

**Stanovisko
komise pro hodnocení dopadů regulace**

k věcnému záměru zákona o vysokých školách

I. Úvod:

Předkládaný věcný záměr zákona o vysokých školách vymezuje základní rámec zákonné úpravy, jehož strategickým cílem je modernizace vysokého školství České republiky.

Stanovisko vychází z materiálu IV. Věcný záměr zákona o vysokých školách, zejména z části II. – Závěrečná zpráva z hodnocení dopadů regulace podle obecných zásad (malá RIA).

Vlastní text RIA má rozsah 13 stran.

II. Připomínky a návrhy změn:

Komise uplatňuje pouze připomínky k Závěrečné zprávě RIA, k normativnímu textu vlastního návrhu věcného záměru komise připomínky nevyslovuje.

Jako důvod předložení se (část 1) uvádí Programové prohlášení vlády. Je zřejmé, že důvodem je nutnost komplexní úpravy prostředí pro modernizaci vysokých škol, což je ostatně v jiných materiálech k věcnému záměru zákona o vysokých školách opakovaně zdůrazňováno.

Zhodnocení současné právní úpravy (část 2) je stručné. Text není výstižně strukturován. Přitom právě identifikace konkrétních problémů by měla být hlavním východiskem a argumentem pro zdůvodnění navrhovaných řešení.

Na závěr této části je konstatováno, že zákon nepředstavuje adekvátní právní úpravu, ale nevysvětluje konkrétní důvody. Uváděné argumenty jsou pro záměr přijetí nového zákona s výraznými změnami oproti současnému stavu nedostatečné.

Zákon zakládá reformu vysokého školství, stavící na třech deklarovaných pilířích:

- diverzifikace vysokých škol
- zabezpečení kvality jejich činností
- efektivní využití veřejných a soukromých zdrojů.

Očekávání a cíle, které má zákon splnit – například podpora větší spolupráce vysokých škol se soukromými subjekty, rozvoj vědy a výzkumu, diverzifikace výukových programů jsou „vyřízeny“ několika frázemi, které v podstatě nejsou v relaci s výše identifikovanými problémy.

Citlivé téma zavedení školného je „vyřešeno“ zmínkou v poznámce pod čarou. Ohledně vyčíslení dopadů je pouze uveden odkaz na paralelní zákon o finanční pomoci studentům, ale ten řeší především problematiku studentských půjček a nikoliv školného jako takového. Kvantitativní a kvalitativní dopady (pozitivní i negativní) školného na vysoké školy, studenty a potenciální uchazeče o studium je záhodno zahrnout do RIA k tomuto VZ.

V části věnované cílům (část 3) jsou uvedeny cíle i navrhované změny.

Identifikované cíle se vztahují k následujícím okruhům:

- nutnost systémových změn a celková legislativní modernizace,
- úprava vnitřních poměrů veřejných vysokých škol,
- diverzifikace vzdělávací činnosti,
- legislativa týkající se akademických pracovníků,
- zajišťování kvality.

Uvedené okruhy však nejsou cíle, ale legislativní nástroje k dosažení cílů. Navrhované změny by měly představovat ty nejlepší z různých diskutovaných variant řešení – které však v předchozích částech diskutovány nejsou. Celý proces hledání efektivní regulační intervence ovlivňující vysoké školy na desetiletí dopředu je tak „vyřešen“ několika odstavci.

Nutnost systémových změn je zdůvodněna „obecným uznáním“ nutnosti těchto změn stanoviskem České konference rektorů z roku 2010 (tento materiál je ale pracovní a nebyl šířeji diskutován). Každá zásadnější změna (ve zvolené variantě) by měla být věcně odůvodněna, aby bylo zřejmé, proč předkladatel zvolil právě tuto variantu a co od ní očekává. Ujasnění v tomto směru může zpřehlednit a usnadnit nesnadné diskuse se zainteresovanými stranami.

Ke každé z výše uvedených základních změn je uvedena sada podbodů, které jsou mixem konkrétních opatření a obecně formulovaných cílů. Příznačné je, že v těchto bodech není zmínka o zavedení školného (patrně je toto opatření považováno za nepodstatné).

Návrh variant řešení (část 4) předestírá 3 obecně formulované varianty: žádná změna – novela existujícího zákona – systémová změna. Vlastní varianty řešení v podobě konkrétních intervencí (např. různé modely vztahu stát a vysoká škola) nejsou diskutovány.

Předpokládané dopady jsou „vyřešeny“ statí v rozsahu 10 řádků.

Nelze souhlasit s konstatováním, že „Předkládaný návrh nebude mít finanční dopady na podnikatelské prostředí, veřejné rozpočty a státní rozpočet.“ Právě dopady na podnikatelské prostředí jsou jednou z motivací zákona a dopady na státní rozpočet budou jistě nezanedbatelné.

III. Závěr:

Předložená RIA je obsahově velice nevyrovnaná a v mnoha důležitých aspektech zdůvodnění jednotlivých ustanovení zákona a jejich důsledků je nekonkrétní až bezobsažná. Dále obsahuje tvrzení, která nejsou podložena argumenty, ani obecně známými skutečnostmi a přitom se zdá, že na nich staví některé závěry, což je problém jak obsahu, tak problém metodický.

Z metodického hlediska je RIA neprovázaná a její jednotlivé části na sebe navenazují, čili např. v části problémy se zabývá nějakými problémy/tématy, ale v části cíle přinejmenším částečně jinými tématy, které nemají souvislost s dříve popsány problémy (i když jistě alespoň zčásti mohou být samy o sobě významné a věcně víceméně správné) a v části dopadů pak ještě jinými tématy než v částech předchozích, a to se dále opakuje. I když jednotlivá dílčí témata nebo části mohou být věcně správné, souvislost mezi jednotlivými částmi RIA a logickou provázanost argumentů lze vysledovat jen velice obtížně, resp. chybí. Základní požadavek na RIA tak ani nemůže být naplněn.

Doporučení:

1. rozpracovat předložený text RIA podle zásad hodnocení dopadů regulace v logice problém – cíle – varianty řešení – dopady – výběr optimální varianty;
2. strukturovat materiál podrobněji podle identifikovaných problémů a variant řešení:

- model řízení vysokých škol (vztah státu a vysokých škol, vnitřní řízení),
- akademičtí pracovníci,
- zajišťování kvality,
- diverzifikace a typologie vysokých škol,
- (financování vysokých škol) a školné.

Vypracovali:

prof. Ing. Jiřina Jílková

prof. Petr Moos, CSc.

prof. Ing. Michal Mejstřík, CSc.

předseda komise