

V Praze dne 12. listopadu 2014
Č.j.: 1219/2014

Stanovisko komise pro hodnocení dopadů regulace

k návrhu
zákona, kterým se mění zákon č. 111/1998 Sb., o vysokých školách a o změně
a doplnění dalších zákonů (zákon o vysokých školách), ve znění pozdějších
předpisů, a některé další zákony

I. Úvod

Návrh zákona se opírá o programové prohlášení vlády. Předkladatel ve své argumentační linii vychází především z politického konsensu. Hodnocení dopadů regulace je v rámcové struktuře zpracováno dle dokumentu Obecné zásady. Analýza problému, variant a nákladů a přínosů je zpracována pro pět jednotlivých oblastí, kterých se navrhované změny týkají. Ve shrnutí závěrečné zprávy RIA jsou přehledně prezentovány odhady vícenákladů, které souvisejí se zavedením nových institutů a agend (tedy především administrativní náklady).

II. Připomínky a návrhy změn

Problém a cíle novely

V Důvodové zprávě se uvádí:

„Návrh zákona je předkládán v souladu s bodem 3.6 Programového prohlášení vlády České republiky z února 2014, v němž se vláda zavázala:

- vypracovat analýzu vysokoškolské legislativy a v návaznosti na to předložit návrh změn,
- garantovat bezplatné vysokoškolské vzdělání na veřejných a státních vysokých školách,

- nezavádět školné ani zápisné.“

V předložených materiálech však nebylo možno aktuální analýzu vysokoškolské legislativy jako ucelený dokument nalézt (nejsou uvedeny ani odkazy), jednotlivé úvahy jsou prezentovány při zdůvodnění navrhovaných změn a diskusi variant. Chybí reflexe výsledků a doporučení analýz a strategických dokumentů ČR a OECD (Bílá kniha).

Obecně jsou navrhované změny postaveny nikoliv na analýze problémů a návrhu řešení, ale spíše na prvotním nalezení politického konsensu (Programové prohlášení vlády) v jednotlivých dílčích tématech.

Novela se týká následujících hlavních oblastí:

- Pravidla hodnocení kvality vysokých škol
- Akreditace studijních programů vysokých škol a institucionální akreditace
- Postavení a pravomoci Národního akreditačního úřadu pro vysoké školství
- Pravidla působení zahraničních vysokých škol na území České republiky
- Přezkumné řízení ve věci získání vysokoškolského vzdělání nebo kvalifikace

Celkový záměr novely je pak zaměřen na dílčí oblasti (hodnocení kvality, akreditace, zahraniční vysoké školy, přezkumné řízení); předkladatel pominul fundamentální diskusi o roli vysokých škol ve společnosti, jejich reflexi společenských problémů, o modelech řízení vysokých škol (governance).

Tento koncept odpovídá politickému konsensu dle programového prohlášení vlády, ale předkladatel by zúžení reformního záměru měl alespoň zmínit v rámcové analýze problémů a cílech řešení.

Varianty, jejich náklady a přínosy

Identifikace variant a jejich diskuse je strukturována podle pěti výše uvedených oblastí. Pro tuto část RIA předkladatel diskutuje v určitém rozsahu jednotlivé varianty, ale celkově diskuse variant působí spíše jako následné zdůvodněný politicky identifikovaných řešení.

Příklad: Zřizuje se Národní akreditační úřad pro vysoké školství. V příloze k důvodové zprávě jsou ovšem stručně popsány modely Německa, Polska a Rakouska (odlišné modely - např. v Německu je akreditace zajišťována soukromými institucemi). Argumentace, proč byl zvolen model Národní akreditační úřad a proč nebyl zvolen třeba model Německa je více než nedostatečná. Navrhovaná změna je výsledkem konsensu, ale v hodnocení dopadů pak postrádáme identifikaci možných variant a jejich ekonomickou diskusi.

Hodnocení nákladů a přínosů je provedeno pro jednotlivé varianty pěti oblastí. Kvantitativní údaje se vztahují k administrativním nákladům (státní správa, poplatky, transfery ze státního rozpočtu apod.), téměř pominuty jsou náklady vysokých škol (např. na procesy hodnocení kvality).

Předkladatel se vůbec nezamýšlel nad následnými dopady na podnikatelskou sféru - uveďme pro příklad klíčovou otázku ve vztahu k obecnějším cílům novely: přispěje novela ke zlepšení konkurenceschopnosti českých podniků?

Konzultační proces

Konzultační proces je popsán v Důvodové zprávě, předkladatel průběžně konzultoval s reprezentací vysokých škol.

Vypořádání připomínek zahrnuje téměř 400 připomínek, přičemž řada z nich nebyla akceptována. Mnohé z uvedených připomínek přednesly instituce, které nejsou připomínkovým místem dle pravidel LRV a ve vypořádání je na to jednoznačně odkazováno.

III. Závěr

Komise RIA doporučuje v předložené závěrečné zprávě RIA dopracovat a předložit ve smyslu výše uvedených připomínek doplněné hodnocení dopadů k následujícím tématům:

- Hlubší diskuse problémů a cílů řešení pro jednotlivé oblasti,
- Definování variant s obecnějším profilem řešení (Národní akreditační úřad versus soukromé akreditační instituce),
- Alespoň indikativní analýza dopadů na vysoké školy v kvantitativním vyjádření a odhad vybraných dopadů na firmy.

Vypracovala: Prof. Ing. Jiřina Jílková, CSc.

Prof. Ing. Michal Mejstřík, CSc.,v.r.
předseda komise