

## Stanovisko Republikovej únie zamestnávateľov

- Návrh zákona, ktorým sa mení a dopĺňa zákon č. 131/2002 Z. z. o vysokých školách a o zmene a doplnení niektorých zákonov v znení neskorších predpisov
  - materiál na rokovaní HSR SR dňa 13.12.2021

## Stručný popis podstaty predkladaného materiálu a jeho relevancie z hľadiska RÚZ

Materiál bol predložený na rokovanie Ministerstvom školstva, vedy, výskumu a športu na základe Plánu legislatívnych úloh vlády Slovenskej republiky na mesiace jún až december 2021

### Cieľom a obsahom materiálu je najmä:

Cieľmi návrhu zákona sú najmä:

1. systémová zmena riadenia verejných vysokých škôl, so zámerom jeho modernizácie tak, aby sa spružnili rozhodovacie procesy na úrovni vysokých škôl ako aj na úrovni fakúlt, najmä zverenie kreovania všetkých orgánov fakulty okrem funkcie dekana do samosprávnej pôsobnosti verejnej vysokej školy, 2. zedefinovanie jednotných minimálnych kritérií na obsadenie funkčného miesta docenta a profesora a systémové zrušenie väzby týchto funkčných miest na tituly, 3. profesionalizácia správnej rady verejnej vysokej školy, 4. zvýšenie transparentnosti pri obsadzovaní funkcií dekana, rektora alebo člena správnej rady verejnej vysokej školy zavedením inštitútu verejného vypočutia, 5. zjednotenie štandardnej dĺžky štúdia študijných programov v dennej forme a externej forme na prvom stupni, druhom stupni a študijných programov spájajúcich prvý stupeň a druhý stupeň, 6. možnosť získania finančných prostriedkov podmienených plnením merateľných ukazovateľov (tzv. výkonnostné zmluvy), 7. oddelenie rozhodnutí o akreditácii habilitačného konania a akreditácii inauguračného konania na dva samostatné druhy akreditácií, 8. systémová zmena vytvárania učiteľských študijných programov, 9. úprava zloženia predsedníctva Agentúry na podporu výskumu a vývoja a otvorenia sa občianskym združeniam pôsobiacim v oblasti výskumu a vývoja, 10. rozšírenie spôsobov posudzovania projektov výskumu a vývoja zavedením posudzovania medzinárodnými expertnými panelmi a zavedením využívania rýchleho hodnotenia projektov, ktoré už boli vyhodnotené na inej úrovni, 11. úprava orgánov Fondu na podporu vzdelávania (členstvo v rade fondu, funkčné obdobia), 12. spružnenie termínov na doručovanie žiadostí o pôžičku.

Návrh nariadenia má nadobudnúť účinnosť dňa 30.06.2022

## Postoj RÚZ k materiálu

Cieľmi návrhu zákona sú najmä: systémová zmena riadenia verejných vysokých škôl, so zámerom jeho modernizácie tak, aby sa spružnili rozhodovacie procesy na úrovni vysokých škôl ako aj na úrovni fakúlt. **RÚZ návrh v medzirezortnom pripomienkovom konaní pripomienkovala.**

RÚZ k návrhu predkladá nižšie uvedené pripomienky.

## Pripomienky RÚZ k predkladanému materiálu

### 1. Zásadná pripomienka k návrhu ako celku

Medzinárodné hodnotenia kvality slovenských vysokých škôl sú katastrofálne, ani jedna slovenská vysoká škola sa v troch svetových rebríčkoch vysokých škôl (ARWU 2021, QS 2022, TIMES HIGHER EDUCATION 2022) nenachádza a priebežné hodnotenia sa dlhodobo zhoršujú, čo potvrdzuje ich dlhodobo klesajúcu kvalitu. Slovenskí študenti už v prieskume v roku 2015 označili nízku kvalitu slovenských VŠ za hlavnú príčinu prečo sa rozhodli študovať v zahraničí. Ide o dôsledok dlhodobej a rozsiahlej krízy vysokého školstva, kde nízke financovanie na jedného študenta rozhodne

nemôže byť jedinou príčinou. Na zvrátenie tohto stavu je nevyhnutná radikálna reforma a zosúladenie vysokoškolského systému s požiadavkami trhu práce tak, ako nám to odporúčajú viaceré medzinárodné organizácie.

Slovenské školstvo potrebuje komplexnú reformu na všetkých úrovniach, nie len čiastkové zmeny. Novela nerieši základné východisko, ktorým je garantovanie výchovy študentov, ktorí majú potrebné vedomosti a zručnosti a ktorí si po absolvovaní štúdia nájdu uplatnenie vo vyštudovanom odbore. Naopak v zákone chýbajú ustanovenia, ktoré zabezpečili zásadné zvýšenie absolventov VŠ vo vyštudovanom odbore v praxi (priemysle), ako jedna z podmienok akreditability študijných programov, odborov a univerzít ako celku.

V kritériách akreditácie a výkonnostných zmlúv, na základe ktorých by mala dostávať VŠ dotáciu zo štátneho rozpočtu, chýba kritérium uvedené v predchádzajúcej odrážke - uplatniteľnosť absolventov vo vyštudovanom odbore v praxi, ako aj merateľné kritérium deklarujúce pripravenosť študentov pre prax. Je neakceptovateľné, aby zákon žiadnym spôsobom nedefinoval merateľné ukazovatele, na základe ktorých sa budú školám prideliť dotácie, pričom snaha o zavedenie ukazovateľov je pozitívnym opatrením. V tejto súvislosti požadujeme každoročné zverejňovanie počtu absolventov podľa študijných programov, študijných odborov a VŠ, ich uplatniteľnosť v praxi vo vyštudovanom odbore a prehľad o neuplatnených absolventov podľa študijných programov, študijných odborov a VŠ. Navrhujeme dopracovanie podmienky uplatniteľnosti absolventov vo vyštudovanom odbore aj pre novo zriaďované študijné programy a študijné odbory.

Novela nerieši postavenie súkromných vysokých škôl, ktoré produkujú absolventov, ktorí si vo veľkej väčšine nenachádzajú uplatnenie vo vyštudovanom odbore. Zákon by mal definovať základnú podmienku pre činnosť súkromnej vysokej školy, a to dosiahnuť definovanú uplatniteľnosť absolventov vo vyštudovanom odbore.

Kritériá pre akreditáciu a pre výkonnostné zmluvy by mali byť jednoznačne merateľné, či ide o kvalitatívne, alebo kvantitatívne kritériá.

## **2. Zásadná pripomienka k čl. I. – novelizačný bod 54, v časti §40 odsek 2 (správne rady)**

RÚZ navrhuje uvedené ustanovenie formulovať nasledovne:

Alternatíva 1:

„(2) Správna rada verejnej vysokej školy má 8 až 16 členov; počet členov správnej rady verejnej vysokej školy určí štatút verejnej vysokej školy tak, aby zodpovedal najmenej jednej štvrtine počtu členov akademického senátu verejnej vysokej školy a aby bol párný. Jednu polovicu členov správnej rady verejnej vysokej školy volí a odvoláva akademický senát verejnej vysokej školy, z toho jedného člena správnej rady verejnej vysokej školy volí a odvoláva len jeho študentská časť. Druhú polovicu členov správnej rady verejnej vysokej školy vymenúva a odvoláva minister školstva na základe nominácie zástupcov zamestnávateľov podľa osobitného predpisu <sup>x)</sup>, orgánmi regionálnej a miestnej územnej samosprávy a Slovenskou akadémiou vied. Konkrétne rozdelenie miest v správnej rade na jednotlivé organizácie vymenované v predchádzajúcej vete (ďalej len organizácie) určí ministerstvo školstva, pričom najmenej jednu štvrtinu miest v správnej rade každej vysokej školy musia obsadiť zástupcovia zamestnávateľských združení. Návrh nominácie do správnej rady ministerstvo kontroluje len z hľadiska splnenia osobných predpokladov požadovaných týmto zákonom. Minister je povinný v lehote 30 dní od doručenia nominácie nominanta schváliť, alebo odmietnuť. V prípade odmietnutia nominácie je povinný doručiť nominujúcej organizácii písomné odôvodnenie odmietnutia. Každá organizácia, ktorá nominovala svojho predstaviteľa do správnej rady, má právo požiadať ministra o jeho odvolanie, a to aj bez udania dôvodu. Minister je povinný takúto žiadosť schváliť do 14 dní odo dňa doručenia návrhu na odvolanie.“

x) Zákon č. 103/2007 o trojstranných konzultáciách na celoštátnej úrovni a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o tripartite)

Alternatíva 2

„(2) Správna rada verejnej vysokej školy má 8 až 16 členov; počet členov správnej rady verejnej vysokej školy určí štatút verejnej vysokej školy tak, aby zodpovedal najmenej jednej štvrtine počtu členov akademického senátu verejnej vysokej školy a aby bol párný. Jednu polovicu členov správnej rady verejnej vysokej školy volí a odvoláva akademický senát verejnej vysokej školy, z toho jedného člena správnej rady verejnej vysokej školy volí a odvoláva

len jeho študentská časť. Druhú polovicu členov správnej rady verejnej vysokej školy vymenúva a odvoláva minister školstva na základe návrhu, ktorý mu predloží komisia vytvorená za týmto účelom, v ktorej jednu polovicu tvoria zástupcovia zamestnávateľov podľa osobitného predpisu <sup>x)</sup>, jednu štvrtinu zástupcovia Združenia miest a obcí Slovenska a krajských samospráv a jednu štvrtinu zástupcovia Slovenskej akadémie vied a verejných a súkromných subjektov vedy a výskumu. Návrh nominácie do správnej rady ministerstvo kontroluje len z hľadiska splnenia osobných predpokladov požadovaných týmto zákonom. Minister je povinný v lehote 30 dní od doručenia nominácie nominanta schváliť, alebo odmietnuť. V prípade odmietnutia nominácie je povinný doručiť nominujúcej organizácii písomné odôvodnenie odmietnutia. Každá organizácia, ktorá nominovala svojho predstaviteľa do správnej rady, má právo požiadať ministra o jeho odvolanie, a to aj bez udania dôvodu. Minister je povinný takúto žiadosť schváliť do 14 dní odo dňa doručenia návrhu na odvolanie.“

x) x) Zákon č. 103/2007 o trojstranných konzultáciách na celoštátnej úrovni a o zmene a doplnení niektorých zákonov (zákon o tripartite)

#### **Odôvodnenie:**

Súhlasíme s posilnením prepojenia riadenia vysokých škôl na spoločenské potreby a posilnenie možností pre VŠ benefitovať z kooperácie s externým prostredím relevantným pre ich zameranie (zamestnávateľmi, výskumnými partnermi, regionálnymi partnermi atď.) cez zastúpenie externých osobností a právomoci Správnych rád, ako ich navrhuje novela VŠ zákona. Odmietame tézu o politizácii riadenia VŠ ale pre zamedzenie akýchkoľvek pochybností navrhujeme ustanoviť mechanizmus, v ktorom minister školstva má právomoc menovať polovicu členov Správnej rady len a výlučne na základe nominácií, ktoré mu predložia relevantné reprezentácie sektorov spoločnosti, s ktorými VŠ najviac interaguje – cez produkciu absolventov, spoločné výskumné a vývojové spolupráce, pokrytie regionálnych či sektorových potrieb.

#### **3. Zásadná pripomienka – vloženie nového novelizačného bodu (povinné prijímacie konanie)**

RÚZ navrhuje vložiť do návrhu zákona nasledovný bod:

„V §57 odsek znie:

„(1) Vysoká škola alebo fakulta, ak sa študijný program uskutočňuje na fakulte, **musí** určiť na prijatie na štúdium jednotlivých študijných programov ďalšie podmienky s cieľom zabezpečiť, aby sa na štúdium dostali uchádzači s potrebnými schopnosťami a predpokladmi. Určené podmienky a spôsob overovania ich splnenia musia umožňovať výber uchádzačov, ktorí prejavia najvyššiu mieru schopností na štúdium. Vysoká škola nesmie prijatie na štúdium podmieniť žiadnym finančným plnením okrem poplatku podľa § 92 ods. 12.“

#### **Odôvodnenie:**

Požadujeme zaviesť v zákone o vysokých školách povinnosť prijímacích skríningových testov pre vstup na všetky vysoké školy v SR. Výsledok môže, ale nemusí byť podmienkou prijatia ale bude zohľadnený v systéme alokácie prostriedkov na študenta v rámci výkonnostných zmlúv.

#### **4. Zásadná pripomienka – vloženie nových novelizačných bodov (výkonnostné parametre)**

RÚZ navrhuje vložiť do návrhu zákona nasledovné body

„V §89 odsek 3 sa za prvú vetu vkladá nová veta v znení: „Zmluva sa uzatvára na obdobie troch rokov.“

„V §89 sa vkladá nový odsek 4 v znení: „Podrobnosti o merateľných ukazovateľoch na účely zvyšovania kvality vysokoškolského vzdelávania a úrovne výskumnej, vývojovej alebo umeleckej a ďalšej tvorivej činnosti ustanoví ministerstvo školstva vykonávacím predpisom.“

„V §89 odsek 5 (pôvodne odsek 4) sa v prvej vete na vhodnom mieste vložia slová „vstupná úroveň študentov“ a „kvalifikácia pedagógov a výsledky výskumnej, vývojovej, publikačnej, umeleckej a ďalšej tvorivej činnosti pedagógov“

„V 89 odsek 9 (pôvodne odsek 8) sa slovo „každoročne“ nahrádza slovami „v trojročných cykloch“

## **Odôvodnenie:**

Pokladáme zavedenie výkonnostných parametrov za veľmi dobrý nástroj, podporujúci rozvoj, finančnú stabilizáciu, profesionalizáciu riadenia a v neposlednom rade potrebnú diverzifikáciu vysokých škôl a nápravu deformácií štruktúry kvalifikácií (ak ju porovnáme s vyspelým svetom) a nesúladu potrieb trhu práce a profilov absolventov.

Tento nástroj však musí byť zavedený dôsledne aby splnil svoj účel! Zásadnými podmienkami pre úspech sú:

- Výkonnostné parametre musia podmieňovať poskytnutie podstatnej (väčšinou) časti dotácie VŠ.
- Musia byť profesionálne podložené a parametrizované premietnutie potrieb zamestnávateľov a ďalších reprezentantov spoločenských potrieb do merateľných ukazovateľov pre poskytnuté kvalifikácie, výsledky výskumu a vývoja (čo si bude vyžadovať zriadenie analyticko-strategickej jednotky pre VŠ).
- Musia byť implementované v trojročných cykloch financovania (aby bolo možné zmysluplne riadiť, rozvíjať a adaptovať vysokú školu s dostatočnou mierou predvídateľnosti zdrojov a s časom na realizáciu výsledkov, ku ktorým sa zaviazala).

Naša predstava o procese je nasledovná:

Vysoká škola predloží svoju misiu a plán výkonov, ktoré s ňou budú v súlade (poslanie, na čo sa chce vo vzdelávaní, vede, výskume sústrediť a podloží to svojimi kapacitami a doterajšími výsledkami, akreditačnými výstupmi a potrebami partnerov/odberateľov výsledkov jej činnosti tam, kde je to relevantné).

Ministerstvo školstva vytvorí „platformu“, ktorá zabezpečí definovanie „objednávky“ voči VŠ. T.j. vytvorí relevantnú skupinu reprezentantov „objednávky“ (pre každú VŠ z odborníkov pre oblasti jej pôsobenia a podľa toho, kam smerujú jej výstupy – absolventi, vedecké, vývojové, inovačné produkty) - pre tento účel sa môže využiť kapacita Aliancie sektorových rád Slovenska a vytvorí analytické a strategické centrum (ktoré bude zhromažďovať a spracovávať všetky údaje o absolventoch, potrebách trhu práce, inovačných a výskumných aktivitách pre potreby „reprezentantov objednávky“ aj vysokej školy). Analytické a strategické centrum pripraví podklad, ktoré výkony si ministerstvo formou výkonových zmlúv objedná u danej VŠ (štruktúra typizovaných parametrov pre výkonové zmluvy vznikne v prípravnej fáze).

V negociácii VŠ a reprezentantov „platformy“, pod garanciou ministra, bude potom stanovená alokácia zo štátneho rozpočtu zahrnutá do zmluvy s jasnými parametrami výstupov. Touto formou ministerstvo garantuje pred spoločnosťou neplytvanie prostriedkami a ich účelné vynakladanie a transparentnú podporu. VŠ bude mať voľné ruky v získavaní ďalších zdrojov z medzinárodných a národných grantov, zo súkromného sektora atď.

VŠ musí okrem iného doložiť:

- Uplatiteľnosť absolventov (cez platy, pozície...) – môže si objednať u analyticko/strategickej jednotky údaje
- Hodnotenie výskumu a vývoja (patenty, získané granty, publikácie...)
- Úroveň študentov na vstupe (potenciál učiť sa – výsledky zjednoteného systému skríningu)
- Investičné a rozvojové plány – zhodnotenie majetku, kvalifikačný rast zamestnancov a pod.

S vyššie uvedeným súvisí, že kvalita výstupu v oblasti vzdelávania bezpodmienečne odzrkadľuje aj kvalitu (úroveň predpokladov) študentov na vstupe do štúdia. Spoločenské náklady na štúdium študentov, ktorí nemajú predpoklady alebo nevenovali štúdiu pred vstupom na vysokú školu dostatočné úsilie, nemôžu byť rovnaké ako na študentov usilovných či s talentom. To musia odzrkadliť aj výkonnostné zmluvy. Viac podpory musí dostať škola s výbornými pedagógmi a výskumom, ktorá získa výborných študentov. Preto je nutné merať potenciál študentov na vstupe do štúdia.

## **5. Zásadná pripomienka k čl. III., novelizačný bod 1**

V § 6, odsek 3 sa mení sústava odborov vedy a techniky. Informatické vedy a kybernetické vedy sú explicitne uvedené v jednej skupine s prírodnými a matematickými vedami. Je obava, že to bude spôsobovať problémy pri zaraďovaní projektov. Ide najmä o projekty aplikovaného výskumu do jednotlivých oblastí v rámci sústavy vedných odborov. Pokiaľ v tých projektoch bude niečo z informatiky, resp. z kybernetiky, a to je dnes prakticky samozrejmosť, aby tieto projekty neboli tlačene do skupiny a) prírodné vedy, matematické vedy, informatické vedy a kybernetické

vedy, kde budú mať tieto projekty malú šancu uspieť. Chýba totiž definícia, čo sa pod informatickými vedami a kybernetickými vedami bude rozumieť.

#### **6. Zásadná pripomienka k čl. III., novelizačný bod 46 a nasledujúce**

Podľa nášho názoru to bude veľmi organizačne a personálne (počet potrebných expertov) zložité vzhľadom na diverzifikáciu projektov, najmä v technických vedách, podľa vedných odborov a bude to aj nákladné. Nie sme presvedčení, že členovia medzinárodných panelov budú ochotní robiť hodnotenie projektov zadarmo. V rade pre technické vedy ide o posúdenie vyše 200 projektov z približne 72 vedných odborov, pričom aj za cenu „združenia príbuzných vedných odborov“ by bolo potrebných cca 26 panelov a potrebný počet expertov. To by znamenalo pri minimálne piatich expertov v jednom paneli spolu 130 panelistov. Podľa názoru zástupcov zamestnávateľských organizácií by sa medzinárodné panely expertov mali využívať najmä tam, kde ide o monotematické, resp. z pohľadu zainteresovaných vedných odborov o málo diverzifikované výzvy a nemali by sa záväzne plošne zaviesť.

Odporúčame tiež, aby ustanovenia týkajúce sa hodnotenia projektov neboli obsiahnuté priamo v Zákone, ale aby boli súčasťou všeobecne záväzného právneho predpisu, na ktorý bude Zákon odkazovať z dôvodu zabezpečenia väčšej flexibility pri zavádzaní a aktualizovaní hodnotiacich procesov.

**Zdroj: RÚZ**