

Riadenie kvality na slovenských vysokých školách

Doc. RNDr. Milan Ftáčnik, CSc.

Člen tímu Učiace sa Slovensko 2016-2017

Bývalý minister školstva SR 1998-2002

Setkání kybernetických kateder - Praha, 5.9.2018

Časové etapy riadenia kvality

- **1990 – 2002** – prijatie zákona 172/1990 Zb. o vysokých školách vo FZ, až po Bolonský proces a jeho priemet do nového zákona v r. 2002
- **2002 – 2015** – riadenie kvality podľa zákona 131/2002 Z.z., európske aktivity, prijatie ESG 2005 až po prijatie ESG 2015
- **2015 – doteraz** – v r. 2016 Učiace sa Slovensko a v ňom návrh na zmenu riadenia kvality a súčasne návrh zákona o kvalite vysokých škôl

Zákon č. 172/1990 Zb.

- V máji 1990 prijatý vo FZ nový zákon o vysokých školách, ktorý mal 14 strán
- Jeho úlohou bolo:
 - odpolitizovať vysoké školy a zaviesť nové demokratické inštitúty ako napr. akademický senát
 - odstrániť centralizáciu, čo prinieslo právnu subjektivitu fakultám
 - vytvoriť priestor pre výrazný nárast počtu študentov

Zákon č. 172/1990 Zb. II

- V téme kvalita: zriadil Akreditačnú komisiu, kde podrobnosti nechal na národné vlády
- AK mala dve úlohy:
 - vyjadrovať sa k návrhom na zriadenie, zlúčenie a zrušenie vysokých škôl a fakúlt
 - navrhovať odňatie práva konať štátne skúšky
- Podľa nariadenia vlády o AK mohla žiadať študijné plány, mená prednášajúcich a ich vedecko-pedagogické charakteristiky, finančné zabezpečenie

Zákon č. 172/1990 Zb. III

- Zákon v úvodnej preambule ustanovil, že:
„Poslaním vysokých škôl je chrániť poznanie a rozvíjať vzdelávanie na základe vedeckých poznatkov a tvorivou vedeckou a umeleckou činnosťou.“
- Ale hlavný zmysel bola demokratizácia, obnovenie akademických práv a slobôd a autonómie vysokých škôl a zvýšenie počtu študentov, čiže kvantita

Kvantitatívny rozvoj

- Osobitnými zákonmi vznikali nové vysoké školy, vrátane dvoch súkromných vysokých škôl
- Vznikali pobočky vysokých škôl v okresných mestách
- Zvýšený záujem študentov riešili vysoké školy poskytovaním externého štúdia, za „úhradu“, ich počet narástol z 9.400 v r. 1990 na 23.500 v r. 1998 až na 63.100 v r. 2005
- Tam sa veľmi ťažko dá kontrolovať kvalita

Kvantitatívny rozvoj II

- V Českej republike od r. 1998, na Slovensku podobne sa otvoril priestor pre vznik súkromných vysokých škôl bez regulácie kvality
- Ukázalo sa, že na záujme o vzdelanie sa dá dobre zarobiť, ale s porušovaním kvality
- Situáciu v ČR pekne popisuje kniha **Lesk a bída vzdelávání**, Universum 2018 s podtitulom **Vysoké školství jako zrcadlo české společnosti v časech volného trhu**

Medzinárodné podnety na zmenu

- Október 1998 – UNESCO - *Svetová deklarácia o vysokoškolskom vzdelávaní pre 21. storočie* – výsledok trojročnej práce odborníkov
- Jún 1999 – Bolonská deklarácia – podpísaná ministrami školstva 29 krajín Európy
- Bola to reakcia na zaostávanie európskych vysokých škôl oproti americkým
- Načrtla novú architektúru vysokoškolského vzdelávania, ktorá viedla k vytvoreniu EHEA

Nová koncepcia vysokých škôl

- Na základe toho vznikol v r. 2000 **Návrh koncepcie ďalšieho rozvoja vysokého školstva na Slovensku pre 21. storočie** schválený vládou
- Identifikované problémy:
 - Výrazný nárast počtu študentov
 - Zhoršujúce sa financovanie vysokých škôl
 - Pokles kvality vysokoškolského vzdelávania
- Z vnútornej analýzy a medzinárodných podnetov vyplývala potreba reformy

Nová koncepcia: riešenie kvality

- Z 12 oblastí reformy jednu tvorila kvalita:
 - Vytvoriť funkčný systém hodnotenia kvality založený na akreditácii spôsobilosti školy a evaluácii plnenia jej poslania
 - Inštitucionálne oddeliť akreditáciu a evaluáciu
 - V zmysle Bolonskej deklarácie zapojiť sa do európskej spolupráce v oblasti kvality s cieľom vyvinúť porovnateľné kritériá a metodológiu
 - Konkurenčné prostredie ako stimul pre kvalitu

Koncepcia: riešenie kvality II

- Akreditácia – na úrovni študijných programov
- Posúdenie, či je dostatočne zabezpečený po stránke odbornej, personálnej, prístrojovej a informačnej + systém garantov
- Evaluácia – na základe samohodnotiacej správy – nielen výučba a výskum, ale aj ekonomika a riadenie školy
- Evaluovať mal nezávislý orgán, bolo v pláne ho vytvoriť

Sumarizácia etapy 1990-2012

- Prioritou rozvoja vysokých škôl bola demokratizácia a nárast počtu študentov – kvantita
- Otvárali sa pobočky vysokých škôl, zvyšoval sa počet externých študentov, od ktorých školy vyberali peniaze, vznikali prvé súkromné školy
- Kvalita nebola prioritou ani na národnej ani na európskej úrovni
- Vďaka Bolonskému procesu sa dostala téma kvality do koncepcie rozvoja VŠ po roku 2000

Nový zákon o VŠ 2002

- Zákon 131/2002 Z.z. – mal 60 strán – vznikli verejné vysoké školy, ktorým štát previedol majetok do vlastníctva - najväčší boj bol o zrušenie právnej subjektivity fakúlt
- Týmto zákonom bola zriadená Akreditačná komisia, jej pôsobnosť (okrem doterajšej aj stanovisko k štátnemu súhlasu pre súkromnú VŠ, k začleneniu VŠ medzi univerzitné a neuniverzitné, k sústave študijných odborov)

Zákon 131/2002 o VŠ

- Kritériá pri posudzovaní priznania alebo odňatia práv schvaľovalo na návrh AK ministerstvo
- Pri študijnom programe sa hodnotí obsah, požiadavky na uchádzačov a spôsob ich výberu, požiadavky na absolvovanie, personálne, materiálne, technické a informačné zabezpečenie a úroveň študentov a absolventov
- Ak VŠ nespĺňa kritériá, tak má rok na odstránenie nedostatkov

Zákon 131/2002 o VŠ II

- Namiesto evaluácie zákon zaviedol komplexnú akreditáciu raz za 6 rokov
- Pri nej sa hodnotia podmienky vo vzdelávacej a výskumnej činnosti a akreditujú sa všetky študijné programy, práva na habilitácie a inaugurácie + hodnotiaca správa
- Medzi komplexnými akreditáciami sa akreditujú jednotlivé študijné programy ako aj ďalšie práva jednotlivo

Zákon 131/2002 o VŠ III

- Kritériá kvality schválené na základe zákona vychádzali z tézy, že ak je kvalitná vedecká a tvorivá činnosť, tak je kvalitné aj vzdelávanie
- Kritériá boli nastavené pre všetky školy rovnako bez ohľadu na ich poslanie, takže všetky školy mali ambíciu byť „vedecko-výskumnými“
- Zákon sa od r. 2002 28x novelizoval, a to aj v časti kvalita

Riadenie kvality podľa 131/2000

- Akreditačný proces vyžaduje predkladanie veľkého množstva podkladov a ich preštudovanie a overenie skutočnosti na mieste je nereálne
- Na VŠ je 5992 študijných programov a 703 kombinovaných programov učiteľstva a tlmočníctva
- Preto sa AK ťažiskovo sústreďuje na posudzovanie garantov a ich vedeckej produkcie

Riadenie kvality podľa 131/2000 II

- Potom sa vysoké školy sústreďujú na kvantitu vedeckej produkcie a dostatočný počet garantov – profesorov a docentov
- Zatiaľ dve kolá komplexnej akreditácie, čo všetci hodnotia ako administratívne cvičenie bez reálneho vplyvu na kvalitu – hodnotiaci správa neobsahuje odporúčania na zlepšenie
- Nedostatky školy do roka „odstránili“, takže takmer nikto neprišiel o zaradenie

Riadenie kvality podľa 131/2000 III

- O každom študijnom programe a jeho zmene rozhoduje AK - to je centralizované a nepružné
- Ťažšie sa potom študijné programy prispôbujú požiadavkám praxe
- Takmer všetky sú akademicky orientované, lebo nie sú kritériá pre profesijne orientované študijné programy
- Hodnotu komplexnej akreditácie znižuje to, že nie je známe, ako AK dospela k záverom

Riadenie kvality podľa 131/2000 IV

- Závažným problémom je, že procesy, ktoré uplatňuje AK vo svojej činnosti nezodpovedajú Európskym štandardom a usmerneniam (ESG)
- Potvrdil to audit, ktorý uskutočnila ENQA na slovenskej AK v roku 2012
- 2005-8 uskutočnila EUA na požiadanie SRK a MŠ SR hodnotenie slovenských vysokých škôl
- Výsledky hodnotenia ani odporúčania sa nepremietli do opatrení na národnej úrovni

Európsky rozmer kvality

- Ministri školstva Bolonského procesu (dnes zo 49 európskych krajín) požiadali EUA, aby vypracovala European Standards and Guidelines (ESG) najprv vo verzii 2005 a potom v upravenej verzii ESG 2015
- Tie vychádzajú z toho, že **zodpovednosť za svoje vlastné zlepšovanie majú samotné vysoké školy** – preto kladú dôraz na interné systémy zabezpečovania kvality a na zlepšenie ich externého hodnotenia

Európsky rozmer kvality II

- ESG 2015 sa skladajú z troch častí, ktoré sú navzájom previazané:
 - Interné zabezpečenie kvality
 - Vonkajšie zabezpečenie kvality
 - Akreditačné agentúry
- Štandardy sú dohodnutou a akceptovanou praxou pre zabezpečenie kvality pre všetky VŠ
- Usmernenia sú popisom dobrej praxe, ako sa štandardy dajú implementovať

Štandardy pre interný systém

- ESG 2015 požaduje, aby vysoké školy:
 1. mali schválený vnútorný systém zabezpečovania kvality, ktorý tvorí súčasť ich strategického riadenia
 2. mali procesy na prípravu svojich študijných programov nastavené tak, aby programy spĺňali stanovené ciele vrátane očakávaných výsledkov vzdelávania a aby absolventi získali kvalifikácie v súlade s národným kvalifikačným rámcom
 3. uskutočňovali študijné programy tak, že študenti zohrávajú aktívnu úlohu v tvorbe procesu učenia sa a aby sa to odzrkadľovalo aj v ich hodnotení

Štandardy pre interný systém II

- ESG 2015 požaduje, aby vysoké školy:
 4. mali definované a zverejnené predpisy, týkajúce sa všetkých fáz „životného cyklu“ študenta, napr. prijímacieho konania, priebehu štúdia, uznávania vzdelania a udeľovania akademických titulov a aby tieto predpisy aj konzistentne používali
 5. zabezpečovali štúdium náležite kompetentnými učiteľmi
 6. zabezpečovali primerané financovanie štúdia a výučby ako aj podporu študentov

Štandardy pre interný systém III

- ESG 2015 požaduje, aby vysoké školy:
 7. mali vhodné informačné systémy na zhromažďovanie, analýzu a vyžívanie relevantných informácií na efektívne uskutočňovanie a riadenie svojich študijných programov a ďalších aktivít
 8. zverejňovali informácie o svojej činnosti, vrátane študijných programov, ktoré sú jasné, presné, objektívne, aktuálne a jednoducho prístupné
 9. monitorovali a pravidelne vyhodnocovali študijné programy s cieľom zabezpečiť, aby tieto dosahovali stanovené ciele a reagovali na potreby študentov a spoločnosti

Európsky rozmer kvality III

- Od r. 2005 sa dosiahol veľký pokrok v zabezpečovaní kvality, ako aj ďalších priorít Bolonského procesu
- Ako sú národné kvalifikačné rámce, uznávanie dokladov, využitie vzdelávacích výstupov, ktoré prispievajú k zmene paradigmy na výučbu a učenie orientované na študenta
- To si vyžaduje aj flexibilné vzdelávacie cesty a uznávanie kompetencií získaných mimo školy

Európsky rozmer kvality IV

- Vysoké školy sa tiež viac líšia vo svojom poslaní, spôsoboch poskytovania vzdelávania a spolupráce, vrátane internacionalizácie a digitálneho vzdelávania
- Systémy zabezpečenia kvality sú kľúčové v tom, aby vysoké školy reagovali na tieto zmeny a aby pri tom kvalifikácie ich absolventov a ich skúsenosť z vysokoškolského vzdelávania boli v popredí ich poslania

Európsky rozmer kvality V

- Európsky pohľad na kvalitu:
- **Vnútrotný systém zabezpečenia kvality** – to je úloha vysokej školy s tým, že musí pri tom vychádzať z európskych a domácich štandardov a kvalita sa musí stať súčasťou jej života
- **Externý systém** – primárne je zameraný na posúdenie vnútrotného systému zabezpečenia kvality vysokej školy
- Má predpísanú procedúru

Európsky rozmer kvality VI

- Jeho súčasťou je sebahodnotiaca správa vysokej školy, obvykle aj návšteva na mieste, hodnotiaca správa a následné sledovanie
- Robí to **Akreditačná agentúra**, ktorej činnosť a postupy musia byť tiež v súlade s ESG, aby mohla byť súčasťou ENQA – napr. musí mať zverejnené poslanie a postupy práce
- Raz za 5 rokov sa AA musí podrobiť hodnote-
niu zo strany ENQA

Európsky rozmer kvality VII

- Od r. 2006 organizuje skupina E4 (EUA, ENQA, ESU a EURASHE) European Quality Assurance Forum, toho roku bude už 13. ročník pod názvom Broadening the scope of QA
- Cieľom je rozšíriť zabezpečovanie kvality okrem výučby a vzdelávania aj na výskum, riadenie a administratívu ako aj na službu vysokých škôl spoločnosti
- Výstupy z minulých fór sú na stránke EUA

Vnútorňý systém kvality v SR

- V r. 2013 - novela zákona o vysokých školách, ktorá zaviedla povinnosť VŠ mať vytvorený, zavedený a funkčný vnútorňý systém zabezpečenia kvality – bol to dokument do šuflíka
- Overovala ho AK v rámci poslednej komplexnej akreditácie
- Pretože tá bola nastavená na iné parametre, školy k tomu pristupovali výrazne formálne

Sumarizácia etapy 2002-2015

- Právne sa rozšírilo a posilnilo postavenie AK
- Kritériá kvality boli nastavené na hodnotení garantov a ich vedeckej produkcii rovnako pre všetkých, čo viedlo k zvýšeniu počtu publikácií a konferencií, ale nie kvality
- Bola zavedená komplexná akreditácia v 6 ročných cykloch, uskutočnili sa dve akreditácie, bez výrazného vplyvu na zvyšovanie kvality
- Formálne boli zavedené vnútorné systémy

Učiace sa Slovensko (UsS)

- V r. 2016 po voľbách vytvoril minister školstva expertný tím so zadaním pripraviť reformu školstva
- Do konca roku boli predložené tézy, ktoré v oblasti kvality kopírovali európske princípy
- Tézy boli jednoznačne odmietnuté zo strany rektorskej konferencie a Rady VŠ
- Expertný tím navrhol kompromis, ktorý znamenal implementáciu českého modelu kvality

Učiace sa Slovensko II

- S tým rektori súhlasili a tak bola spracovaná finálna verzia reformného dokumentu
- Situáciu zneistilo ministerstvo školstva, ktoré v čase predloženia UsS na verejnú diskusiu predložilo návrh zákona o zabezpečovaní kvality vysokých škôl – boli rozdielne
- Pod tlakom rektorov návrh zákona nebol predložený vláde, bol finalizovaný UsS a bol v októbri 2017 odovzdaný novej ministerke

Učiace sa Slovensko III

- Ministerka školstva v novembri 2018 označila UsS za nerealizovateľný dokument a rozhodla sa spracovať vlastný národný program rozvoja výchovy a vzdelávania
- V r. 2018 predložila do parlamentu znovu upravený návrh zákona o zabezpečovaní kvality na VŠ – so silnými výhradami rektorov
- V júni 2018 bol zákon prijatý spolu s novelou zákona o VŠ, ale prezident ho nepodpísal

Zákon o zabezpečovaní kvality

- Vnútrotný systém upravuje napĺňanie poslania vysokej školy prostredníctvom:
 - Stratégie zabezpečovania kvality vzdelávania a výskumnej (tvorivej) činnosti
 - Procesov zabezpečovania kvality vzdelávania a tvorivej činnosti
 - Prepojenia medzi tvorivou činnosťou a vzdelávaním v príslušnom študijnom odbore
- Obsah vnútrotného systému vychádza z ESG

Zákon o zabezpečovaní kvality II

- Vnútrotný systém upravuje:
 - Pravidlá pre tvorbu študijného programu, ktoré umožňujú účasť študentov a zamestnávateľov, vymedzujú vedomosti, zručnosti a kompetencie, ktoré má nadobudnúť absolvent podľa NQF, zabezpečujú plnenie štandardov pre program
 - Výber vyučujúcich pre program
 - Prijímacie konanie
 - Schvaľovanie vedúcich záverečných prác
 - Hodnotenie študentov, aby nevznikali rozdiely

Zákon o zabezpečovaní kvality III

- Vnútrotný systém upravuje:
 - Pravidelné hodnotenie študijných programov, na ktorom sa podieľajú študenti a zamestnávateľia
 - Preskúmavanie podnetov študentov
 - Uskutočňovanie tvorivej činnosti, podiel študentov na nej a požiadavky na úroveň a rozsah tvorivej činnosti VŠ s ohľadom na jej poslanie
 - Spoluprácu pri poskytovaní PhD. štúdia
 - Určovanie požiadaviek na výber vysokoškolských učiteľov a ich profesijný rozvoj

Zákon o zabezpečovaní kvality IV

- Vnútrotný systém upravuje:
 - Overovanie dostatočného priestorového, materiálneho, technického, informačného a personálneho zabezpečenia študijných programov
 - Zber, analýzu a používanie informácií potrebných na efektívne uskutočňovanie študij. programu
 - Zverejňovanie kvalitných informácií o študijných programoch a ich absolventoch
 - Ďalšie položky podľa potrieb vysokej školy

Zákon o zabezpečovaní kvality V

- Zriaďuje sa Akreditačná agentúra - má 9 člennú výkonnú radu a pracovné skupiny ad hoc
- AA koná o posúdení vnútorného systému, akreditácii študijného programu a akreditácii habilitačného a inauguračného konania
- Štandardy navrhuje AA, zverejní ich najmenej na 30 dní na verejnú diskusiu, vyhodnotí pripomienky, predloží štandardy na posúdenie ministerstvu a potom ich schváli výkonná rada

Zákon o zabezpečovaní kvality VII

- AA posudzuje vnútorný systém 1x za 10 rokov, raz za dva roky robí priebežné hodnotenie na základe správ vedeckej rady školy a fakulty a registrov, ktoré vedie ministerstvo
- Pri posudzovaní vnútorného systému AA prihliada aj na plnenie štandardov pre študijný program (môžu sa líšiť pre profesijný program)
- Ak AA rozhodne, že vnútorný systém je v súlade so štandardami, tak

Zákon o zabezpečovaní kvality VI

- v rozhodnutí vyznačí, v ktorých študijných odboroch a stupňoch je VŠ oprávnená vytvárať, uskutočňovať a upravovať študijné programy
- Inak uloží nápravné opatrenia, od odstránenia nedostatkov po zrušenie všetkých študijných programov v problémovom odbore
- VŠ môže požiadať aj o akreditáciu študijného programu v študijnom odbore a stupni, v ktorom doteraz takéto právo nemá

Zákon o zabezpečovaní kvality VII

- Po udelení akreditácie AA priebežne monitoruje uskutočňovanie programu a dva roky po ukončení štúdia prvých absolventov posúdi súlad výsledkov vzdelávania so zámerom uvedeným v akreditácii
- Potom zruší obmedzenie vytvárať a upravovať ďalšie programy v danom odbore
- Prezident navrhuje parlamentu neprijat' zákon ako celok

Námietky prezidenta

- Kvórum na rozhodovanie výkonnej rady (7 z 9) je neprimerane vysoké
- Namieta lehotu 10 rokov na posúdenie vnútorného systému a vplyv na predpisy školy
- Namieta zastúpenie študentov vo výkonnej rade ako formálne
- Namieta svojvôľu ministra školstva pri vymenovaní členov rady, ak návrhy nebudú spĺňať kritériá

Novela zákona o vysokých školách

- Zavádza nový inštitút periodického hodnotenia výskumnej a tvorivej činnosti VŠ
- Na výzvu ministerstva oň môže požiadať vysoká škola za účelom
 - Identifikácie medzinárodnej porovnateľnej činnosti výskumných tímov/jednotlivcov
 - Oprávnenia používať „výskumná univerzita“
 - Posúdenia kvality tvorivej činnosti pri štandardoch pre študijný program a habilitácie/inaugur.

Novela zákona o VŠ II

- Kritériá a metodiku hodnotenia vydá ministerstvo školstva po vyjadrení reprezentácie VŠ
- Hodnotenie bude robiť výskumná hodnotiteľská komisia zložená najmä zo zahraničných odborníkov
- Výsledkom je hodnotenie každej oblasti, pre ktorú navrhla VŠ výskumný tím/jednotlivca a právo označenia „výskumná univerzita“ na 6 rokov

Ako hodnotiť vzdelávanie a vedu?

- Doterajší systém kládol dôraz na kvantitu vedeckej produkcie, nie kvalitu
- Riešením môže byť systém REF z Veľkej Británie alebo metodika IPN z Českej republiky
- Pre hodnotenie kvality vzdelávania nemáme štandardy
- Dá sa využiť Teaching Excellence Framework vo Veľkej Británii, schéma IDEFI vo Francúzsku alebo Pakt kvality pre vzdelávanie v Nemecku

Sumarizácia etapy 2015-...

- Akceptuje sa európsky prístup ku zabezpečovaniu kvality a jeho štandardy
- Hľadá sa vhodná implementácia, inšpirovaná najmä Českou republikou
- Je vytvorený priestor pre diferenciáciu hodnotenia podľa poslania školy aj podľa typu študijného programu (akademický/profesijný)
- Spoločne/oddelene sa hodnotí vzdelávanie a tvorivá činnosť

Ďakujem Vám za pozornosť

milan.ftacnik@fmph.uniba.sk