Stanoviť prístup a proces pre vypracovanie inštitucionálnych zmlúv a možných výkonových parametrov	Q1-Q2 2022	Pracovná skupina pre vysokoškolské vzdelávanie, podriadená Ministerstvu školstva	Vysoké
6. Využívať inštitucionálne zmluvy na pridelovanie cieleného financovania na zlepšenie kvality výučby a výskumu	Q2-Q3 2022	Expertná skupina, podriadená Pracovnej skupine pre vysokoškolské vzdelávanie Ministerstvo školstva realizujúce revízie odporúčané Pracovnou skupinou pre vysokoškolské vzdelávanie	Vysoké
7. Zvážiť revízie vzorca financovania pre mechanizmy pridelovania pre vysokoškolské vzdelávanie a výskum	Q1 2022: odporúčania Q4 2022: realizácia revízií vzorca financovania a pridelovania financií	Expertná skupina, podriadená Pracovnej skupine pre vysokoškolské vzdelávanie Ministerstvo školstva realizujúce revízie odporúčané Pracovnou skupinou pre vysokoškolské vzdelávanie	Stredné
<b>Umožnenie vnímavého inštitucionálneho riadenia a manažmentu</b>			
8. Znížiť úroveň predpisovania legislatívy a zaviesť malý počet kľúčových požiadaviek podporujúcich efektivitu a otvorenosť vysokých škôl	Q1-Q2 2022: zapojenie zainteresovaných strán Q3 2022: schválená	Pracovná skupina pre vysokoškolské vzdelávanie pre zapojenie zainteresovaných strán	Nízke

	legislatíva Q1 2024: zavedené nové mechanizmy riadenia	Ministerstvo školstva pre prípravu legislatívy	
9. Vytvoriť stimuly pre verejné vysoké školy, aby prijali novú štruktúru riadenia na zrýchlenom pilotnom základe	Q2 2022: navrhnuté stimuly Q1 2023: nové riadenie prijaté pilotnými vysokými školami	Ministerstvo školstva	Stredné
10. Vytvoriť vhodnú pomoc na podporu osvedčených postupov v riadiacich orgánoch vysokých škôl	Q3 2022: Usmernenie pre inštitucionálne riadenie	Pracovná skupina pre vysokoškolské vzdelávanie, Ministerstvo školstva	Nízke

## Akčný plán

### **Politické opatrenie č. 1: Vytvoriť malú pracovnú skupinu pre vysokoškolské vzdelávanie zodpovednú za koordinovanie vypracovávania a realizácie reforiem vysokoškolského vzdelávania**

Slovenská vláda zvažuje, aby sa reformy vysokoškolského vzdelávania, ktorých zámerom je transformačná zmena, uskutočnili v relatívne krátkom časovom rámci. Na vyváženú potrebu rozsiahlej zmeny s potrebou efektívnej realizácie potrebuje Slovensko vytvoriť štruktúry a postupy, ktoré umožňujú pravidelné, transparentné a na výsledky orientované konzultácie medzi vládou a vysokými školami.

Odporúčame, aby Úrad predsedu vlády vytvoril Pracovnú skupinu pre vysokoškolské vzdelávanie (ďalej len „pracovná skupina“), ktorá bude rozširovať a štruktúrovať zapojenie zainteresovaných strán a bude slúžiť ako riadiaci orgán pre vypracovanie stratégie vysokoškolského vzdelávania, ktorá bude spájať mnohé prebiehajúce reformné úsilie a objasňovať ich hodnotu pre zainteresované strany vysokoškolského vzdelávania a laickú verejnosť. Pracovná skupina by mala v zásade zahŕňať zainteresované strany a riadiť sa dohodnutým harmonogramom.

Pracovná skupina by:

- Viedla proces zapájania zainteresovaných strán:
  - Tento proces by mal umožniť dostatok času a šírku zapojenia na vytvorenie produktívnej celonárodnej debaty o úlohe vysokoškolského vzdelávania pre budúcu prosperitu krajiny, budovať zhodu ohľadom kľúčových výziev týkajúcich sa výkonnosti vo vysokoškolskom vzdelávaní a identifikovať kľúčové riešenia so širokou podporou zainteresovaných strán.
  - Tento proces by mal zapájať zainteresované strany vysokoškolského vzdelávania nad rámec zákonne stanovených konzultačných orgánov, aby sa efektívnejšie dostali k používateľom vysokoškolského vzdelávacieho systému (študentom a zamestnávateľom) a osobám, ktoré majú rozhodujúcu úlohu vo fungovaní vysokých škôl (akademickým pracovníkom – na trvalý pracovný pomer a so zmluvami na dobu určitú – a odborným a administratívnym pracovníkom).
  - Mal by tiež zahŕňať zainteresované strany v širšej ekonomike a spoločnosti, ktoré zastupujú širšiu spoločnosť. Patria sem podniky, subjekty mimo vysokoškolského vzdelávania aktívne pôsobiace v oblasti výskumu, vývoja, techniky a inovácií, ako aj vzdelávacie a sociálne subjekty (napr. zástupcovia vzdelávacieho systému, skupiny zastupujúce záujmy znevýhodnených komunit).
- Zabezpečiť primeranú odbornosť:
  - Pracovná skupina by mala vytvoriť expertnú pracovnú skupinu na poskytovanie odporúčaní ohľadom koncepcií kvality, metriky a údajov (politické opatrenie č. 2),

inštitucionálnych zmlúv (politické opatrenie č. 6) a revízie mechanizmov pridelovania financovania (politické opatrenie č. 7). Expertná skupina by mala zahŕňať slovenských a medzinárodných expertov a osoby s praktickými zodpovednosťami vo vláde a na vysokých školách (tvorcov politiky, kvestorov/vedúcich lídrov vysokoškolského vzdelávania, ktorí majú na starosti rozpočet a finančné záležitosti) a akademické znalosti o meraní výkonnosti a financovaní vysokoškolského vzdelávania.

- Pracovná skupina by mala rozvíjať kontakty s medzinárodnou komunitou v oblasti politiky vysokoškolského vzdelávania, vrátane univerzitných aliancií a profesionálnych združení vysokoškolského vzdelávania s cieľom získať poradenstvo v konkrétnych otázkach (napríklad od krajín, ktoré zaviedli inštitucionálne zmluvy).
- Posúdiť schopnosť realizácie reforiem:
  - Pracovná skupina by mala zvážiť, ktoré kľúčové orgány politiky majú dobrú pozíciu (najmä z hľadiska ich schopnosti) viesť a podporovať realizáciu reforiem vysokoškolského vzdelávania a ako by tieto orgány mohli spolupracovať. Mala by najmä pomôcť identifikovať potenciálne úlohy Ministerstva školstva, Inštitútu vzdelávacej politiky, Akreditačnej agentúry, Výskumnej agentúry, CVTI a iných organizácií na podporu realizácie reforiem.
- Na základe vyššie uvedených krokov by Pracovná skupina mala pre vládu vypracovať a odporučiť stratégiu vysokoškolského vzdelávania a realizačný plán (pozri politické opatrenie č. 1).
- Okrem toho by Pracovná skupina mohla zohrať dôležitú úlohu pri poskytovaní pomoci vláde identifikovať vhodný verejný subjekt – alebo zvážiť vytvorenie nového s použitím modelu nárazníkových orgánov v krajinách OECD (napr. Írskeho orgánu pre vysokoškolské vzdelávanie alebo Novozélandskej komisie pre terciárne vzdelávanie) – na zabezpečenie strategického návrhu a riadenia inštitucionálnych zmlúv (pozrite tiež politické opatrenie č. 5). Takýto subjekt by mal mať schopnosť poskytovať usmernenie a podporu vysokým školám pri zbere údajov a strategickom uvažovaní ohľadom ich profilu a poslania, pomáhať centralizovať zber údajov a ich šírenie mnohým používateľom a pomáhať s rôznymi oblasťami, v ktorých by bolo hodnotné celosektorové, koordinované úsilie, ako je zväčšovanie partnerstiev medzi vysokými školami a firmami.

Kľúčové parametre pre fungovanie Pracovnej skupiny zahŕňajú:

- Malá veľkosť a nepárny počet členov na uľahčenie rokovaní a prijímanie záverov (napr. 11 členov)
- Zahŕňa minimálny počet osôb zastupujúcich tvorcov politiky (Ministerstvo školstva, Akreditačná agentúra, Inštitút vzdelávacej politiky, Výskumná agentúra, Ministerstvo financií), zainteresovaných strán vysokoškolského vzdelávania (lídrov inštitúcií vysokoškolského vzdelávania, akademických a odborných pracovníkov, študentov a nedávnych absolventov), zamestnávateľov a mimovládnych organizácií pracujúcich na záležitostiach vysokoškolského vzdelávania. Členovia by mali byť navrhnutí Ministerstvom školstva. Predseda by mal byť navrhnutý Ministerstvom školstva a odsúhlasený vedúcimi Akreditačnej agentúry, Rektorskej konferencie, Rady vysokých škôl, Študentskej rady vysokých škôl a organizáciami zastupujúcimi zamestnávateľov a mimovládne organizácie, napríklad Asociácia zamestnávateľských zväzov a združení Slovenskej republiky.
- Mala by byť podporená financovaním, aby vláda mohla zabezpečiť adekvátnu veľkosť a kvalitu pracovníkov Pracovnej skupiny
- Mala by existovať dostatočne dlhé časové obdobie (napr. 24 mesiacov)

## **Politické opatrenie č. 2: Prijat' strednodobú stratégiu vysokoškolského vzdelávania vyjadrujúcu prepojenia medzi cieľmi, opatreniami a monitorovaním výsledkov reforiem**

Na základe práce Pracovnej skupiny (politické opatrenie č. 1) by Ministerstvo školstva malo prijať stratégiu vysokoškolského vzdelávania a realizačný plán, ktorý spája reformné úsilie do koherentného strednodobého plánu.

Stratégia vysokoškolského vzdelávania a realizačný plán by mali:

- Formulovať víziu pre slovenský systém vysokoškolského vzdelávania v súčasnosti a o desať rokov. Takáto vízia by mala brať do úvahy očakávané kľúčové demografické a ekonomické trendy a ponúkať prehľad o vysokoškolskom prostredí, ktoré najlepšie prispieva k ekonomickej prosperite a sociálnemu blahu Slovenska.
- Spájať ciele rôznych prebiehajúcich reforiem vysokoškolského vzdelávania s víziou a identifikovať prínosy týchto reforiem pre kľúčové skupiny zainteresovaných osôb, vrátane perspektívnych a súčasných študentov, absolventov, vysokoškolských vzdelávacích pracovníkov, zamestnávateľov a širšej slovenskej spoločnosti.
- Identifikovať tematické oblasti, v ktorých si Slovensko môže vytvoriť pomernú výhodu vo výskume a inováciách, výučbe a zapájaní širšej spoločnosti. Malo by to brať do úvahy iné vládne politiky, ako je Stratégia inteligentnej špecializácie, vypracovaná Ministerstvom investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie (pozrite dokument VVA, BAK a KPMG, 2021, Supporting the transformation of the Slovak economy by increasing its innovation performance - Podpora transformácie slovenskej ekonomiky zvyšovaním jej inovačnej výkonnosti), ako aj širší sociálno-ekonomický vývoj v slovenskej spoločnosti.
- Zistiť, či tri typy profilov vysokoškolského vzdelávania vytvorené novelou Zákona o vysokoškolskom vzdelávaní z roku 2007 by mali byť posilnené alebo revitalizované, aby sa efektívnejšie podporovala špecializácia a uspokojenie ekonomických a sociálnych potrieb na základe skúseností z diferencovaných systémov (napr. fínskych univerzít aplikovaných vied, írskych technických univerzít).
- Identifikovať potenciálne scenáre pre inštitucionálne zoskupenia na podporu väčšej výkonnosti vysokoškolského vzdelávania, najmä v oblasti výskumu a inovácií, koncentrovaním zdrojov:
  - Scenáre môžu zahŕňať rad možností, od spolupráce na zachovanie zreteľných identít, konzorcií, v ktorých sú identity zachované, ale zdieľaných je viac aktivít, až po úplné zlúčenia. Prístupy prijaté Francúzskom a Fínskom, o ktorých sa hovorí v tejto správe, sú príkladom v tejto oblasti.
  - Scenáre by mali identifikovať lokálne a regionálne dôsledky týchto prístupov v koordinácii s regionálnymi aktérmi vzhľadom na dôležitosť inštitúcií vysokoškolského vzdelávania pri ekonomickom rozvoji regiónov a miest.
  - Scenáre by mali tiež identifikovať finančné stimuly, ktoré by vláda poskytla na podporu takýchto procesov a mali by objasňovať prínosy zlúčení a zoskupení pre všetky zainteresované strany. Mala by sa venovať pozornosť tomu, ako by nové formy poskytovania vysokoškolského vzdelávania mohli podporovať poskytovanie vysokoškolského vzdelávania študentom, ktorí sú vzdialení alebo žijú na vidieku, vrátane využívania výučby a vzdelávania umožnených digitalizáciou.
- Identifikovať základné koncepcie a indikátory kvalitnej výučby, výskumu a zapojenia, ktoré vláda použije na monitorovanie výkonnosti vysokých škôl a systému vysokoškolského vzdelávania ako celku (politické opatrenie č. 2) a opatrenia na zlepšenie schopnosti na vysokých školách a vo vláde monitorovať výkonnosť, vrátane prostredníctvom vhodného zberu dát. Mali by sa zväziť indikátory,



ktoré pomáhajú sledovať iné ciele, ktoré môžu byť ovplyvnené zlepšením výkonnosti, konkrétne indikátory na monitorovanie dostupnosti a rovnosti vysokoškolského vzdelávania.

- Nastaviť parametre pre vypracovávanie inštitucionálnych zmlúv (politické opatrenie č. 5), ktoré sa stanú kľúčovým nástrojom politiky na prepojenie národnej stratégie vysokoškolského vzdelávania s inštitucionálnymi stratégiami.

### **Politické opatrenie č. 3: Vypracovať široko dohodnuté koncepcie a opatrenia na vedenie kvalitatívnych zlepšení vo výučbe a výskume**

Expertná pracovná skupina vytvorená politickým opatrením č. 1 by mala:

- Rozvíjať koncepcie kvalitnej výučby a výskumu, ktoré by mohli byť použité v slovenskom kontexte, a mechanizmov na meranie týchto koncepcií, a konkrétne:
  - Vypracovať návrh súboru základných ukazovateľov, ktoré by mohli byť aplikovateľné na všetky inštitúcie vysokoškolského vzdelávania. Tieto základné ukazovatele by mali vychádzať z noriem vypracovaných Slovenskou akreditačnou agentúrou a čerpať z medzinárodných príkladov – ako sú tie, ktoré sú zavedené vo Veľkej Británii, Dánsku a flámskej komunite Belgicka (pozri časť 2.3 návrhu správy). Tieto ukazovatele by mali byť doplnené ukazovateľmi špecifickými pre inštitúcie, odsúhlasenými vládou a vysokými školami ako súčasť inštitucionálnych zmlúv (pozri politické opatrenie č. 5). Dánsko poskytuje príklady tohto prístupu tak, ako je uvedené v časti 2.3.
  - Konzultovať so slovenskými vysokými školami a používateľmi vysokoškolského vzdelávania – najmä študentmi a zamestnávateľmi – ohľadom návrhu zostaveného z kvalitných koncepcií a ukazovateľov.
  - Posúdiť obmedzenia merania a navrhnúť prístupy pre nápravu týchto podmienok, vrátane kombinácie viacerých meradiel a zdrojov údajov, kvantitatívnych aj kvalitatívnych.
- Navrhnuť nové dátové nástroje na zber informácií o slovenskom vysokoškolskom vzdelávaní na:
  - Monitorovať výsledky absolventov na trhu práce. Malo by to umožňovať podrobnú analýzu zamestnanosti a zárobkov podľa rôznych charakteristík študentov a programov vysokoškolského vzdelávania. Takýto prístup by mal pomôcť identifikovať úrovne a študijné odbory vedúce k najlepším výsledkom na trhu práce, podporujúc voľbu študentov a návrh programov vysokých škôl. Poskytol by tiež dôkazy o skupinách študentov, ktorí dosahujú horšie výsledky a pomohol by informovať o verejnej politike a inštitucionálnych opatreniach na podporu inklúzie a rovnosti vo vysokoškolskom vzdelávaní.
  - Pochopiť očakávania stredoškolských študentov vyšších ročníkov a motivácie pri výbere toho, čo a kde študovať, názory vysokoškolských študentov na kvalitu ich študijných skúseností a názory zamestnávateľov na kvalitu zručností absolventov. To by mohlo zahŕňať návrh prieskumov medzi študentmi, absolventmi a zamestnávateľmi, ktoré by mohli byť realizované cyklicky, aby sa zabezpečilo, že vysoké školy a tvorcovia politiky budú získavať pravidelne aktualizované informácie od študentov, absolventov a zamestnávateľov a aktualizovať štátnu politiku a inštitucionálne stratégie na zaistenie toho, že slovenský systém vysokoškolského vzdelávania bude naďalej reagovať na potreby študentov, absolventov a zamestnávateľov.
  - Posudzovať pracovné podmienky vysokoškolských pracovníkov – akademických a odborných, ich zapojenie do profesionálneho rozvoja, ako aj ich prístupov a pripravenosti na inovácie (vrátane digitalizácie vo vysokoškolskom vzdelávaní –

obidvoch základných aktivít, ako je výučba a výskum, ako aj administratívnych funkcií). To by mohlo zahŕňať zber dát prostredníctvom prieskumov a rozhovorov s vysokoškolskými pracovníkmi.

- Posúdenie schopnosti vysokých škôl pri zbere údajov, vrátane toho, či na vysokých školách existuje špecializovaná štruktúra na vykonávanie zberu a analýzy údajov a do akej miery podporuje inštitucionálny zber údajov. Osobitná pozornosť by sa mala venovať tomu, ako digitálne technológie sú (alebo môžu byť) použité na podporu rozvoja dátových kapacít a efektívne zhromažďovanie, spracovávanie a nahlasovanie údajov o fungovaní vysokoškolského vzdelávania. To by mohlo zahŕňať zber údajov prostredníctvom prieskumov a rozhovorov s vedúcimi tímov vysokých škôl a pracovníkmi výučbových a vzdelávacích centier, podľa potreby.

Pri návrhu týchto dátových nástrojov by expertná skupina mala zdôrazniť časové a zdrojové dôsledky vývoja a testovania takýchto typov dátových nástrojov a odhadované časové a zdrojové dôsledky pre realizáciu týchto nástrojov vysokými školami. Malo by sa vyvinúť osobitné úsilie na zefektívnenie nástrojov na zber údajov a ich prepojenie s existujúcimi procesmi zberu údajov všade, kde je to možné.

***Politické opatrenie č. 4: Zmapovať investície potrebné na realizáciu strednodobej stratégie vysokoškolského vzdelávania, nové dostupné zdroje financovania a možnosti pre zlepšenie úrovni vysokoškolského vzdelávania (finančné krytie)***

Odporúčame, aby Slovensko vyhodnotilo príslušné náklady na reformy vysokoškolského vzdelávania (tie, ktoré sú predpokladané, a tie, ktoré sú odporúčané v tomto Akčnom pláne) na nové alebo potenciálne zdroje financovania vysokých škôl a zmapovalo potenciál pre krajinu na zlepšenie úrovni financovania vysokoškolského vzdelávania na podporu prebiehajúceho veľkého reformného úsilia.

Toto chápanie prostredia financovania vysokoškolského vzdelávania je dôležitým doplnkom v súčasnosti predpokladaných reforiem štruktúry a fungovania systému. Najmä reformy celkovej siete vysokoškolského vzdelávania prostredníctvom zlepšenej spolupráce, konzorcií alebo zlúčení, kvality výučby prostredníctvom zmien v pravidlách akreditácie a akademického zamestnávania a inštitucionálneho riadenia môžu mať obmedzené výsledky, ak nie sú podporované primeranými finančnými prostriedkami a stimulmi.

Odporúčame Ministerstvu školstva, aby v spolupráci s Ministerstvom financií a s využitím poznatkov generovaných Pracovnou skupinou pre vysokoškolské vzdelávanie (politické opatrenie č. 1):

- Zmapovalo očakávané výdavky potrebné na podporu reforiem vysokoškolského vzdelávania. To zahŕňa:
  - Finančné prostriedky pripojené k inštitucionálnym zmluvám (politické opatrenie č. 5 a 6)
  - Financovanie na podporu preberania voliteľného štatútu riadenia (politické opatrenie č. 9)
- Analyzovalo očakávané príjmy pre vysoké školy (verejné, súkromné a štátne inštitúcie) z verejných a súkromných zdrojov a ako je možné tieto zdroje použiť na podporu investícií zahrnutých do procesu reforiem:
  - Národné financovanie
  - Európske financovanie – Plán obnovy a štrukturálne fondy
  - Očakávaný príspevok zo školného
  - Očakávaný príspevok z iných súkromných zdrojov financovania (napr. spolupráca so súkromným sektorom)

- Potenciálne možnosti pre krajinu na:
  - Zníženie nákladov na vysokoškolské vzdelávanie bez ohrozenia kvality. To by mohlo zahŕňať napríklad zohľadnenie menších skupín študentov alebo úspory z rozsahu prostredníctvom zlepšenej spolupráce vysokých škôl
  - Zvýšenie príjmov za vysokoškolské vzdelávanie bez ohrozenia dostupnosti pre študentov. Mohlo by to zahŕňať napríklad lepšie využívanie európskeho financovania a zlepšenie schopnosti všetkých vysokých škôl vytvárať partnerstvá nad rámec vysokých škôl, ktoré majú odbornú orientáciu a vytvoriť kontakty s miestnymi podnikmi

### **Politické opatrenie č. 5: Stanoviť prístup a proces pre vypracovávanie inštitucionálnych zmlúv a možných výkonových parametrov**

Slovenská vláda oznámila plány na zavedenie inštitucionálnych zmlúv ako súčasť plánu Moderné a úspešné Slovensko. Vláda má zámer využívať tieto zmluvy na vyjasnenie a diferencovanie inštitucionálnych profilov založených na silných stránkach vysokých škôl a potrebách regionálnych zručností. Takýto prístup, ktorý podporuje plánovanie na úrovni systému vo viacerých krajinách OECD, zvýrazní silné a slabé stránky slovenského vysokoškolského vzdelávania a je potrebné ho zaviesť veľmi opatrne, aby sa zaistila inštitucionálna podpora a aby sa dosiahol zmysluplný stupeň diferenciácie.

Preto odporúčame, aby Pracovná skupina vytvorená v politickom opatrení č. 1 načrtla kľúčové parametre pre inštitucionálne zmluvy, so zameraním na zosúladenie dosiahnutia cieľov vládnej politiky s adekvátnou finančnou podporou a stimulmi a zabezpečením dostatočného priestoru pre priority špecifické pre jednotlivé inštitúcie. Medzinárodné skúsenosti ukazujú, že vlády experimentovali s rôznymi kombináciami riadenia zhora-nadol a s inštitucionálnou pružnosťou a naznačujú, že toto „vyladovanie politiky“ môže vyžadovať niekoľko rokov na to, aby fungovalo primerane v konkrétnom slovenskom kontexte.

Medzi kľúčové parametre, ktoré by mali byť identifikované, patria:

- Trvanie inštitucionálnych zmlúv (napr. 2, 3, 5 rokov, s potenciálom začatia prvým kolom kratších zmlúv, po ktorých by nasledovali dlhšie zmluvy, keď daná prax bude zavedená a zdokonalená).
- To, či by mal existovať jeden typ inštitucionálnych zmlúv alebo zmluvy pre rôzne typy inštitúcií. To by malo zahŕňať zvažovanie typov zmlúv, ktoré by sa mali uzatvárať s vysokými školami, ktoré sú súčasťou konzorcia alebo ktoré sa spoja. Návrh zmlúv by mal vyvažovať potrebu údajov ohľadom výkonnosti s potrebou minimalizovať zaťaženie vysokých škôl v súvislosti s poskytovaním správ. Malo by sa vyvinúť úsilie zamerať sa na malý súbor ukazovateľov a na zjednodušenie vypracovávanie zmlúv a zberu údajov v maximálne možnej miere, a to aj prostredníctvom adekvátneho využívania digitálnych technológií (napr. využívaním a rozširovaním dátových systémov).
- Ukazovatele, ktoré budú zahrnuté ako súčasť zmlúv a ktoré budú vysoké školy nahlasovať. Malo by to zahŕňať identifikovanie:
  - Malého súboru základných, celosystémových ukazovateľov kvality výučby, výskumu a zapojenia, ktoré rovnako platia pre všetky vysoké školy (pozri politické opatrenie č. 2). Mali by byť identifikované spoľahlivé zdroje údajov na poskytnutie informácií o týchto ukazovateľoch. Mali by byť zozbierané základné údaje o všetkých ukazovateľoch, ktoré by poskytli bod, od ktorého by sa mohli odvíjať ciele špecifické pre jednotlivé inštitúcie.
  - Kvantitatívne ukazovatele a kvalitatívne prístupy pre podávanie správ o využívaní cieľeného financovania (pozri politické opatrenie č. 6).
  - Príklady ukazovateľov, cieľov a zdrojov údajov špecifických pre inštitúcie.

- Identifikovanie procesu, prostredníctvom ktorého budú vysoké školy podávať hlásenia (napr. vo výročnej správe vysokej školy).
- Finančné dôsledky inštitucionálnych zmlúv. Malo by to zahŕňať identifikovanie:
  - Finančná pružnosť spojená s dobrými výkonmi v hlavných ukazovateľoch výkonnosti (napr. dodatočné financovanie, schopnosť meniť školné v prípadoch, v ktorých to v súčasnosti nie je možné) a dôsledky nesplnenia cieľov (napr. žiadne financovanie nad rámec pravidelného pridelovania financií alebo zníženie pravidelného pridelovania financií).
  - Možnosť použitia inštitucionálnych zmlúv ako nástroja, prostredníctvom ktorého sa môže vysokým školám pridelovať cielené financovanie nad rámec ich pridelenia podľa vzorca financovania. To by sa mohlo robiť na podporu rýchleho pokroku v oblasti kľúčových politických priorít (pozri politické opatrenie č. 6).
  - Malo by sa tiež odhadnúť financovanie na podporu realizácie zmlúv. Zahŕňa to financovanie ľudských zdrojov vo vláde a na vysokých školách pre vypracovávanie a monitorovanie zmlúv a podporu zlepšovania systémov na zber údajov vo vláde a na vysokých školách.

Okrem toho by vláda mala podporovať vysoké školy pri vypracovávaní a riadení zmlúv. To zahŕňa:

- Vypracovanie jasnej vízie vysokoškolského vzdelávania a inštitucionálnych profilov
- Identifikovanie verejného subjektu zodpovedného za riadenie inštitucionálnych zmlúv (pozrite politické opatrenie č. 1)
- Vypracovanie usmernenia o zbere a nahlasovaní údajov

### ***Politické opatrenie č. 6: Využívať inštitucionálne zmluvy na pridelovanie cieleného financovania na zlepšenie kvality výučby a výskumu***

Krajiny OECD diverzifikovali mechanizmy prostredníctvom ktorých financujú vysokoškolské vzdelávanie, aby optimalizovali strategický dopad financovania, ktoré poskytujú. V čase, keď sa Slovensko zapája do širokej reformnej agendy, vláda môže zväziť využitie nových inštitucionálnych zmlúv ako nástroja, prostredníctvom ktorého môže pridelovať cielené financovanie na doplnenie financovania poskytovaného prostredníctvom vzorca financovania a výskumných agentúr.

Odporúčame, aby expertná skupina identifikovaná v politickom opatrení č. 1 poskytla odporúčania pre cielené financovanie v šiestich oblastiach, štyroch zacielených na vysoké školy a dvoch zacielených na študentov.

*Cielené financovanie vysokých škôl na:*

1. Podporu rozvoja vysoko kvalitných, pružných, profesionálne orientovaných vysokoškolských vzdelávacích programov
  - Zahŕňa to rozšírenie profesionálneho bakalárskeho titulu, ale tiež preskúmanie rozšírenia programov terciárneho vzdelávania s krátkodobým cyklom na Slovensku (pozrite príklady z Francúzska a Veľkej Británie prezentované v publikácii OECD v roku 2020, Labour Market Relevance and Outcomes of Higher Education in Four US States: Ohio, Texas, Virginia and Washington - Relevantosť trhu práce a výsledky vysokoškolského vzdelávania v štyroch amerických štátoch: Ohio, Texas, Virginia a Washington, s. 95)

- Mohlo by tiež podporovať aktivity v rámci existujúcich programov, ktoré rozšíria príležitosti študentov na rozvíjanie kľúčových prierezových zručností a prístupov (napr. riešenie problémov v technicky bohatom prostredí, sklon k celoživotnému vzdelávaniu) a rozvíjanie partnerstiev so zamestnávateľmi na posilnenie poskytovania vzdelávacích príležitostí založených na práci.
  - Nakoniec by sa mohlo zväziť, ako investície do infraštruktúry – vrátane tých, ktoré sú plánované ako súčasť plánu Moderné a úspešné Slovensko (pozri časť 2.1 v návrhu správy) – by mohli podporovať digitalizáciu vysokoškolského vzdelávania. To by mohlo zahŕňať digitalizáciu administratívnych funkcií, aby boli efektívnejšie, a výučby, učenia a výskumu. Najmä digitálne vylepšená výučba a učenie by mohli byť hybnou silou modernizácie pedagogiky, mohli by robiť vysokoškolské vzdelávacie programy pružnejšími a prístupnejšími pre väčší rad učiacich sa zo Slovenska a zahraničia a uľahčovať poskytovanie krátkych, modulárnych študijných možností, ako sú mikro-kredity, ktoré sa často poskytujú prostredníctvom online metód.
2. Podporu excelentnosti vo výskume prostredníctvom väčšej inštitucionálnej spolupráce
- Viacročné financovanie excelentnosti by sa mohlo poskytovať ako súčasť inštitucionálnych zmlúv (politické opatrenie č. 5) s cieľom povzbudiť inštitúcie, aby zväzili rôzne typy spolupráce, od zdieľania kľúčových služieb s cieľom dosiahnuť efektívnosť a úspory, až po úplné zlúčenia. Mechanizmy by mali umožňovať vysokým školám robiť malé kroky pre spoluprácu v rámci jedného subjektu bez nutnej eliminácie identity alebo špecializácie partnerských inštitúcií. Takýto model, použitý napríklad vo francúzskom „établissement public expérimental“, môže ponúkať spôsob, ako vylepšiť kvalitu a globálnu viditeľnosť najvýkonnejších slovenských inštitúcií bez toho, aby sa uchýlili k zlučovaniu. Táto metóda však môže byť zložitá pre realizáciu a je potrebné vziať do úvahy ponaučenia z medzinárodných skúseností.
  - Návrh cieľeného financovania na podporu excelentnosti vo výskume a medzinárodnej konkurencieschopnosti by mali zohľadňovať širšie úsilie v oblasti hospodárskej politiky, ako je Stratégia inteligentnej špecializácie vedená Ministerstvom investícií, regionálneho rozvoja a informatizácie (pozri politické opatrenie č. 2).
3. Zvýšiť platy akademických a neakademických pracovníkov pridelením financovania pre vysoké školy na posilnenie výkonových bonusov pre odbornú excelentnosť vo výučbe, výskume a odborných/administratívnych funkciách.
- Mala by byť venovaná pozornosť tomu, aby sa zabránilo nežiaducim účinkom, ako je zvýšená konkurencia a nespokojujúce správanie medzi pracovníkmi. Vysokým školám by malo byť po poskytnutí financovania poskytnuté usmernenie týkajúce sa štruktúrovania výkonnostného bonusu spôsobom, ktorý odmeňuje excelentnosť a spoluprácu.
  - Pozornosť by mala byť venovaná odborným a administratívnym pracovníkom vo všetkých oblastiach práce na vysokých školách. To zahŕňa pracovníkov, ktorí podporujú každodennú prevádzku vysokých škôl (napr. služby a podpora pre študentov a pracovníkov, systémové služby ako je digitálna technická infraštruktúra podporujúca administratívne funkcie vysokých škôl a online výučbu a učenie). Zahŕňa to tiež pracovníkov podporujúcich efektívne riadenie a manažment inštitúcie, ako sú odborné tímy podporujúce riadiace orgány (pozri tiež zvýšenú potrebu odbornej podpory v kontexte reformovania inštitucionálneho riadenia – politické opatrenia č. 8 až 10).
4. Podporovať strategické internacionalizačné aktivity
- Mohlo by to zahŕňať cieľené financovanie na prilákanie akademických pracovníkov a odborníkov zo zahraničia, aby pracovali v slovenských vysokých školách a v kľúčových

subjektoch vysokoškolského vzdelávania, ako je Agentúra na podporu výskumu a vývoja. Mohlo by to mať formu zvýšených finančných stimulov, ale tiež nefinančných stimulov, ako je zabezpečenie, že medzinárodní pracovníci budú mať prístup k atraktívnym vzdelávacím a výskumným príležitostiam.

- Takéto finančné stimuly by mali dopĺňovať plánovanú reformu prístupu k akademickým pozíciám. Mali by byť sprevádzané zlepšením administratívnych a ľudských kapacít na podporu medzinárodných akademických pracovníkov a odborníkov pri začatí a pokračovaní kariéry v slovenskom systéme vysokoškolského vzdelávania.
- Cielené financovanie by tiež mohlo podporiť schopnosť slovenských vysokých škôl vyhľadávať a rozvíjať medzinárodné partnerstvá, napríklad prostredníctvom európskych aliancií univerzít, podľa vzoru Univerzity Komenského v Bratislave, ktorá je súčasťou aliancie ENLIGHT.

### *Cielené financovanie pre študentov*

#### 1. Zlepšiť granty dostupné pre študentov

- Mohlo by to zahŕňať preskúmanie adekvátnosti grantového systému založeného na potrebách, možnosti zlepšenia jeho pokrytia a objemov finančných prostriedkov dostupných pre znevýhodnených študentov, so zameraním na podporu prístupu študentov k vysokoškolským vzdelávacím programom a ich dokončenie.
- Mohlo by to tiež zahŕňať preskúmanie účinnosti „stabilizačných pôžičiek“ a potenciálnej príležitosti pre návrh grantov pre ďalšiu podporu účasti v programoch pripravujúcich študentov na oblasti súčasnej potreby a predpokladaného rastu na slovenskom trhu práce.

#### 2. Zlepšiť informácie a kariérne poradenstvo pre študentov

Celkovo by sa pri navrhovaní cieľených programov financovania malo postupovať opatrne, aby sa zabezpečilo, že sú účinnými a efektívnymi politickými nástrojmi, ktoré dopĺňajú vzorec financovania a pridelovania finančných prostriedkov na výskum. Malo by to zahŕňať zohľadnenie nasledujúcich princípov:

- Jasné a jednoduché kritériá oprávnenosti financovania – u niektorých programov financovania by boli všetky vysoké školy oprávnené, u iných by oprávnenosť mohla závisieť od inštitucionálnej zmluvy dohodnutej s vládou, v iných prípadoch môže oprávnenosť vychádzať z konkurenčného procesu.
- Dostatočné objemy financovania na ovplyvnenie správania.
- Malý počet jasných ukazovateľov výkonnosti, ktoré ukazujú, ako bolo financovanie použité a jeho dopad, by malo byť zahrnutých do inštitucionálnych zmlúv na konsolidáciu a minimalizáciu požiadaviek na podávanie správ, ktoré vysoké školy musia realizovať.

### ***Politické opatrenie č. 7: Zvážiť revízie vzorca financovania pre mechanizmy pridelovania pre vysokoškolské vzdelávanie a výskum***

Vzorec financovania pre vysokoškolské vzdelávanie je hlavným nástrojom, prostredníctvom ktorého vláda prideluje finančné prostriedky verejným vysokým školám a v rámci plánu Moderné a úspešné Slovensko boli oznámené plány na jeho revíziu. Úsilie preskúmať vzorec financovania by malo byť sprevádzané preskúmaním iných existujúcich mechanizmov pridelovania finančných prostriedkov – ako je pridelovanie finančných prostriedkov pre výskum na základe súťaže – a budúcich, ako je financovanie potenciálne viazané na nové inštitucionálne zmluvy.

Odporúča sa, aby preskúmanie a navrhnutie konkrétnych zlepšení vzorca financovania a konkurenčného pridelovania finančných prostriedkov pre výskum realizovala expertná skupina vytvorená v politickom opatrení č. 1:

- Identifikovať možnosti na reštrukturalizáciu vzorca financovania a najmä zväziť:
  - Budovanie prvku financovania zabezpečujúceho stabilitu vysokých škôl, ktorý dopĺňa výkonovo orientované financovanie, napríklad vziať si poučenie z príkladu Dánska
  - Pridelenie dostatočnej váhy malému počtu kľúčových ukazovateľov výučbovej a výskumnej výkonnosti, identifikovanej prostredníctvom práce expertov (pozri politické opatrenie č. 2), práce slovenskej Akreditačnej agentúry a práce na vyhodnocovaní vedeckej výkonnosti považovanej za súčasť plánu Moderné a úspešné Slovensko
  - Zníženie frekvencie zavádzania revízií vzorcov, objasnenie prístupu a zdôvodnenia financovania revízií vzorcov a ich včasná komunikácia s vysokoškolskými inštitúciami s cieľom uľahčiť ich plánovanie
- Identifikovať možnosti reformovať spôsob, akým je pridelované konkurenčné financovanie výskumu, vrátane:
  - Zvýšenia veľkosti grantov
  - Zvýšenia transparentnosti kritérií pridelovania
  - Zníženie administratívnej záťaže kladenej na výskumných pracovníkov žiadajúcich o financovanie a zvýšenie podpory pre výskumných pracovníkov prostredníctvom zvýšenia počtu kompetentných administratívnych pracovníkov (pozri tiež politické opatrenie č. 6)
  - Stanovenie jasných očakávaných výsledkov a zjednodušených postupov podávania správ

Ako príklady v tejto oblasti by mali slúžiť osvedčené postupy pri poskytovaní výskumných grantov na európskej úrovni (napr. Európska rada pre výskum, Horizont 2020).

***Politické opatrenie č. 8: Znížiť úroveň predpisovania legislatívy a zaviesť malý počet kľúčových požiadaviek podporujúcich efektívnosť a otvorenosť vysokých škôl***

Úroveň predpisu týkajúceho sa inštitucionálneho riadenia bráni vysokým školám v navrhovaní mechanizmov riadenia, ktoré sú najvhodnejšie pre ich konkrétne kontexty. Odstránenie právnych požiadaviek súčasne nemusí viesť k zmene, ak inštitucionálne zainteresované strany, ktoré majú v súčasnosti právomoc robiť rozhodnutia ohľadom štruktúry ich riadenia, nepovažujú zmeny riadenia za potrebné. Súčasne prijatie prístupu zhora nadol vyžadujúceho ďalekosiahle zmeny riadenia môže viesť k významnému odporu zainteresovaných strán a môže podkopávať širšie reformné úsilie vlády v oblasti vysokoškolského vzdelávania.

Preto odporúčame, aby Slovensko zaujalo opatrný, postupný prístup k systémovým zmenám v inštitucionálnom riadení, vrátane kombinácie základných princípov stanovených v rámcovej legislatíve a zvýšenej flexibility vysokých škôl.

Konkrétne sa odporúča, aby slovenská vláda:

*Sa snažila o široké zapojenie zainteresovaných strán do navrhovaných zmien v riadení*

- Ako súčasť zapojenia zainteresovaných strán prijatých v politickom opatrení č. 1, by Pracovná skupina mala venovať osobitnú pozornosť konzultáciám o mechanizmoch riadenia.

*Zahrnula do legislatívy prehlásenie o účele a kľúčové princípy*

- Zámerom takéhoto prehlásenia by bolo objasnenie účelu reformovania inštitucionálneho riadenia, zdôraznenie významu citlivého riadenia a zdravého manažmentu na zvýšenie dôvery slovenskej spoločnosti v jej systém vysokoškolského vzdelávania.
- Mali by sa jasne uviesť kľúčové princípy opätovného vyváženia právomocí medzi riadiacimi orgánmi vysokých škôl, vrátane:
  - i. povinnosti verejne financovaných vysokých škôl zaviesť také mechanizmy riadenia, ktoré im umožnia strategicky, účinne a zodpovedne využívať verejné zdroje;
  - ii. nevyhnutnej potreby, aby vysoké školy fungovali s úplnou vedeckou a umeleckou autonómiou od vlády, čo si vyžaduje osobitnú pozornosť vo verejných vysokých školách a v čase, kedy využívanie verejných zdrojov je formované vládou prostredníctvom návrhu nástrojov financovania;
  - iii. povinnosť vysokých škôl zaviesť mechanizmy riadenia, ktoré im umožnia zodpovedne využívať svoju autonómiu na základe jasného profilu a poslania formulovaného riadiacim orgánom, ktorý zohľadňuje (a zahŕňa) univerzitných akademických pracovníkov, študentov a zamestnávateľov, a zainteresované strany mimo inštitúcií, ktoré odrážajú ich profil a poslanie; a správu s riadiacimi kapacitami dostatočnými na implementáciu politik stanovených riadiacim orgánom.

*Zaviedla obmedzený počet kľúčových zmien v riadení*

Zmeny by mali starostlivo vyvažovať väčšiu riadiacu kapacitu a otvorenosť s potrebou zaistiť zachovanie a zlepšenie autonómie v akademických záležitostiach a zapojenie akademickej obce do širších záležitostí vysokých škôl.

A zatiaľ čo by vysoké školy mali byť slobodné v určovaní podrobností ich štruktúry riadenia, zákon ako taký by mohol zaviesť nasledujúce prvky inštitucionálneho riadenia, ktoré by mali byť realizované vysokými školami v rámci 18-mesačného obdobia:

- Požadovať od vysokých škôl, aby mali riadiace orgány na inštitucionálnej úrovni, ktoré majú odlišné povinnosti a minimálne:
  - Správnu radu zodpovednú (s podporou odborného tímu) za riadenie inštitúcie – vrátane kľúčových rozhodnutí ohľadne poslania vysokej školy, schvaľovania ročného prevádzkového rozpočtu a veľkého predaja/akvizície infraštruktúry (vrátane digitálnej), menovanie rektora transparentným spôsobom;
  - Akademický orgán zodpovedný za rad akademických záležitostí, ako je akademická stratégia a podpora výskumu vysokých škôl, kritériá pre prijímanie študentov, postupy pre udeľovanie kvalifikácií, akademické štandardy, schvaľovanie obsahu učebných osnov a nových programov, koncepcia skúšok, vrátane menovania interných a externých skúšajúcich, disciplína študentov.
  - Rektora zodpovedného (s podporou odborného tímu) za realizáciu vízie vysokej školy prostredníctvom efektívneho riadenia ľudských a finančných zdrojov
  - Jasné procesy konzultácií medzi vládnymi, akademickými a riadiacimi orgánmi s cieľom vyriešiť záležitosti, ktoré sa týkajú niekoľkých z týchto oblastí (napríklad manažérske rozhodnutie s dopadmi na študijné programy)



- Stanoviť maximálny počet členov správnej rady, ktorý by mal byť dostatočne nízky na to, aby zabezpečil efektívne rozhodovanie (napríklad v Anglicku, Walese a Severnom Írsku musí správna rada mať 12 až 24 členov<sup>1</sup>, v Portugalsku majú Všeobecné rady 15 až 35 členov).
- Požadovať, aby správna rada vysokej školy mala určitý minimálny podiel externých členov zastupujúcich širšiu spoločnosť (napr. 40 % ako je to vo Fínsku).
- Požadovať, aby vláda identifikovala externých kandidátov na členov prostredníctvom procesu, ktorý zahŕňa vysokoškolských pracovníkov a študentov a ktorý zaručuje nezávislosť týchto členov a relevantnosť ich profilu pre vysoké školy. To by mohlo zahŕňať požiadavku, aby Ministerstvo školstva pripravilo zoznam kandidátov s profilom spojeným s poslaním danej inštitúcie, resp. s regiónom, ktorému slúži (napr. vhodné kompetencie pre rôzne poslanie poľnohospodárskej univerzity, technickej univerzity a vysokej školy výtvarných a múzických umení) a ktorí predložili finančné informácie a prehlásenie o konflikte záujmu. Interní členovia správnej rady (pracovníci a študenti) by volili externých členov zo zoznamu poskytnutého vládou, aby splnili minimálnu hranicu pre externých členov. Interní členovia správnej rady by alternatívne mohli na základe rovnakého princípu pripraviť zoznam osôb a Ministerstvo školstva by mohlo vybrať osoby (podobným spôsobom ako je výber členov výkonnej rady organizácie).
- Požadovať, aby obdobie zvolenia pre členov správnej rady bolo pevne stanovené (napr. 4 až 6 rokov), obmedzené počtom (napr. dve po sebe nasledujúce obdobia) a aby členovia rady mohli zastávať funkciu podľa rozloženého harmonogramu obnovy.

#### *Zvýšila autonómiu vysokých škôl*

Zákon by mal vysokým školám umožniť, aby vytvorili vlastné dodatočné mechanizmy riadenia podľa miestnych potrieb. Mal by to byť upravený najmä tak, aby:

- Odstránil povinnosť vysokých škôl mať riadiace orgány na úrovni vysokej školy aj fakulty.
- Oprávňoval slovenské vysoké školy vypracovávať svoje vlastné štatúty riadenia a registrovať ich na Ministerstve školstva.
- Oprávňoval zahraničné vysoké školy, aby sa etablovali na Slovensku v rámci právneho rámca stanovujúceho minimálne prevádzkové a kvalitatívne štandardy.

#### **Politické opatrenie č. 9: Vytvorenie stimulov pre verejné vysoké školy, aby prijali novú štruktúru riadenia na rýchlenom základe**

Heterogenosť slovenského prostredia vysokoškolského vzdelávania, rôznorodosť názorov medzi zainteresovanými stranami ohľadom hodnoty zmien v inštitucionálnom riadení a aktuálne a budúce reformné procesy vo vysokoškolskom vzdelávaní si vyžadujú opatrný prístup k reforme. Reforma mechanizmov riadenia je ťažká úloha, vyžadujúca dôležité investovanie do času a zdrojov zo strany vysokých škôl popri bežných pravidelných základných činnostiach a nových činnostiach, ktoré sú následkom nedávnych reforiem, ako je zapojenie vysokých škôl do vytvárania spoľahlivých vnútorných systémov zabezpečovania kvality.

Preto odporúčame, aby Ministerstvo školstva poskytlo stimuly vysokým školám, aby prijali novú štruktúru riadenia. Od vysokých škôl, ktoré budú mať záujem, by bolo požadované:

---

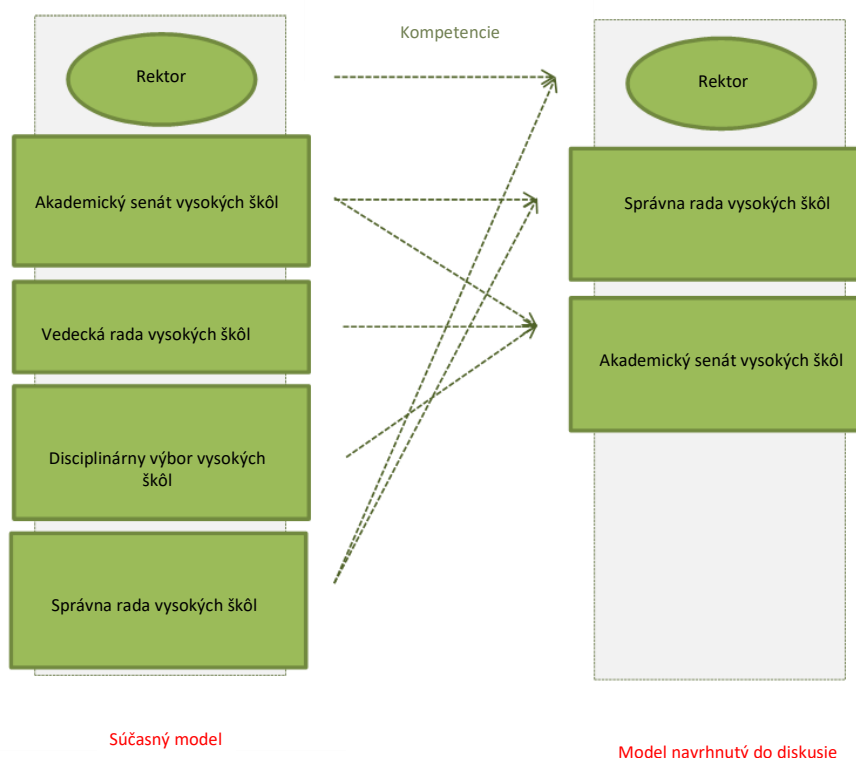
<sup>1</sup> Pozrite publikáciu Committee of University Chairmen (2001), Guide for Members of Governing Bodies of Universities and Colleges in England, Wales and Northern Ireland (Výbor univerzitných predsedov (2001), Usmernenie pre členov riadiacich orgánov univerzít a kolégií v Anglicku, Walese a Severnom Írsku), s. 15, [https://dera.ioe.ac.uk/4503/2/01\\_20.pdf](https://dera.ioe.ac.uk/4503/2/01_20.pdf)

- Urýchlene prijať, napr. do 8 mesiacov, systémové zmeny inštitucionálneho riadenia navrhnuté v politickom opatrení č. 8
- Vytvoriť zjednodušený model riadenia s tromi riadiacimi orgánmi na inštitucionálnej úrovni s jasne vymedzenými úlohami. Príklad, čo by tieto orgány mohli byť, je poskytnutý na obrázku nižšie, návrh ktorého v minulosti sformuloval slovenský Inštitút vzdelávacej politiky v kontexte vzájomného poradenstva Európskej komisie z roku 2018 o riadení inštitúcií vysokoškolského vzdelávania na Slovensku
- Do 12 mesiacov podať správu o prínosoch a výzve realizácie, aby mohlo informovať o reformách riadenia prijatými inými slovenskými vysokými školami tak, ako je odporúčané v politickom opatrení č. 8.

Na stimulovanie by podpora Ministerstva školstva bola poskytnutá záujemcom z radov vysokých škôl vo forme:

- Jednorazového dodatočného financovania
- Rozšírenej finančnej pružnosti vysokých škôl za predpokladu, že záujemcovia z radov vysokých škôl preukážu správne postupy finančného riadenia. Vychádzali by z existujúcej flexibility, ktorá je k dispozícii pre všetky slovenské vysoké školy (ako je zvyšovanie odmeňovania pracovníkov nad úroveň stanovené v tabuľke Ministerstva školstva) a mohli by zahŕňať určitý rozsah oblastí – napr. tých, ktoré sa zohľadňujú v štatúte portugalskej nadácie<sup>2</sup> a sú prezentované v podrobnej prípadovej štúdii v prílohe danej správy (samostatný dokument).

### Potenciálny prístup k zefektívneniu inštitucionálnych riadiacich orgánov na Slovensku



<sup>2</sup> Pozrite Portugalská vláda (2007), Regime Jurídico das Instituições de Ensino Superior (RJIES), Diário da República No. 274, <https://data.dre.pt/eli/lei/62/2007/09/10/p/dre/pt/html>

Poznámka: Vyššie uvedený model bol navrhnutý na diskusiu slovenským Inštitútom vzdelávacej politiky ako súčasť poradenstva Európskej komisie ohľadom riadenia inštitúcií vysokoškolského vzdelávania na Slovensku, konaného v Bratislave 15.-16. marca 2018.  
Zdroj: Správa o vzájomnom poradenstve poskytnutá OECD.

### **Politické opatrenie č. 10: Vytvoriť vhodnú pomoc na podporu osvedčených postupov v riadiacich orgánoch vysokých škôl**

Posun smerom k vnímavej forme inštitucionálneho riadenia a manažmentu vyžaduje od všetkých zapojených osôb vo vládnych orgánoch, aby prijali iné a potenciálne rozšírené úlohy v jasne vymedzených oblastiach zodpovednosti. Zvýšenie úlohy správnej rady pri stanovovaní strategickej vízie pre vysoké školy a monitorovaní jej realizácie – napríklad prostredníctvom inštitucionálny plánov – bude vyžadovať, aby členovia správnej rady preberali zodpovednosti, ktoré predtým nemali. Ak sa rektori majú stať zodpovednými voči správnym radám a preberať väčšiu úlohu v strategickom riadení finančných a ľudských zdrojov vysokých škôl, tiež dôjde k posunu v ich úlohách a vzťahoch s riadiacim orgánom vysokej školy – správnou radou – a akademickým orgánom vysokej školy – senátom alebo ekvivalentným orgánom. Samotný akademický orgán má zohrávať kľúčovú úlohu pri zabezpečovaní a zlepšovaní akademických štandardov vysokých škôl, najmä v čase, keď Slovensko napreduje v systéme zabezpečovania kvality, ktorý kladie zodpovednosť za zabezpečovanie a zlepšovanie kvality na samotné vysoké školy prostredníctvom rozvoja ich správnych interných systémov zabezpečovania kvality.

Zatiaľ čo legislatíva a vládne nariadenie stanovujú kľúčové parametre a finančné stimuly sú kľúčové pre podporu zmeny, osoby pracujúce v slovenských vládnych orgánoch budú potrebovať adekvátnu podporu, aby mohli vykonávať svoje zodpovednosti.

Zahŕňalo by to spoluprácu medzi Ministerstvom školstva a Pracovnou skupinou pre vysokoškolské vzdelávanie (pozri politické opatrenie č. 1) na:

- Podporovať vypracovanie pokynov pre odborníkov, aby chápali, ako efektívne vykonávať zodpovednosť riadiaceho orgánu. Mohlo by to zahŕňať prácu vykonávanú zoskupeniami vysokých škôl, ako sa realizuje napríklad v Anglicku, Walese a Severnom Írsku (publikácia Committee of University Chairmen, 2001, Guide for Members of Governing Bodies of Universities and Colleges in England, Wales and Northern Ireland (Výbor univerzitných predsedov (2001), Usmernenie pre členov riadiacich orgánov univerzít a kolégií v Anglicku, Walese a Severnom Írsku)). Mohlo by tiež zahŕňať poskytnutie financovania orgánom s odbornosťou v oblasti vysokoškolského vzdelávania, aby sa mohli podujat' na takúto prácu v prospech celého systému vysokoškolského vzdelávania, ako to robí napríklad vo Veľkej Británii nadácia Leadership Foundation for Higher Education (Nadácia vodcovstva pre vysokoškolské vzdelávanie) v partnerstve s financujúcim orgánom pre vysokoškolské vzdelávanie (Higher Education Funding Council for England (Rada pre financovanie vysokoškolského vzdelávania pre Anglicko), teraz Office for Students (Úrad pre študentov), pozri publikáciu nadácie Leadership Foundation for Higher Education (Nadácie vodcovstva pre vysokoškolské vzdelávanie) z roku 2017, Insight Guide: governing bodies and academic assurance (Híbkový sprievodca: riadiace orgány a akademické zabezpečovanie)).
- Odporučte vysokým školám, aby venovali financovanie na vytvorenie adekvátnej podpory pre všetky riadiace orgány, vrátane odborných tímov vykonávajúcich funkcie sekretariátu, štipendií pre členov správnych orgánov (pre akademických pracovníkov by toto mohlo tiež zahŕňať uvoľňovanie z úväzkov, aby mali čas na vykonávanie povinností súvisiacich s riadením).