Inštitút vzdelávacej politiky ■ Ministerstvo školstva, vedy, výskumu a športu SR

Komentár 04/2017 ■ August 2017 ■ Pripravil: Pavol Galáš[1]

Tajomstvo zlatého rezu

Analýza riadenia a samosprávy vysokých škôl

Prehlbovanie autonómie vysokých škôl na Slovensku sa doposiaľ sústredilo najmä na hospodársku a ekonomickú oblasť, menej už na oblasť ich organizácie a riadenia. Vyvážený vzťah medzi autonómiou v riadení a zodpovednosťou za výsledky však podľa medzinárodných skúseností patrí medzi dôležité predpoklady ich úspechu. V oblasti organizácie a riadenia za problematické miesta pokladáme rigidnú úpravu štátnej regulácie samosprávy vysokých škôl, nevyvážený vzťah medzi samosprávou na úrovni vysokej školy a na úrovni jej fakúlt, dominantný vplyv interných kapacít na riadenie a nefunkčné kontrolné mechanizmy. Na základe medzinárodnej komparácie na diskusiu predkladáme odporúčania na zredukovanie zákonných požiadaviek na vnútorné usporiadanie samosprávy vysokých škôl, zmenu kompetencií a zloženia jednotlivých samosprávnych orgánov a posilnenie transparentných kontrolných mechanizmov.

Úvod

Priestor vysokoškolských inštitúcii sa tradične vyznačuje vysokou mierou autonómie, čo platí aj pre oblasť ich riadenia, resp. akademickej samosprávy. Európskym trendom posledných desaťročí je prehlbovanie tejto autonómie, čo znamená, že sa zväčšuje vplyv vysokých škôl na podobu a výkon vlastnej samosprávy. Dochádza k tomu v dôsledku zmenšujúceho sa rozsahu požiadaviek zo strany štátu, ktoré túto autonómiu do istej miery ohraničujú[2], či regulujú (Estermann, Nokkala 2009). Argumentmi pre toto ohraničenie sú zväčša potreba zabezpečenia istej minimálnej úrovne kvality a kontrola efektívneho nakladania s verejnými zdrojmi (CpSVŠ 2009). Aj keď je rozsah tohto ohraničenia v jednotlivých krajinách rozmanitý, skúsenosti ukazujú, že vysokoškolské inštitúcie vykazujú vo všeobecnosti lepšie výsledky, ak majú možnosť zodpovedať za vlastný model samosprávy (Fielden 2009).

Sprievodným javom väčšej autonómie je tlak na profesionalizáciu riadenia vysokých škôl. Medzi najvýznamnejšie obmedzujúce faktory prehlbovania autonómie v riadení vysokých škôl zo strany centrálnej autority patrí najmä nedôvera v oblasti ľudských zdrojov. Interné kapacity inštitúcii, t.j. akademickí pracovníci a študenti, totiž často nemajú potrebné manažérske zručnosti a skúsenosti, čo následne limituje aj samosprávne kompetencie samotných inštitúcii (De Boer, Enders, Schimank 2007). Tento fakt spolu s narastajúcimi nárokmi a očakávaniami spoločnosti má za následok tlak na čoraz výraznejšie zapojenie zainteresovaných aktérov z externého prostredia v rámci samosprávnych orgánov s vplyvom na priame riadenie inštitúcie (Eurydice 2008).

V roku 2002 slovenské vysoké školy získali transformáciou zo štátnych na verejné viac autonómie najmä v hospodárskej oblasti. Z hľadiska ich organizačnej autonómie ale existujú viaceré problematické, či otvorené otázky, ktoré sa tento komentár snaží zosumarizovať. Ako príspevok do ďalšej diskusie ponúka tiež východiská ich možných riešení, ktoré sú založené najmä na komparatívnej analýze kompetencií a štruktúr samosprávnych orgánov vysokých škôl na Slovensku a v zahraničí[3]. Komentár sa prioritne zameriava na samosprávu verejných vysokých škôl a samosprávne orgány, ktoré disponujú dôležitými rozhodovacími právomocami. Vzhľadom na citlivosť a závažnosť tejto témy odporúčame viesť o možných riešeniach popísaných problémov ďalšiu expertnú diskusiu.

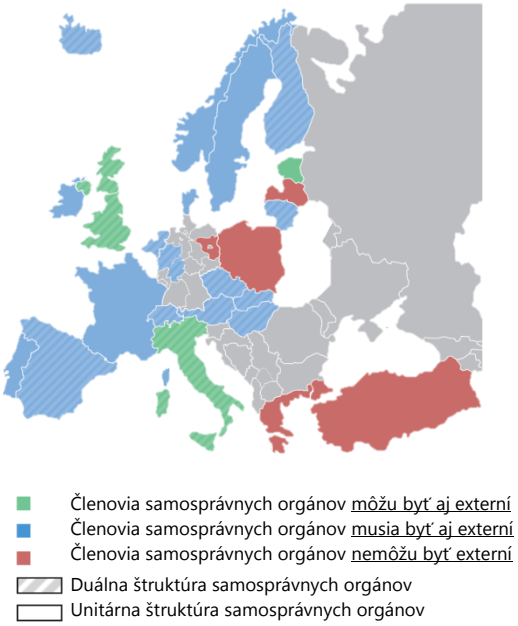
Box 1. Modely samosprávy vysokých škôl[4]

Kompetencie v samosprávnom riadení vysokých škôl sa zvyčajne delia medzi individualizované vedenie vysokej školy a kolektívne samosprávne orgány. Individualizované vedenie vysokej školy predstavuje rektor[5], ktorý stojí na jej čele a reprezentuje ju navonok. Na základe toho, akým spôsobom je tento post obsadzovaný a aký má vzťah k ostatným samosprávnym orgánom je možné vymedziť dva typy jeho postavenia. V prvom prípade je v postavení **výkonného riaditeľa**, ktorý je vo väčšine prípadov vyberaný výberovou komisiou, príp. menovaný „radou" („board" alebo „council"), ktorej následne nie je členom. V druhom prípade je najčastejšie volený celou akademickou obcou, alebo jej zástupcami, ako **„primus inter pares"** – prvý medzi seberovnými, a v tom prípade býva väčšinou aj členom kolektívneho samosprávneho orgánu (Eurydice 2008, Estermann, Nokkala 2009).

V prípade kolektívnych samosprávnych orgánov rozlišujeme rovnako dva základné modely: **unitárny a duálny** (Estermann, Nokkala, Steinel 2011), viď Graf 1. V prípade duálneho modelu sú riadiace právomoci rozdelené medzi dva samosprávne orgány. Vo väčšine prípadov ide o „radu" („board" alebo „council"), ktorá má menší počet členov a tvoria ju aj členovia z externého prostredia a „senát" („senate"), ktorý je spravidla koncipovaný širšie a výlučne z interných členov akademickej obce. „Rada" zvyčajne zodpovedá za strategické rozhodnutia, rozdelenie rozpočtu a voľbu, resp. výber rektora. „Senát" na druhej strane rozhoduje o akademických aspektoch, teda napr. študijných programoch, udeľovaní titulov a podobne.

Naopak vysoké školy v krajinách s unitárnym modelom majú len jeden samosprávny orgán, ktorý rozhoduje vo všetkých oblastiach. V niektorých prípadoch sú jeho súčasťou aj členovia z externého prostredia, inde pozostáva čisto z interných členov.

Graf 1. Samospráva vysokých škôl v Európe



Zdroj: EUA, University autonomy, 2010

Riadenie a samospráva vysokých škôl na Slovensku

Slovenský systém riadenia a samosprávy vysokých škôl sa nedá jednoznačne zaradiť do niektorého z modelov uvedených v boxe č. 1. ide skôr o ich kombináciu. To platí ako v prípade samosprávnych orgánov, tak aj v prípade vedenia vysokých škôl. Požiadavky na úpravu samosprávy vysokých škôl a tiež kompetencie centrálnej štátnej správy[6] v oblasti ich riadenia upravuje vysokoškolský zákon[7] pričom pre každý typ vysokých škôl (verejné, štátne, súkromné) platia mierne odlišné pravidlá.

V prípade štátnych vysokých škôl je ich samospráva výraznejšie obmedzená a väčšie riadiace kompetencie napr. v oblastiach financií sú priznané príslušným rezortom. Dané ministerstvo (obrany, vnútra, zdravotníctva) môže v niektorých prípadoch rozhodovať aj o organizačnej štruktúre vysokej školy alebo priamo navrhovať rektora.

Pre verejné a súkromné vysoké školy zákon vymedzuje štruktúru, zloženie a kompetencie jednotlivých orgánov[8], ktoré sa podieľajú na ich riadení:

- samosprávne orgány (na úrovni VŠ/fakulty):
  - akademický senát,
  - rektor/dekan,
  - vedecká/umelecká rada,
  - disciplinárna komisia pre študentov VŠ,
- správna rada VŠ.

Rozdiel medzi verejnými a súkromnými vysokými školami je najmä v určení najvyššieho riadiaceho a rozhodujúceho orgánu. V prípade súkromných vysokých škôl je takýmto orgánom správna rada, ktorá sa však svojím zložením a najmä kompetenciami výrazne líši od správnej rady verejnej vysokej školy[9]. V prípade verejných vysokých škôl je riadenie a rozhodovanie primárne rozdelené medzi akademický senát a rektora.

Okrem orgánov predpísaných zákonom rektor často zriaďuje aj ďalšie poradné orgány, najčastejšie kolégium rektora, ktorého členmi sú kvestor a dekani a niekedy aj prorektori a iní členovia.

Dôležitým prvkom, ktorým zákon ovplyvňuje podobu samosprávy vysokých škôl, je princíp dvojúrovňového riadenia. To znamená, že riadiace a rozhodovacie kompetencie nie sú rozdelené len medzi jednotlivé orgány na centrálnej úrovni, ale aj medzi centrom, t. j. rektorátom a fakultami. Zákon vyžaduje, aby ekvivalenty samosprávnych orgánov na centrálnej úrovni, s výnimkou správnej rady, boli zriadené tiež na úrovni jednotlivých fakúlt. Samosprávne orgány fakúlt majú pomerne široké právomoci v oblasti riadenia činností danej fakulty, kedy podľa zákona konajú v mene vysokej školy. Väčšina z nich je daná pevne, avšak niektoré z nich

môže vysoká škola detailnejšie upraviť svojim štatútom (viď Box 2.). Okrem študijných aspektov a ľudských zdrojov rozhodujú tiež o nakladaní s finančnými prostriedkami pridelenými fakulte vysokou školou a s finančnými prostriedkami, ktoré fakulta získala na plnenie svojich úloh z iných zdrojov. Tie môžu pochádzať najmä z podnikateľskej činnosti a spolupráce s inými subjektmi, o ktorých sa tiež rozhoduje na úrovni fakulty.

Box 2. Analýza interných predpisov vysokých škôl a ich fakúlt

Z porovnania štatútov vybraných vysokých škôl a ich fakúlt[10] vyplýva, že vysoké školy sa pri vymedzení kompetencií fakúlt vo väčšine prípadov taxatívne držia znenia vysokoškolského zákona, ktorý tieto vzťahy upravuje, a to aj v oblastiach, kde zákon umožňuje do istej miery upraviť danú oblasť aj vnútorným predpisom, teda štatútom VŠ. Najčastejšie upravovanou kompetenciou fakúlt je nakladanie s pridelenými finančnými prostriedkami, kde rektoráty vo väčšine prípadov určujú maximálnu výšku zmluvných záväzkov, ktoré môžu dekani (ako predstavitelia fakúlt) uzatvárať samostatne. Technická univerzita v Košiciach však napríklad požaduje za určitých okolností súhlas rektora aj v prípade rozhodovania o počte prijatých študentov a tiež o počte a štruktúre zamestnancov fakúlt. Podrobnejšie výsledky analýzy podľa jednotlivých kompetencií sú uvedené v tabuľke v Prílohe 1.

Akademický senát vysokej školy a fakulty

Samospráva vysokých škôl na Slovensku je do značnej miery založená na rozhodovaní členov akademického senátu, ktorými sú zástupcovia akademickej obce, t.j. študenti a zamestnanci danej VŠ (resp. jej fakúlt). Vo vysokej miere sa teda uplatňuje demokratický štýl riadenia, kedy „riadení" volia spomedzi seba zástupcov, ktorí následne dostávajú rozhodovacie právomoci. V rámci zastupiteľského princípu na úrovni senátu vysokej školy funguje zásada rovnakého počtu členov za každú fakultu. Zákon určuje, že má mať minimálne 15 členov, z čoho tvoria minimálne tretinu študenti, pričom konkrétny počet členov a podiel študentov sa určuje vnútorným predpisom. Akademický senát vysokej školy má pomerne široké právomoci – volí rektora, rozhoduje o existencii jednotlivých fakúlt, o dlhodobom zámere a dôležitých vnútorných predpisoch VŠ, schvaľuje rozpočet a tiež výročnú správu o hospodárení. Pre fakultný akademický senát platia obdobné pravidlá, má však minimálne 11 členov, z ktorých minimálne tretina rovnako musí byť z radov študentov danej fakulty. Schvaľuje všetky dôležité nariadenia na úrovni fakulty, napr. aj podmienky prijatia na štúdium.

Rektor a dekan

Postavenie rektorov a dekanov sa u nás nedá jednoznačne klasifikovať ani ako model výkonného riaditeľa, ani „primus inter pares" (viď Box č.1). Na jednej strane je totiž ich úlohou najmä každodenný manažment, dohľad nad plnením strategických cieľov a využívaním finančných prostriedkov a do istej miery aj koordinácia ostatných samosprávnych orgánov. Rektor však navonok zastupuje vysokú školu ako štatutárny orgán právnickej osoby a medzi jeho hlavné kompetencie patrí de facto aj samotné strategické riadenie a nastavovanie rozpočtu a prerozdeľovania financií. V týchto otázkach síce nemá rozhodovaciu právomoc, ale podobne ako dekan väčšinu z nich zo svojej pozície navrhuje, resp. predkladá na schválenie akademickému senátu. Rektora volí akademický senát VŠ a menuje ho prezident SR, dekana volí akademický senát fakulty a menuje ho rektor. Dôležité rozdiely sú však v ich odvolateľnosti a s tým súvisiacim systémom zodpovedania za svoju činnosť. Rektor za svoju činnosť zodpovedá akademickému senátu VŠ, ktorý ho zároveň ako jediný môže odvolať. Výnimkou je len oblasť využívania dotácií a hospodárenia s majetkom, kde sa rektor zodpovedá ministrovi školstva. Dekan však za časť svojich činností zodpovedá rektorovi a za iné akademickému senátu fakulty. To má vplyv aj na jeho odvolateľnosť, keď vo všeobecnosti návrh na jeho odvolanie podáva akademický senát fakulty. Rektor ho síce má možnosť odvolať aj bez predloženého návrhu a súhlasu akademického senátu fakulty, tento proces je však pomerne zložitý.

Vedecká/Umelecká rada vysokej školy a fakulty

Vysokoškolský zákon tiež určuje, že väčšinu relevantných akademických činností riadi samostatný orgán, ktorým je vedecká rada (v prípade umeleckých VŠ/fakúlt umelecká rada). Vedecká rada fakulty rozhoduje najmä o vzniku a zániku realizovaných študijných programov na danej fakulte. Ku kľúčovým kompetenciám vedeckej rady na úrovni VŠ patrí hodnotenie a iné rozhodnutia vo vzťahu k pedagogickej a vedecko-výskumnej činnosti . Ide najmä o určovanie kritérií pre udeľovanie titulov a tiež obsadenie akademických funkcií docentov a profesorov. Vyjadruje sa tiež k väčšine strategických dokumentov, ktoré prijíma akademický senát. Jej členovia sú schvaľovaní akademickým senátom a časť z nich (minimálne 1/4 a maximálne 1/3) je externých, teda z prostredia mimo danej vysokej školy.

Správna rada vysokej školy

Transformácia štátnych vysokých škôl na verejné vysoké školy v roku 2003, v rámci ktorej prešiel do vlastníctva verejných vysokých škôl majetok štátu, vytvorila potrebu zaviesť do riadenia slovenských

verejných vysokých škôl nový kontrolný orgán v podobe správnych rád. Ich členovia nesmú byť, s výnimkou 2 zástupcov zamestnancov a študentov, zamestnancami univerzity a menuje ich priamo minister školstva. Ide o orgán s externými členmi, ktorého úlohou by mal byť najmä verejný dohľad nad formou správy majetku vysokej školy, napĺňaním jej zámeru a jej prínosu pre spoločnosť, či región. Plní teda najmä kontrolnú funkciu v oblasti financií a majetku, avšak bez možnosti výraznejšieho vplyvu na rozhodnutia v širšom, resp. dlhodobom meradle. Oblasťami, v ktorých rozhoduje samostatne sú nakladanie so súčasným a nadobúdanie nového majetku od určenej hodnoty[11] a plat rektora. V druhom kole tiež schvaľuje rozpočet vysokej školy, aj v tomto prípade však ide skôr o naplnenie jej kontrolnej funkcie.

Slabé stránky v oblasti riadenia a samosprávy vysokých škôl na Slovensku

Na základe komparatívnej analýzy kompetencií a štruktúr samosprávnych orgánov vysokých škôl na Slovensku a v zahraničí pokladáme za najdôležitejšie slabé stránky v oblasti riadenia a samosprávy vysokých škôl na Slovensku rigidnú úpravu štátnej regulácie samosprávy vysokých škôl, uzavreté a široko koncipované riadenie a nefunkčné kontrolné mechanizmy.

Rigidná úprava štátnej regulácie samosprávy vysokých škôl

Štruktúra samosprávnych orgánov verejných a súkromných vysokých škôl sa riadi pomerne striktnými požiadavkami zo strany vysokoškolského zákona. Ako základ samosprávy vysokých škôl určuje zloženie a kompetencie štyroch samosprávnych orgánov na úrovni vysokej školy a tiež na úrovni fakúlt. Okrem toho striktne určuje aj rozdelenie kompetencií medzi samosprávnymi orgánmi vysokej školy (rektorátom) a jej súčastí (napr. fakúlt).

Na jednej strane teda štát uplatňuje v oblasti riadenia vysokých škôl politiku autonómneho a decentralizovaného riadenia, zároveň ju však svojou reguláciou zväzuje do veľmi konkrétnej podoby. To obmedzuje možnosti vysokých škôl prispôsobiť si svoje vnútorné riadenie a procesy tak, aby zodpovedalo individuálnym podmienkam a potrebám danej vysokej školy. Z organizačného hľadiska prakticky rovnaké pravidlá totiž platia pre vysokú školu, ktorá má napr. 500 študentov na troch fakultách, ako aj pre tú, ktorá má 17 tisíc študentov na 13-tich fakultách. Navyše, predpísaná decentralizácia (na úrovni vzťahov štát-vysoká škola a tiež vysoká škola-fakulta) v decizívnej oblasti môže kolidovať s relatívne centralizovaným rozdeľovaním finančných prostriedkov.

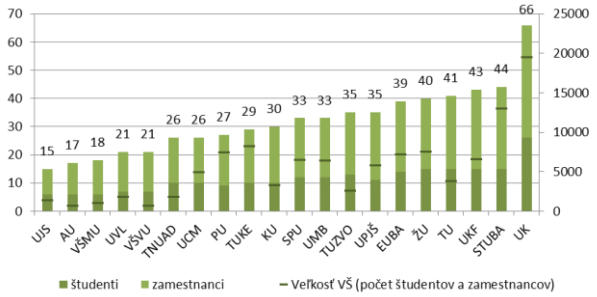
Uzavreté a široko koncipovanie riadenie

Prvým kritickým miestom, ktoré ohrozuje profesionalitu riadenia vysokých škôl, je uzavretosť systému. Vplyv na kľúčové rozhodnutia majú mimo rektora najmä interné kapacity v akademickom senáte, t.j. volení zástupcovia zamestnancov a študentov vysokej školy (resp. fakúlt), ktorí ich prijímajú, resp. schvaľujú. Veľký vplyv majú tiež na nominácie a obsadzovanie pozícií v ostatných samosprávnych orgánoch. Určitý vplyv externého prostredia je prítomný len v oblastiach riadenia akademických činností vedeckými (resp. umeleckými) radami a kontroly nakladania s majetkom prostredníctvom kompetencií členov správnej rady. Aj skúsenosti z iných krajín ukazujú, že vysoká miera zastupiteľskej demokracie v riadení vysokých škôl je v súčasnosti považovaná skôr za obmedzujúci faktor efektívnosti a profesionality ich riadenia (de Boer, Stensaker 2007; Larsen, Paassen, Stensaker 2009; Gornitzka, Maasen, de Boer 2017). Je však nutné podotknúť, že vzťah medzi týmito dvoma premennými zatiaľ nebol dôsledne preskúmaný.

Uzavretosť sa prejavuje aj pri voľbe vedenia vysokej školy, t.j. rektora, ktorého sa zúčastňujú len členovia akademického senátu.

Efektivitu a tým aj profesionalitu riadenia môže limitovať tiež to, že samotné akademické senáty vysokých škôl sú koncipované pomerne široko. Zaokrúhlený vážený priemer počtu ich členov je 40, pričom na ich veľkosť má okrem veľkosti (čo do počtu študentov a zamestnancov) a tradície vysokej školy vplyv tiež vnútorná štruktúra danej vysokej školy. Každá fakulta totiž podľa zákona musí byť zastúpená rovnakým počtom členov.

Graf 2. Veľkosť akademických senátov verejných VŠ[12]



Zdroj: vnútorné predpisy vysokých škôl, CVTI SR

Nefunkčné kontrolné mechanizmy

Väčšina činností vysokých škôl je na základe uplatňovania princípu akademických slobôd v ich samosprávnej kompetencii, bez výraznejšej možnosti nezávislej kontroly dodržiavania týchto pravidiel.

Ministerstvo školstva má teda možnosť kontrolovať len dodržiavanie všeobecne záväzných právnych predpisov v činnosti verejných a súkromných vysokých škôl. V prípade zistenia porušenia všeobecne záväzných právnych predpisov zo strany vysokej školy upravuje vysokoškolský zákon mechanizmus, ktorým má byť zabezpečená náprava. V takomto prípade má najskôr ministerstvo vyzvať vysokú školu k vykonaniu nápravy a určiť jej na to primeranú lehotu. Ak v tejto lehote nedôjde zo strany vysokej školy k náprave, môže ministerstvo (za predpokladu získania súhlasu aspoň 2 reprezentácií vysokých škôl) preniesť výkon samosprávnych kompetencií na inú inštanciu - ak sú právne predpisy porušované na úrovni fakulty, právomoci fakulty prejdú na vysokú školu, ak dochádza k porušeniu na úrovni vysokej školy, poverí výkonom týchto právomocí inú vysokú školu. Tento mechanizmus však nezabezpečuje účinný a rýchly systém zabezpečenia nápravy. Doterajšie skúsenosti ukázali, že vzhľadom na závažnosť takéhoto kroku je takto nastavený sankčný mechanizmus v konkurenčnom prostredí vysokých škôl nepoužiteľný[13] a to najmä na rôzne menšie procesné pochybenia vysokých škôl.

Obmedzená je tiež napr. externá kontrola činnosti dôležitého samosprávneho orgánu - akademického senátu a odvolateľnosť jej členov (napr. pre porušenie predpisov, alebo nečinnosť člena). V týchto prípadoch totiž v praxi zlyháva zodpovedanie sa akademického senátu akademickej obci, čoho dôvodmi môžu byť najmä nezáujem a slabá informovanosť.

Diskusia a odporúčania

Ako príspevok do ďalšej diskusie ponúkame tiež návrh možných riešení pomenovaných slabších stránok systému. Vzhľadom na citlivosť a závažnosť tejto témy však odporúčame viesť o možných riešeniach ďalšiu podrobnejšiu expertnú diskusiu.

Redukcia zákonom predpísaných požiadaviek na vnútorné usporiadanie samosprávy vysokých škôl

Aj v zahraničí je zaužívanou praxou, že základné princípy samosprávy v riadení vysokých škôl sú určené centrálne zákonom. Je to tak aj vo všetkých analyzovaných krajinách s výnimkou Anglicka (univerzity tu tradičné majú výraznejšiu autonómiu ako inde) a Švajčiarska (pravidlá určujú jednotlivé kantóny a líšia sa). Nie sú však také podrobné ako je to u nás a dávajú väčší priestor vysokým školám upraviť si vlastný spôsob internej samosprávy. Štát namiesto detailnej úpravy a regulácie samosprávy na všetkých úrovniach riadenia väčšinou určuje len základný model kreovania samosprávnych orgánov na univerzitnej úrovni. O bližšom rozdelení právomocí medzi týmito orgánmi a ďalších špecifikách rozhoduje potom každá vysoká škola samostatne, a to najmä na úrovni fakúlt a iných súčastí vysokej školy (Estermann, Nokkala 2009).

Legislatívne by teda mohli byť vymedzené len požiadavky na pomerné zloženie a kompetencie samosprávnych orgánov na centrálnej úrovni vysokej školy (návrh týchto orgánov je ďalej v texte). Cieľom je, aby si vysoké školy mohli finálnu podobu organizácie vlastnej samosprávy určovať do väčšej miery sami, na základe individuálnych podmienok a potrieb. Ak sa vysoká škola delí na fakulty (súčasti), úprava vnútornej organizácie riadenia v jednotlivých kompetenčných oblastiach by mohla byť ponechaná na jej vlastné vnútorné predpisy. Vysoké školy by však mali byť povinné zabezpečiť, aby nedochádzalo k diskriminácii žiadnej z jej súčastí, ktoré sa podieľajú na riadení. V rámci kontrolných mechanizmov je preto možné tiež navrhnúť, aby (minimálne) v prechodnom období súlad štatútov vysokých škôl (upravujúcich tieto vzťahy) s novými pravidlami posudzoval externý orgán. Podobne to je napr. v prípade spomínaného Anglicka, kde si každá vysoká škola, ktorá získala svoj status po roku 1992, vytvára vlastný systém samosprávy, ktorý následne podlieha schváleniu externým orgánom v podobe tzv. Privy Council-u.

Zmena kompetencií a zloženia jednotlivých samosprávnych orgánov vysokých škôl

Výhradný vplyv interných kapacít vysokých škôl (učitelia a študenti) na riadenie je v zahraničí skôr výnimkou. Orgány tvorené iba zástupcami interného prostredia majú väčšinou obmedzené riadiace kompetencie len na akademickú (resp. výskumnú) oblasť, alebo slúžia len ako poradný orgán.

Napriek rôznorodým formám a úpravám samosprávnych orgánov vysokých škôl v sledovaných krajinách môžeme skonštatovať, že kľúčovú úlohu v riadení predstavuje rozhodovanie kolektívneho orgánu („board"), ktorý zahŕňa členov z interného (teda zástupcovia pedagógov, resp. zamestnancov; príp. rektor a prorektori) aj externého prostredia. V prípade Nového Zélandu a Rakúska do tohto orgánu deleguje svojich zástupcov aj vláda.

Na jednej strane je totiž dôležité, aby univerzita bola riadená profesionálne, teda aby ju riadili ľudia s relevantnými manažérskymi skúsenosťami a zručnosťami, ktorí ale nemusia byť nevyhnutne z akademického prostredia. Zapojenie externých členov do riadenia je dôležité tiež z pohľadu prepojenia s potrebami spoločnosti a regiónu (Gornitzka, Maassen, de Boer 2017). Na druhej strane je však z dôvodu kontinuity a znalosti vnútorných procesov a tiež v záujme prístupu k informáciám potrebné, aby sa na riadení podieľali aj ľudia zvnútra inštitúcie – t.j. zamestnanci a študenti. Preto je dôležité, aby sa na rozhodovaní podieľala skupina zložená z interných aj externých členov

(Amaral, Tavares, Santos 2012; Fielden 2008). S ohľadom na ich počet dospela kvalitatívna analýza írskeho vysokoškolského systému k záveru, že by mal byť dostatočne vysoký na to, aby reflektoval pestrosť názorov, zručností a záujmov pre efektívne riadenie univerzity, ale zároveň dostatočne nízky na to, aby univerzita bola riadená efektívne (RIA 2012). V odporúčaniach OECD sa uvádza, že optimálna veľkosť rozhodovacieho orgánu je v závislosti od veľkosti a zamerania univerzity odhadovaná na 12 až 25 členov (Santiago 2008).

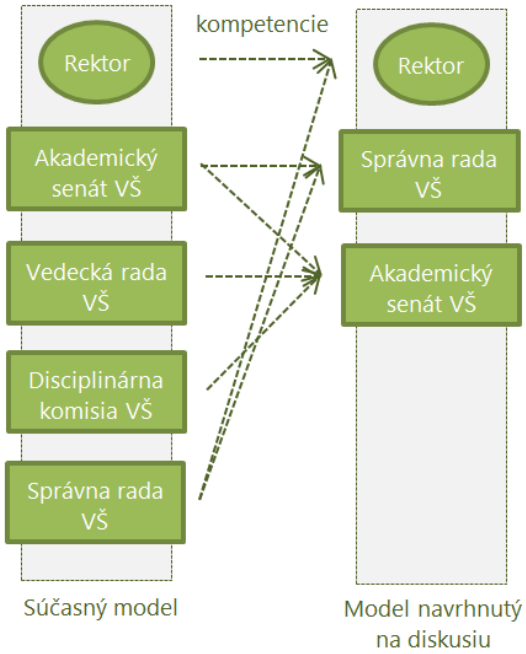
Na diskusiu preto dávame model, ktorým by sme sa priblížili k bežnej zahraničnej praxi v oblasti riadenia vysokých škôl, kde je zaužívaná štruktúra samosprávnych orgánov „head/principal" – „board/council" – „senate" (Gornitzka, Maassen, de Boer 2017; Moscati 2012).

Vrcholným orgánom riadenia na úrovni vysokej školy by mohol byť novo koncipovaný kolektívny orgán v podobe Správnej rady (v zahraničí označovaný ako „board/council") zložený z interných a externých kapacít. Z pohľadu jeho kreovania je možné uvažovať napríklad s modelom, kde by väčšinu jeho členov menoval minister školstva na základe nominácií akademického senátu a rektora a menšinu priamo, resp. bez nominácií. Napriek tomu, že do riadenia vysokých škôl vstupuje veľké množstvo záujmových skupín, je dôležité, aby bol tento orgán koncipovaný ako relatívne úzky. Bolo by možné uvažovať napríklad o počte cca 8-12 členov (aj v závislosti od veľkosti vysokej školy). Kompetencie správnej rady by mali byť nastavené najmä na strategické a finančné riadenie a celkový dohľad nad činnosťou a výsledkami vysokej školy. Prebrali by tak aj väčšinu kompetencií dnešných správnych rád vysokých škôl, ktoré by mohli byť v tom prípade zrušené.

Kompetencie druhého orgánu - akademického senátu by sa následne mohli obmedziť len na oblasť akademických činností, pričom v ostatných oblastiach, najmä strategických a finančných by zohrával poradnú, resp. kontrolnú úlohu. Zároveň by prebral väčšinu kompetencií vedeckých rád a disciplinárnych komisií[14] a niektoré kontrolné kompetencie súčasných správnych rád, ktoré by zákon už ďalej nevyžadoval.

Súčasťou diskusie by mohlo byť tiež postavenie rektora a spôsob obsadzovania tejto pozície. Rektor by v navrhnutom modeli bol naďalej štatutárom vysokej školy a mal by najmä kompetencie v oblastiach personálnej politiky a každodenného manažmentu, pričom by sa zodpovedal správnej rade. V rámci schvaľovacích procesov by sa mal podieľať tiež na strategických rozhodnutiach správnej rady. Z hľadiska zachovania demokratických prvkov riadenia vysokých škôl by kandidát na rektora mohol byť naďalej volený akademickým senátom a po odsúhlasení správnou radou menovaný do funkcie prezidentom SR. Na základe medzinárodných skúseností však do úvahy pripadá aj model posilňujúci manažérsky princíp riadenia, v ktorom by bol rektor vyberaný prostredníctvom otvoreného výberového konania. Jeho výberom by potom mohla byť poverená na tento účel zriadená výberová komisia, do ktorej by časť členov delegovala správna rada a časť akademický senát.

Obrázok 1. Štruktúra samosprávnych orgánov na úrovni vysokej školy



Zavedenie transparentných kontrolných mechanizmov

Právo centrálnej autority kontrolovať a v opodstatnených prípadoch aj zasiahnuť do samosprávnych kompetencií vysokých škôl je nevyhnutné ako protiváha ich zvýšenej autonómie. Toto právo je preto bežnou praxou aj v zahraničí. Napríklad v Rakúsku môže minister školstva zrušiť rozhodnutia (príp. voľby) riadiaceho orgánu, ak sú v rozpore so zákonom. V Dánsku môže minister v prípadoch porušenia zákonov nariadiť členom riadiaceho orgánu odstúpiť z funkcií a vymenovať nových členov. V Poľsku môže minister v takých prípadoch odvolať rektora a v Estónsku môže kontrolný orgán dokonca uvaliť aj finančnú sankciu. Na Novom Zélande môže minister menovať kráľovského pozorovateľa (Crown Observer), ktorý má právo navštevovať stretnutia Snemu[15] a v určitých prípadoch môže na základe šetrenia Snem tiež rozpustiť.

Pre vyváženie zvýšenej autonómie a akademických slobôd vysokých škôl v oblasti riadenia preto

odporúčame zaviesť transparentné kontrolné a sankčné mechanizmy v prípade porušovania predpisov zo strany vysokých škôl na rôznych stupňoch závažnosti. Kontrolné mechanizmy by mohli spočívať v zastúpení pozície štátu v kontrolných orgánoch vysokých škôl a možnosti nariadiť audit na úrovni vysokej školy/fakulty v prípade závažných podozrení. Sankčné opatrenia môžu spočívať v určení minimálnej a maximálnej výšky finančnej sankcie za určitý druh prehrešku alebo opakujúce sa procesné pochybenia. Na diskusiu je tiež možnosť rozšírenia odvolateľnosti člena samosprávneho riadiaceho orgánu, ktorý preukázateľne porušil všeobecno-záväzný predpis a nariadenie vypísania nových volieb. V prípade výrazných nedostatkov v hospodárskej oblasti, alebo opakovaného nerešpektovania výziev by mala mať centrálna autorita taktiež krajnú možnosť uvalenia režimu nútenej správy na danú VŠ (v prípade súkromných vysokých škôl odobratie štátneho súhlasu).

Expertná diskusia o možnostiach konkrétnej podoby samosprávy vysokých škôl

Vzhľadom na to, že sa jedná o citlivú tému s potenciálne významným dopadom na slovenské vysoké školy, odporúčame v ďalšom kroku viesť expertnú diskusiu o rôznych možnostiach konkrétnej podoby samosprávnych orgánov a štátnej regulácie samosprávy vysokých škôl. Pozornosť by sa mala venovať vyváženiu kompetencií a zodpovednosti jednotlivých orgánov s dôrazom na citlivý vzťah medzi akademickou slobodou a profesionalizovaným riadením vysokých škôl. V rámci tejto diskusie odporúčame tiež zvážiť aj zapojenie zahraničných odborníkov a organizácií na oblasť riadenia a samosprávy vysokých škôl.

Príloha 1 Analýza štatútov vybraných vysokých škôl a fakúlt z pohľadu rozdelenia ich kompetencií

Kompetencia podľa zákona	STUBA (SjF)	UKF (FPV)	UK (FF)	TUKE (SjF)
ďalšie podmienky prijatia a počet prijímaných uchádzačov na štúdium	✓	✓	✓	✓
rozhodovanie v prijímacom konaní na študijné programy uskutočňované na fakulte	✓	✓	✓	existujú limity, pri náraste väčšom ako 5 % oproti predchádzajúcemu AR rozhoduje rektor
vytváranie nových akreditovaných študijných programov a ich uskutočňovanie na fakulte	✓	✓	✓	✓
rozhodovanie vo veciach týkajúcich sa akademických práv a povinností študentov	✓	✓	✓	✓
vnútorná organizácia fakulty	✓	✓	✓	✓
vykonávanie podnikateľskej činnosti	✓	✓	✓	✓
zameranie a organizovanie výskumnej, vývojovej, umeleckej alebo ďalšej tvorivej činnosti	✓	✓	✓	✓
uzatváranie, zmeny a zrušovanie pracovnoprávnych vzťahov	✓	fakulta podáva návrh rektorovi	✓	✓
počet a štruktúra pracovných miest zamestnancov zaradených na fakulte	✓	✓	✓	existujú limity, pri náraste väčšom ako 5 % oproti schválenej štruktúre rozhoduje rektor
voľba členov orgánov akademickej samosprávy fakulty	✓	✓	✓	✓
uskutočňovanie zahraničných vzťahov	✓	✓	upravené samostatným predpisom a poverením rektora	✓
spolupráca s inými vysokými školami, právnickými osobami a fyzickými osobami, a to aj so zahraničnými, v oblastiach, v ktorých fakulta pôsobí	✓	✓	A (dekan pred podpisom zmluvy informuje rektora)	✓
nakladanie s finančnými prostriedkami pridelenými fakulte vysokou školou a s finančnými prostriedkami, ktoré fakulta inak získala na plnenie svojich úloh	✓	uzatváranie zmluvných vzťahov obmedzené na max. 33193,92 €	samostatne len do stanovenej výšky	uzatváranie zmluvných vzťahov obmedzené na max. 33200 €
nakladanie s majetkom, ktorý slúži na plnenie jej úloh (vyjadruje sa)	✓			

Príloha 2 Kompetencie samosprávnych orgánov na Slovensku podľa vysokoškolského zákona[16]

	Právomoci		Zloženie a kreovanie
	Rozhodujúce	**Poradné a podporné**	
Akademický senát VŠ	- Volí rektora VŠ - Rozhoduje o existencii fakúlt - Schvaľuje dlhodobý zámer VŠ - Schvaľuje Vnútorné predpisy VŠ (napr. štatút VŠ), na návrh dekanov fakúlt aj štatúty a študijné poriadky fakúlt - Schvaľuje rozpočet VŠ - Schvaľuje výročnú správu VŠ a správu o hospodárení VŠ - Schvaľuje podmienky prijatia na štúdium, ak nepatria do pôsobnosti fakúlt - Vydáva súhlas na nadobúdanie hnuteľného a nehnuteľného majetku od určitej hodnoty - Vyjadruje súhlas so zakladaním alebo financovaním právnických osôb	- Študijné programy, ktoré nie sú realizované fakultami (prerokúva)	- Minimálne 15 členov - Aspoň 1/3 tvoria študenti, zvyšok zamestnanci VŠ - Rovnaký počet členov za každú fakultu - Zamestnaneckú časť senátu volia zamestnanci, študentskú študenti VŠ (každá fakulta volí vlastných zástupcov).
Akademický senát fakulty	- Schvaľuje dlhodobý zámer fakulty - Schvaľuje vnútorné pravidlá fakulty - Schvaľuje rozpočet fakulty - Schvaľuje výročnú správu fakulty a správu o hospodárení fakulty - Schvaľuje podmienky prijatia na štúdium	- Študijné programy uskutočňované na fakulte	- Minimálne 11 členov - Aspoň 1/3 tvoria študenti, zvyšok zamestnanci VŠ - Zamestnaneckú časť senátu volia zamestnanci, študentskú študenti fakulty.
Rektor	- Rozhoduje o existencii súčastí školy (okrem fakúlt) - Určuje plat dekanov	- Dlhodobý zámer VŠ (predkladá) - Štatút VŠ a iné vnútorné predpisy VŠ (predkladá) - Rozpočet VŠ (predkladá) - Výročná správa VŠ (predkladá) - Vznik či zrušenie fakúlt (navrhuje)	Volený Akademickým senátom VŠ
Dekan		- Dlhodobý zámer fakulty (predkladá) - Rozpočet, výročná správa a správa o hospodárení fakulty(predkladá)	Volený Akademickým senátom fakulty
Vedecká rada VŠ	- Rozhoduje o študijných programoch (ak nie sú v kompetencii fakúlt) - Určuje kritériá na udelenie vedecko-/umelecko-pedagogického titulu docent a profesor - Určuje kritériá obsadenia funkcií docentov a prof. - Hodnotenie vzdelávacej, vedeckej a výskumnej činnosti VŠ - vymenúvacie konanie za profesorov (ak je právo priznané na fakulte po konaní vo vedeckej rade fakulty) - habilitačné konanie (ak nie je právo priznané fakulte)	- Dlhodobý zámer VŠ (vyjadruje sa)	- Maximálne 3/4 a minimálne 2/3 členov sú z danej VŠ - členov menuje rektor po schválení Akademickým senátom - rektor je predsedom ex offo - členmi majú byť významní odborníci v oblastiach relevantných pre danú VŠ
Vedecká rada fakulty	- Rozhoduje o študijných programoch fakulty - Habilitačné konanie - Hodnotenie vzdelávacej, vedeckej a výskumnej činnosti fakulty	- Dlhodobý zámer fakulty (vyjadruje sa) - Kritériá zisku titulov prof. a doc. (návrh) - Kritériá pre menovanie profesorov (návrh) - Podmienky obsadenia funkcií doc. a prof. (návrh)	- Maximálne 3/4 a minimálne 2/3 členov sú z danej VŠ - členov menuje dekan po schválení Akademickým senátom - dekan je predsedom ex offo - členmi majú byť významní odborníci v oblastiach relevantných pre danú fakultu
Správna rada	- Schvaľuje rozpočet VŠ - Vydáva súhlas s nadobúdaním hnuteľného a nehnuteľného majetku od určitej hodnoty - Vyjadruje súhlas so zakladaním alebo financovaním právnických osôb - Určuje plat rektora	- Fungovanie školy (podnety) - Dlhodobý zámer VŠ (podnety) - Rozpočet VŠ, výročná správa VŠ a správa o hospodárení (vyjadrenia)	- má štrnásť členov, tvoria ju predstavitelia verejného života vrátane podnikateľov, predstaviteľov územnej samosprávy a ústredných orgánov štátnej správy - Členov menuje minister školstva na návrh akademického senátu VŠ (2 členovia), rektora (6 členov) a z vlastných návrhov (6 členov).

Príloha 3 Analýza postavení a zloženia samosprávnych orgánov VŠ vo vybraných krajinách

Krajina	Požiadavky na štruktúru samosprávy VŠ	Zodpovednosť za riadenie v kľúčových oblastiach			Právomoci rektora	Zodpovednosť za riadenie akademických činností	
		zodpovedný orgán	zloženie orgánu	členovia orgánu		zodpovedný orgán	zloženie orgánu
Slovensko	štruktúra, zloženie, právomoci a zodpovednosť samosprávnych orgánov VŠ/fakúlt je určená zákonom, vzťah orgánov na úrovni VŠ a fakúlt ponecháva na vnútorné predpisy VŠ	**Akademický senát**	Volení zástupcovia študentov (1/3) a zamestnancov (2/3) univerzity	interní	každodenné riadenie VŠ, predseda vedeckej rady VŠ, predkladá strategické dokumenty a rozpočet na schválenie, rozhoduje o existencii súčastí VŠ (mimo fakúlt)	**Vedecká rada**	minimálne 2/3 a maximálne 3/4 sú interní odborníci na ved.oblasti záujmu danej VŠ z danej VŠ, ostatok externí odborníci
Anglicko	Štruktúru a právomoci riadiacich orgánov si väčšina univerzít zvolí sama na základe odporúčaných smerníc (Kód dobrého riadenia). Odchýlky od smerníc musí univerzita vysvetliť.	**Snem/Rada guvernérov**	Zákon neurčuje.	interní/externí	Vicekancelár: uplatňuje svoju dlhodobú víziu o smerovaní univerzity	**senát/komisia**	Väčšinou pro-vicekancelári, dekani (kolégií/fakúlt/škôl), vedúci katedier a odborov a reprezentanti študentov
Dánsko	Práva a právomoci Rady, Snemu a rektora určuje zákon. Zákon tiež upravuje členstvo (väčšina členov Snemu musí byť externých, predseda Rady nesmie pochádzať z prostredia univerzity, členmi Snemu musí byť rektor, zástupcovia akademických zamestnancov a študentov).	**Univerzitná rada**	Externí a interní členovia, väčšina externých. Interní členovia musia adekvátne reprezentovať každú zložku univerzity, vrátane admin. pracovníkov a študentov (minimálne dvaja členovia)	interní/externí	Riadi denný chod univerzity v rámci kompetencií, ktoré určí Rada. Podľa zákona má na starosti menovanie a odvolanie dekanov a celý vyšší manažment univerzity. Rektor tiež predkladá rozpočet, rozhoduje o internej štruktúre univerzity a za môže aj zrušiť odbor	**Akademický snem**	Rektor (predseda ex oficio), zástupcovia akademických zamestnancov a študentov (vrátane doktorantov). Tí sú volení akademikmi a študentami.
Estónsko	Základné zodpovednosti a členstvo v hlavnom riadiacom orgáne (Senát) určuje zákon. Podľa zákona má každá univerzita aj poradný orgán (Rada guvernérov), ktorého zodpovednosti tiež definuje zákon.	**Snem**	Rektor, prorektori, reprezentanti pedagógov a študentov	interní/externí	Riadi každodenný chod univerzity, je zodpovedný za riadne narábanie s univerzitnými zdrojmi, menuje prorektorov	**Senát**	Zákon neurčuje.
Holandsko	Práva, povinnosti a členstvo Správnej rady a Dozornej rady upravuje zákon. Každá univerzita tiež podpísala Kód dobrého riadenia, ktorý určuje štruktúru univerzity. Odchýlky od Kódu musí univerzita zdôvodniť.	**Správna rada**	Najviac 3 členovia (vrátane rektora) menovaní Dozornou radou.	interní/externí	Je členom Správnej rady ex oficio a je formálne zodpovedný za chod univerzity.	**Univerzitný snem**	Má väčšinou približne 15 členov, z ktorých sú polovica volení zástupcovia študentov a polovica zástupcovia akademických zamestnancov
Nový Zéland	Základné zodpovednosti v hlavnom riadiacom orgáne (Sneme) určuje zákon. Zákon tiež prikazuje členstvo štyroch členov Snemu.	**Snem**	4 členov menuje minister školstva, zvyšných samotný snem	interní/externí	Vicekancelár: zodpovedný za denný chod inštitúcie, manažment akademických aj administratívnych záležitostí, koordináciu dlhodobej stratégie univerzity, reprezentáciu	**provost**	-
Poľsko	Zákon predpisuje, aby mala každá univerzita vytvorené štatúty, v ktorých definuje svoj systém riadenia, menovanie a odvolávanie členov a zodpovednosti riadiacich orgánov. Zákon tiež upravuje základné práva a povinnosti rektora a Senátu.	**Rektor/Senát**	často rektor, prorektori, dekani, zástupcovia zamestnancov, doktorandov a študentov.	Vačšinou interní.	Zodpovedný za riadenie univerzity, prerozdeľovanie majetku, dohliadanie nad úrovňou výučby a reprezentáciu inštitúcie. Pripravuje strategický rozvojový plán univerzity.	**Senát alebo (fakultný) snem**	Zákon neurčuje.
Rakúsko	Najvyššie postavené orgány (Rektorát, Snem, Senát), ich práva a právomoci upravuje zákon. Štruktúru a právomoci nižšie postavených orgánov (fakulty, atď.) si určuje každá univerzita sama	**Rektorát**	2/3/4 členovia menovaní vedením VŠ, 2/3/4 vláda a jedného volí Snem - všetko mimo zamestnancov univerzity	interní/externí	Reprezentuje univerzitu na jednaniach s Ministerstvom školstva, menuje profesorov na základe odporúčania špeciálnej komisie, podáva návrh na obsadenie pozícií prorektorov a podpisuje zamestnanecké zmluvy s akademikmi	**Senát**	Senát má 18 až 26 členov. Ak má Senát napr. 18 členov, tak polovica sú vyššie postavení členovia pedagogického zboru, štyria zástupcovia profesorov (associate professors), štyria zástupcovia študentov a jeden zástupca neakademických zamestnancov.
Švajčiarsko	Každá univerzita sa riadi zákonmi kantónu, v ktorom pôsobí (okrem dvoch federálnych inštitútov, ktoré sa riadia federálnymi zákonmi). Zákony v kantónoch môžu dávať rôznu mieru nezávislosti univerzitám, preto je švajčiarský systém náročné zovšeobecniť.	**Prezident alebo Snem**	Zákon neurčuje.	interní/externí	Väčšinou zodpovedný za denný chod univerzity, niekedy má právomoc vymenovať či odvolať profesorov a dekanov (volených fakultou), rozhodovať o univerzitnom dlhodobom rozvoji a prerozdeľovať rozpočet (v technologických inštitútoch)	**Snem alebo fakulta (líši sa na jednotlivých univerzitách)**	Zákon neurčuje.

Literatúra

AMARAL, A., O. TAVARES a C. SANTOS, 2012. Higher Education Reforms in Europe: A Comparative Perspective of New Legal Frameworks in Europe. In: CURAJ, A., P. SCOTT, L. VLASCEANU a L. WILSON, eds. *European Higher Education at the Crossroads, Part 2.* Berlin: Springer

BEBLAVÝ, M., Š. KISS, 2010. *12 riešení pre kvalitnejšie vysoké školy*. Bratislava: SGI

BURKE, J. C., ed., 2004. *Achieving Accountability in Higher Education.* New York: Wiley

BURNS, T., F. KÖSTER, eds., 2016. *Governing Education in a Complex World*. Paris: OECD

BURNS, T., F. KÖSTER a M. FUSTER, 2016. *Education Governance in Action: Lessons from Case Studies*. Paris: OECD

CENTRUM PRO STUDIUM VYSOKÉHO ŠKOLSTVÍ, V.V.I., 2009. *Srovnávací studie legislativní úpravy systému terciárního vzdělávání.* Praha

DANČÍKOVÁ, Z., 2012. *Analýza riadenia vysokých škôl*. Bratislava: INEKO

DE BOER, H., J. ENDERS, U. SCHIMANK, 2007. *On the Way towards New Public Management? The Governance of University Systems in England, the Netherlands, Austria, and Germany*. Berlin: Springer

DE BOER, H., J. FILE, 2009. *Higher education governance reforms across Europe*. Brussels: ESMU

DE BOER, H., B. STENSAKER, 2007. An internal representative system: The democratic vision. In: *University Dynamics and European Integration*. Berlin: Springer

ESTERMANN, T., T. NOKKALA, 2009. *University Autonomy in Europe*. Brussels: European University Association

ESTERMANN, T., T. NOKKALA, M. STEINEL, 2011. *University Autonomy in Europe II*. Brussels: European University Association

EUROPEAN COMMISSION/EACEA/EURYDICE, 2017. *Modernisation of Higher Education in Europe: Academic Staff – 2017. Eurydice Report*. Luxembourg: Publications Office of the European Union

EURYDICE, 2008. *Higher education governance in Europe. Policies, structures, funding and academic staff*. Brussels: Eurydice, European Commission, Education and Culture DG

FIELDEN, J., 2008. *Global Trends in University Governance (Education Working Paper Series, 9)*. Washington: World Bank

GORNITZKA, A., P. MAASEN a H. DE BOER, 2017. *Change in university governance structures in continental Europe.* Higher Educ Q

JENSEN, T.H. et al., 2008. *The slovak higher education system and its research capacity, EUA sectoral report*. Brussels: European University Association

KELLEHER, M.F. *The Effectiveness of Governing Bodies* [online]. Paris: OECD. Dostupné z: https://www.oecd.org/edu/imhe/Effectiveness%20of%20GBs.pdf

LARSEN, M., P. PAASSEN, B. STENSAKER, 2009. *Four basic dilemmas in university governance reform*. Paris: OECD

LARSSON, A. *Governing bodies of higher education institutions: Roles and responsibilities* [online]. Paris: OECD. Dostupné z: https://www.oecd.org/edu/imhe/37378242.pdf

MOSCATI, R., 2012. University Governance in Changing European Systems of Higher Education. In: CURAJ, A., P. SCOTT, L. VLASCEANU a L. WILSON, eds. *European Higher Education at the Crossroads, Part 2.* Berlin: Springer

RIA, 2012. *Issues of Higher Education Institutional Governance*. Dublin: RIA

SANTIAGO, P. et al., 2008. *Tertiary Education for the Knowledge Society*. Paris: OECD

MINISTERSTVO ŠKOLSTVA, VEDY, VÝSKUMU A ŠPORTU SR, 2013. *Správa o stave školstva na Slovensku na verejnú diskusiu*. Bratislava: MŠVVaŠ SR

Legislatíva

Zákon č. 131/2002 Z. z. o vysokých školách a o zmene a doplnení niektorých zákonov

Zákony krajín Anglicko, Dánsko, Estónsko, Holandsko, Nový Zéland, Poľsko, Rakúsko a Švajčiarsko upravujúce vysokoškolské vzdelávanie

Štatúty vybraných slovenských verejných vysokých škôl a ich fakúlt: Slovenská technická univerzita v Bratislave, Strojnícka fakulta; Univerzita Konštantína Filozofa v Nitre, Fakulta prírodných vied; Univerzita Komenského v Bratislave, Filozofická fakulta; Technická univerzita v Košiciach, Strojnícka fakulta.

Poznámky

[1] Materiál prezentuje názory autora, ktoré nemusia nevyhnutne odzrkadľovať oficiálne názory a politiky Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu SR. Cieľom komentárov IVP je podnecovať a zlepšovať odbornú a verejnú diskusiu na aktuálne témy v oblasti vzdelávania, vedy a výskumu. Práca neprešla jazykovou úpravou. Za mnohé cenné pripomienky, rady a odporúčania ďakujem Matejovi Šiškovičovi, Michalovi Rehúšovi, Jozefovi Jurkovičovi, Andrejovi Piovarčimu, Emilovi Višňovskému, Liborovi Vozárovi a Petrovi Mederlymu. Za pomoc pri spracovaní modelov samosprávy vysokých škôl v jednotlivých zahraničných krajinách sa chcem osobitne poďakovať Samovi Varsikovi.

[2] Tieto požiadavky sa väčšinou zameriavajú na fungovanie interných štruktúr samosprávy vysokých škôl.

[3] Pre potreby tohto komentára sme podrobnejšie analyzovali nastavenie systému riadenia a samosprávy vysokých škôl v Anglicku, Dánsku, Estónsku, Holandsku, na Novom Zélande, v Poľsku, Rakúsku a Švajčiarsku.

[4] Riadenie vysokých škôl je oblasťou, kde panuje medzi systémami v jednotlivých štátoch pomerne veľká diverzita v detailnom nastavení jednotlivých prvkov. Pri pohľade zhora je však možné na základe niektorých znakov zadefinovať základné modely samosprávy. Uvedené modely pochádzajú zo štúdií University Autonomy in Europe, ktorú vypracovala európska univerzitná asociácia a Higher education governance in Europe od Eurydice. Je však potrebné doplniť, že v mnohých krajinách, vrátane Slovenska, ide skôr o kombináciu jednotlivých prvkov týchto modelov.

[5] Vo väčšine európskych krajín stojí na čele univerzity rektor, ale v niektorých krajinách sa vyskytujú rôzne ekvivalenty ako „prezident" („president") vo Francúzsku, Írsku a Portugalsku, „vicekancelár" („vice-chancellor") vo Veľkej Británii a Švédsku alebo „riaditeľ" („principal") v Škótsku.

[6] Z úrovne centrálnej štátnej správy vstupuje ministerstvo školstva do oblasti riadenia vysokých škôl najmä tvorbou právnych predpisov upravujúcich ich činnosť, poskytovaním dotácií verejným a súkromných vysokým školám, schvaľovaním kritérií akreditácie činností vysokých škôl a rozhodovaním o priznávaní práv vysokým školám na základe vyjadrení Akreditačnej komisie. Ministerstvo je oprávnené vykonávať aj kontrolu dodržiavania všeobecne záväzných právnych predpisov v oblasti vysokého školstva. Spravuje tiež sústavu študijných odborov, menuje členov správnej rady verejnej vysokej školy a predkladá návrhy na vymenovanie profesorov a rektorov vysokých škôl prezidentovi Slovenskej republiky. V právomoci vlády SR je zase vymenúvanie členov Akreditačnej komisie, schvaľovanie štatútu Akreditačnej komisie, nariadenia vlády SR o Akreditačnej komisii a udeľovanie/odňatie štátneho súhlasu na pôsobenie ako súkromná vysoká škola. Okrem toho vláda SR prerokúva každoročne správu o stave vysokého školstva a schvaľuje dlhodobý zámer ministerstva pre oblasť vysokých škôl.

[7] Zákon 131/2002 Z. z.o vysokých školách

[8] Samotný zákon vymedzuje pod pomenovaním "Orgány akademickej samosprávy verejnej vysokej školy" podľa § 7 len akademický senát VŠ, rektora VŠ, vedeckú/umeleckú radu VŠ a disciplinárnu komisiu pre študentov VŠ. Správna rada je v prípade verejných vysokých škôl definovaná samostatne ako orgán, ktorý "podporuje posilňovanie väzby verejnej vysokej školy a spoločnosti" (§ 40), v prípade súkromných vysokých škôl ide o správnu radu právnickej osoby.

[9] Vysokoškolský zákon síce určuje v prípade súkromných VŠ ako najvyšší riadiaci a rozhodujúci orgán správnu radu, je však nutné podotknúť, že reálne má najdôležitejšie postavenie v riadení štatutárny orgán právnickej osoby (súkromnej VŠ), ktorým nemusí byť rektor, ako je to v prípade verejných VŠ.

[10] Slovenská technická univerzita v Bratislave, Strojnícka fakulta; Univerzita Konštantína Filozofa v Nitre, Fakulta prírodných vied; Univerzita Komenského v Bratislave, Filozofická fakulta; Technická univerzita v Košiciach, Strojnícka fakulta.

[11] Za túto hodnotu sa považuje cena vyššia ako päťstonásobok sumy, od ktorej sa veci podľa osobitného predpisu (zák.č. 595/2003 Z.z. o dani z príjmov v znení neskorších predpisov) považujú za hmotný majetok, čiže nad 8500 €.

[12] Na ľavej osi grafu je uvedený počet členov akademických senátov vysokých škôl, na pravej osi grafu je uvedený súčet študujúcich v dennej forme štúdia slovenského štátneho občianstva a učiteľov na ustanovený pracovný čas (plný úväzok).

[13] Za 15 rokov nebol tento mechanizmus použitý ani raz. V jednom prípade bol tento postup navrhovaný, nebol však schválený reprezentáciami vysokých škôl.

[14] Kompetenciou disciplinárnych komisií pre študentov je prerokúvanie disciplinárnych priestupkov študentov.

[15] Hlavný rozhodovací orgán zodpovedný za efektívny manažment a dlhodobý rozvoj univerzity.

[16] Základná štruktúra prevzatá z Dančíková, Z. (2012), neobsahuje disciplinárnu komisiu pre študentov VŠ, resp. fakulty, nakoľko tento orgán nemá priame riadiace kompetencie