

Bariéry rastu kvality služieb vysokoškolského vzdelávania v Slovenskej republike (Analýza súčasného stavu a návrhy riešení)

Milan Murgaš

Kľúčové slová:

vysokoškolské vzdelávanie, služby vysokoškolského vzdelávania, kvalita služieb, hodnotenie kvality, akreditácia, systém financovania, bariéry rastu kvality, endogénne bariéry, exogénne bariéry

Kontaktné údaje:

*Doc. Ing. Milan Murgaš, PhD.,
Assoc. Prof.
University of Scruton, PA
E-mail:
everest.murgas@gmail.com*

Abstrakt:

Od zmeny spoločenského systému zaznamenali slovenské vysoké školy prudký vývoj, ktorý zmenil ich kvantitatívne a kvalitatívne charakteristiky. Prevažoval však extenzívny rast. Skromné výsledky boli dosiahnuté v oblasti zvyšovania kvality vzdelávania. Nasýtenie dopytu po vysokoškolskom vzdelávaní dostáva do popredia otázku kvality služieb vysokoškolského vzdelávania. Ak sa má zastaviť proces stagnácie a degradácie kvality služieb vysokoškolského vzdelávania, je nevyhnutné odstrániť bariéry jeho rastu. Mojim cieľom preto bolo analyzovať endogénne a exogénne bariéry rastu kvality vysokoškolského vzdelávania v Slovenskej republike. Následne na základe analýzy navrhnúť riešenia pre elimináciu týchto bariér. Výsledky analýzy spolu s navrhovanými riešeniami môžu byť užitočné pri prijímaní rozhodnutí na rôznych úrovniach riadenia vysokých škôl

„Ak múdri nebudú mať možnosť zabezpečiť stav spoločenskej usporiadanosti v štáte, potom žiadne plodné výsledky ľudského úsilia sa nedosiahnu“

Sun – c´

Úvod

Efektívne fungujúci systém prípravy a využitia ľudských zdrojov je jeden zo základných predpokladov spoločensko - ekonomického rozvoja. Jeho neoddeliteľnou súčasťou je vysokoškolské vzdelávanie. Preto je pochopiteľné, že problémy týkajúce sa fungovania a rozvoja vysokého školstva sú predmetom nielen spoločenskej diskusie, ale tiež odborných analýz.

V totalitnej spoločnosti boli vysoké školy súčasťou systému direktívneho byrokratického riadenia. Rozhodujúcu úlohu v tomto riadení zohrávala stranícka nomenklatúra. Repräsentantom štátnej správy vo vzťahu k vysokým školám bolo ministerstvo školstva. Ako ústredný orgán štátnej správy rozhodovalo ministerstvo o všetkých základných otázkach života vysokých škôl tým, že určovalo:

- počty a sociálnu štruktúru prijatých študentov,
- obsah študijných programov a dĺžku štúdia,
- personálne obsadenie pedagogického zboru,
- organizačnú štruktúru škôl.

Ministerstvo vymenúvalo akademických funkcionárov škôl a fakúlt. Pridelovalo finančné prostriedky. Financovanie bolo jedno zdrojové, plne napojené na štátny rozpočet.

V súvislosti so spoločenskými premenami vznikli na akademickej pôde značné očakávania týkajúce sa najmä zmeny postavenia vysokoškolského vzdelávania a jeho aktérov v spoločnosti. Predpokladalo sa, že vysoké školy budú svojou činnosťou viac vstupovať do rozhodnutí týkajúcich sa spoločensko-ekonomický procesov a že vysokoškolské vzdelanie bude hrať kľúčovú úlohu v rozvoji spoločnosti.

V máji 1990 bol schválený vysokoškolský zákon č. 172/1990 zb., ktorý vytvoril legislatívne podmienky pre transformáciu vysokých škôl na moderné samosprávne vzdelávacie inštitúcie. Zákonom boli vysokým školám prinavrátené akademické slobody v najširšom slova zmysle, odstránené ideologické záťaž, umožnené slobodné bádanie. Zákon zároveň vytvoril legislatívne predpoklady pre novú štruktúru vzdelávania umožnením bakalárskeho štúdia, ako obsahovo ucelenej časti vysokoškolského štúdia.

Je nesporné, že slovenské vysoké školstvo prešlo od roku 1989 prudkým vývojom, ktorý zmenil jeho kvantitatívne a kvalitatívne charakteristiky. S odstupom času je však možné konštatovať, že viaceré ciele boli splnené len čiastočne a niektoré vôbec. Vysoké sko-

ly zaznamenali hlavne extenzívny rast. Skromné výsledky boli dosiahnuté v oblasti zvyšovania kvality vzdelávania. V niektorých formách štúdia dokonca pozorujeme značný pokles kvality. Pri pokračovaní súčasného trendu hrozí slovenským vysokým školám úpadok a úplná strata schopnosti súťažiť s inými na globálnom trhu vysokoškolského vzdelávania. Preto považujem za nevyhnutné analyzovať prekážky, ktoré bránia zvyšovaniu kvality služieb vysokoškolského vzdelávania a navrhnúť riešenia na ich elimináciu. V podmienkach slovenského vysokého školstva možno definovať dve základné skupiny bariér rastu kvality: endogénne a exogénne.

1. Endogénne bariéry

Prvé slobodné demokratické voľby vytvorili podmienky pre naštartovanie ekonomickej transformácie. Jej cieľom bolo zmeniť dovtedajší model centrálne administratívne riadeného hospodárstva na trhový ekonomiku. Touto transformáciou postupne prechádzali nielen klasické výrobné odvetvia, ale aj odvetvia služieb. Premena ekonomiky bola ukončená, čo sa formálne prejavilo aj v tom, že Slovenská republika bola prijatá do rôznych medzinárodných organizácií, napr. do OECD.

Aj sektor vysokých škôl sa nielen organizačne a obsahovo transformoval. *V sektore vysokých škôl však v minimálnej miere prebehla ekonomická transformácia.* Rozhodujúci počet vysokých škôl je naďalej závislý na dotáciách zo štátneho rozpočtu. Ukazuje sa, ako keby tento segment fungoval na princípoch, ktoré sú mimo trhovej ekonomiky. Prejavuje sa to v rôznych charakteristikách. Medzi najviditeľnejšie možno uviesť tieto:

1. Nedostatočná reakcia na neustále sa meniace potreby trhu práce. Vysoké školy vypúšťajú tisíce absolventov, ktorí sa bezprostredne po skončení buď hlásia na úradoch práce, alebo sa zamestnávajú na pozícii nezodpovedajúcej ich kvalifikácii, či si hľadajú prácu v zahraničí. Posledné roky potvrdzujú negatívny trend dynamicky sa zvyšujúceho počtu absolventov vysokých škôl nenachádzajúcich prácu.
2. Nízky objem vedecko-technických poznatkov a inovácii produkovaných vysokými školami. Odhaduje sa, že len 3% z celkového objemu vedecko-technických poznatkov a inovácií pochádza z vysokých škôl. Táto skutočnosť negatívne ovplyvňuje aj finančnú pozíciu škôl, pretože ich nepriamo tlačí do zvyšovania počtu študentov, ktorí sú hlavným zdrojom štátnych dotácií a školného.
3. Uzavretosť akademického prostredia a nízka úroveň difúzie medzi vysokoškolským sektorom a spoločenskou praxou. Kritická masa pedagogických a výskumných pracovníkov počas celého profesionálneho života zotrúva na akademickej pôde. Nepo-

zná reálne potreby praxe a tak sa stáva, že ich teoretické výstupy namiesto predstihu pred praxou, túto prinajlepšom len reflektujú a prinajhoršom majú za ňou časový posun. Túto uzavretosť podporuje aj prekonaný systém udeľovania vedecko-pedagogických hodností, ktorý bráni intenzívnejšiemu pôsobeniu odborníkov z praxe na akademickej pôde.

4. V trhovej ekonomike zákazník kupuje výrobky a služby na základe posúdenia ich kvality a ceny. Pokiaľ ide o vysokoškolské vzdelávanie, ktoré nefunguje na princípoch trhovej ekonomiky, vzniká nevyhnutná potreba objektívneho hodnotenia kvality iným subjektom ako je trh. V našich podmienkach ba mala túto funkciu plniť akreditačná komisia. Musela by však spĺňať predpoklady objektívnosti, nezávislosti a jej členovia by nesmeli byť v konflikte záujmov. Zatiaľ takáto komisia k dispozícii nie je.

Na rast kvality poskytovaných služieb vysokoškolského vzdelávania. má v negatívnom zmysle priamy vplyv *množstvo detašovaných pracovísk*. Ešte pred štyrmi rokmi fungovalo v Slovenskej republike viac ako sto detašovaných pracovísk. V súčasnosti je ich 35. Detašované pracoviská často sídlia v priestoroch, ktoré nezodpovedajú pedagogicko-technologickým požiadavkám. To znamená, že tieto priestory nie sú vybavené počítačovou technikou, študijnou literatúrou, internetom, didaktickou technikou. Výučba nie je zabezpečená na požadovanej personálnej úrovni. Štúdium prebieha prostredníctvom výučby cez vikend, resp. cez tzv. blokové jedno, dvoj týždňové konzultácie.

V akademických kruhoch je všeobecne známe, že je značný rozdiel medzi kvalitou denného a externého štúdia na detašovaných pracoviskách, a že externé štúdium na detašovaných pracoviskách vedie k znižovaniu kvality vzdelávania. Absolventi oboch foriem štúdia dostanú rovnaký diplom, ktorý však reprezentuje rozdielnú kvalitu vzdelávacieho produktu. Táto nekvalita sa potom prenáša cez trh práce do konkrétnych pracovných pozíciách v súkromnom, ale najmä verejnom sektore.

Tab. 1. Vývoj počtu študentov slovenských vysokých škôl.

Rok	Počet študentov
2003	125 798
2005	141 549
2006	161 360
2011	197 281
2014	169 301

Zdroj: Štatistická ročenka školstva.

V dôsledku značného (podľa môjho názoru neopodstatneného) nárastu kapacity a počtov študujúcich, došlo k dvom javom ktoré by sme mohli nazvať ako *choroba prehnaného rastu a vyvolaný dopyt*. Pre ilustráciu uvádzam, ako sa vyvíjala kapacita a počty študentov slovenských vysokých škôl.

Za obdobie jedenásť rokov (2003 – 2014) sa počet študentov zvýšil o 35 %, čo je značný nárast. Dramaticky však rástol najmä počet externých študentov.

Tab. 2. Vývoj počtu externých študentov slovenských vysokých škôl.

Rok	Počet externých študentov	Počet fakúlt
1990	9434	39
2003	125 798	
2005	141 549	90
2006	161 360	
2011	197 281	
2014	169 301	126

Zdroj: Štatistická ročenka školstva.

Za obdobie dvadsať jeden rokov /1990 – 2011/ vzrástol počet externých študentov viac ako šesťnásobne. Počet kulminoval v r. 2011. Potom sa postupne znižoval v dôsledku rušenia detašovaných pracovísk vysokých škôl. Dynamicky sa zvyšovala aj kapacita vysokých škôl. Celkový nárast študentov a kapacity, ale najmä prudký nárast externých študentov je rozporuplný.

Na jednej strane je pozitívne, že sa zvýšil počet vysokoškolsky vzdelaných ľudí. Na druhej strane sa prudký nárast prejavil na zmene pomeru denných a externých študentov na jednotlivých vysokých školách, čo malo vplyv na zníženie kvality štúdia. V niektorých rokoch nebolo výnimkou, že na niektorých verejných vysokých školách prevyšoval počet externých študentov, počet denných študujúcich. V súkromných vysokých školách sa tento negatívny trend prejavil ešte výraznejšie. Aj keď nie je jednoduché objektívne posúdiť kvalitu externého štúdia, je možné sa domnievať, že kvalita poskytnutého a získaného vzdelania v externom štúdiu nedosahuje úroveň denného štúdia. Nie je dostačujúci priamy kontakt učiteľa a študenta, študijné programy nie sú dostatočne prepracované, výmera výučby je podstatne nižšia. Všetky tieto skutočnosti negatívne vplývajú na kvalitu výstupu pri externom štúdiu.

Značne sa zvyšujúcu kapacitu vysokých škôl bolo potrebné dotovať personálne. K špecifikám vysokého školstva však patrí okrem iného aj to, že príprava erudovaného vysokoškolského pedagóga, či vedeckého pracovníka nie je možná v priebehu niekoľkých rokov. Je to dlhoročný proces a jeho vynútené umelé skracovanie má na kvalitu vzdelávania fatálne

dôsledky. Odstraňovanie disproporcie medzi nárastom kapacity a potrebou jej personálnej saturácie na jednej strane, disponibilnou ponukou vysokoškolských učiteľov na strane druhej sa pragmaticky riešilo kombináciou troch procesov:

1. Prijímaním nových pracovníkov na pozície vysokoškolských učiteľov, ktorí by za podmienok normálneho rastu kapacity na tieto pozície nikdy neboli prijatí.
2. Skracovaním jednotlivých etáp vedecko-pedagogického rastu a obdobia medzi získaním jednotlivých vedecko-pedagogických hodností.
3. Znižovaním kritérií na získanie vedecko-pedagogickej hodnosti.

Tieto procesy mali a doteraz majú negatívny vplyv na kvalitu personálneho zabezpečenia vzdelávacieho procesu. A keďže vo vzdelávaní má kľúčové postavenie pedagóg, takto odstraňovanie disproporcie vplývalo a vplýva negatívne na kvalitu služieb vysokoškolského vzdelávania. Aj po nastolení rovnováhy zotrávajú na vysokých školách značné počty učiteľov, ktorí nespĺňajú kvalitatívne kritériá a „držia“ sa tam len v dôsledku rokmi budovaných interpersonálnych väzieb.

Ako rástla kapacita vysokých škôl, menila sa korelácia medzi ponukou vysokoškolského vzdelávania a dopytom po ňom. V určitom čase došlo k vyrovnaní ponuky a dopytu v rovnovážnom bode. Keďže kapacita sa ďalej zvyšovala a školy mali záujem ju využívať naplno, začali ponúkať vzdelanie aj pre tie skupiny záujemcov, ktoré nedosahovali vedomostné parametre záujemcov v etape pred nasýtením dopytu. Tento jav by sme mohli nazvať ako vyvolaný dopyt po vysokoškolskom vzdelávaní. Vyvolaný dopyt negatívne vplýva na kvalitu vzdelávania, pretože na vysoké školy sú prijímaní absolventi stredných škôl, ktorí sem nepatria. Najvýraznejšie sa fenomén vyvolaného dopytu prejavuje na súkromných vysokých školách, kde je štúdium platené a kde je náročnosť na študenta neporovnateľne nižšia ako na verejných vysokých školách. S prehlbujúcim sa demografickým spádom, sa dá predpokladať, že pri súčasných trendoch bude vyvolaný dopyt nielen ďalej pretrvávajúť, ale aj prehľbovať negatívne pôsobenie na kvalitu služieb vysokoškolského vzdelávania.

2. Exogénne bariéry

Jeden z rozhodujúcich faktorov, ktorý ovplyvňuje zvyšovanie kvality služieb vysokoškolského vzdelávania je objektívne a nezávislé hodnotenie kvality. V podmienkach slovenského vysokého školstva by túto funkciu mala spĺňať Akreditačná komisia, poradný orgán

Vlády Slovenskej republiky . Samotná Akreditačná komisia /ďalej len AK/ svoje poslanie formuluje takto:

„Akreditačná komisia sleduje, posudzuje a nezávisle hodnotí kvalitu vzdelávacej, výskumnej, vývojovej, umeleckej a ďalšej tvorivej činnosti a napomáha jej zvyšovanie. Nezávislým hodnotením prispieva k zefektívneniu a zvýšeniu kvality poskytovaného vzdelania na vysokých školách.“¹

V súvislosti s objektívnym a nezávislým hodnotením kvality vystupuje pri akreditačnej komisii do popredia niekoľko otázok. Odpovede na ne, môžu potvrdiť alebo vyvrátiť schopnosť AK plniť úlohy, ktoré ona samotná deklaruje.

Nezávislé hodnotenie „môže vykonávať len ten hodnotiaci subjekt, ktorý je aj sám nezávislý. *Je skutočne AK nezávislá?* Prvú pochybnosť o nezávislosti AK vzbudzuje už samotný proces jej kreovania. Podľa zákona o vysokých školách zriaďuje AK vláda ako svoj poradný orgán a schvaľuje jej štatút. Zákon AK zároveň vymedzuje jej štruktúru, keď hovorí: „ Najviac jedna tretina členov AK je z nevysokoškolských ustanovizní“.²

Druhá pochybnosť spočíva v personálnej štruktúre súčasne AK, ktorá sa však neodlišuje od tých predchádzajúcich. Z celkového počtu 21 členov je len jeden zo spoločenskej praxe, dvaja akademici zo zahraničia a jeden zo SAV. 17 členov pôsobí aktívne na slovenských vysokých školách. A tu sa dostávame ku koreňu veci. Členovia akreditačnej komisie, ktorí majú hodnotiť kvalitu vzdelávania vysokých škôl, sú v drvivej väčšine zamestnancami týchto vysokých škôl. V procese hodnotenia sa preto ocitajú v konflikte záujmov, spočívajúcim v dvoch protirečivých záujmoch. Hodnotiť objektívne kvalitu vzdelávania bez ohľadu na meno hodnotenej školy, alebo prihliadať pri hodnotení na inštitúciu, v ktorej je člen AK zamestnancom. Nechávam na posúdenie čitateľovi, ako sa tento konflikt v praxi rieši.

Tretia pochybnosť väzí v samotnom fungovaní AK. V platnom Štatúte AK v sú uvádzané skutočnosti, ktoré súvisia so zabezpečením činnosti komisie. „Úlohy spojené s organizačným a administratívno-technickým zabezpečením činnosti komisie a jej pracovných skupín plní sekretariát. Funkciu sekretariátu vykonáva organizačný útvar Ministerstva školstva, vedy, výskumu a športu Slovenskej republiky. Tajomníkom komisie je vedúci zamestnanej organizačného útvaru ministerstva školstva.“³ Z uvedeného je zjavné, že na fungovanie AK má vplyv ústredný orgán štátnej správy.

Vyššie uvedené skutočnosti nepotvrdzujú „samo“ deklaráciu AK o jej nezávislosti. Ak nie je AK nezávislá, nemôže hodnotiť nezávisle, ergo svojim hodnotením neprispieva k zefektívneniu a zvýšeniu kvality poskytovaného vzdelávania na vysokých školách. Že to tak naozaj je, potvrdzuje aj slovenská vysokoškolská realita, charakterizovaná okrem iného aj existenciou niektorých vysokých škôl, ktorých úroveň je zhodná s úrovňou lepších stredných škôl. Vysokých škôl, kde sa nepestuje veda, skôr pseudo veda. Prebujnenou štruktú-

¹ Pozri: Akreditačná komisia, poradný orgán Vlády Slovenskej republiky.

² Zákon 131/2002 Z. z. /o vysokých školách a o zmene a doplnení niektorých zákonov/, §. 81, ods. /1/ a /4/.

³ Štatút Akreditačnej komisie, poradného orgánu Vlády Slovenskej republiky, čl. 3., ods. /1/ a /3/.

rou detašovaných pracovísk, výsledkom činnosti ktorých je nekvalitný absolvent. Aj tieto skutočnosti sú jedným z dôsledkov dlhoročného „nezávislého“ hodnotenia kvality vzdelávania Akreditačnou komisiou.

Ak má AK naozaj plniť svoje poslanie musí dôjsť k zásadným zmenám pri jej tvorbe, personálnej štruktúre a fungovaní. Ide najmä o tieto *zmeny*:

1. Akreditačná komisia môže naďalej plniť funkciu poradného orgánu vlády. Nemala by ju však zriaďovať vláda, ale po vzájomnej dohode, orgán akademickej samosprávy na republikovej úrovni.

Je diskutabilné, či doterajšie vlády brali činnosť AK do úvahy pri svojich rozhodnutiach. Pokiaľ to vyhovovalo ich krátkodobým politickým cieľom, tak áno. V opačnom prípade vždy zvíťazil stranícko - politický egoizmus nad spoločenským záujmom. Typickým príkladom takejto praxe je vznik Univerzity J. Selyeho v Komárne. Vtedajšia AK konštatovala, že pre vznik tejto inštitúcie nie sú splnené personálne a materiálno-technické podmienky. Vtedajšia vláda M. Dzurindu však stanovisko AK komisie ignorovala a do NR SR dala návrh zákona o vzniku vyššie menovanej univerzity. Parlamentná koalíčná väčšina zákon schválila a 1.januára 2004 univerzita vznikla.

2. Pedagogickí a výskumní pracovníci, ktorí sú zamestnancami niektorej zo slovenských vysokých škôl, by nemali byť členmi AK. Len tak sa dá odstrániť konflikt záujmov, ktorý zakladá reálnu možnosť závislého a neobjektívneho hodnotenia. Štruktúra AK by mohla byť takáto:

- *bývalí pedagogickí a vedeckí pracovníci slovenských vysokých škôl,*
- *odborníci zo spoločenskej praxe /privátneho a verejného sektoru/,*
- *pedagogickí a vedeckí pracovníci zahraničných vysokých škôl,*
- *vedeckí pracovníci zo slovenských vedecko-výskumných inštitúcií.*

3. Akreditačná komisia by sa nemala v procese hodnotenia zaoberať len vnútornou vzdelávacou činnosťou prebiehajúcej na danej škole, ale aj výstupmi z tejto činnosti v podobe absolventov.

Hodnotená škola by mala preukázať schopnosť absolventov umiestniť sa na trhu práce a prezentovať najúspešnejších absolventov, ktorí dosiahli významné úspechy v spoločenskej praxi.

4. Nevyhnutnou podmienkou nezávislosti je autonómna finančná báza. AK komisia by preto mala náklady zo svojej činnosti pokrývať z vlastných príjmov. Tieto príjmy by sa tvorili z poplatkov, ktoré by jednotlivé vysoké školy mali platiť AK za vykonávanú evaluáciu a akreditáciu. Keďže však žijeme v slovenskej realite, ľahko by sa mohlo stať, že niektoré vysoké školy by o akreditáciu nemali záujem. Tomuto je možné predísť tým, že vo vysoko-

školskom zákone by bola stanovená povinnosť akreditácie /v určitých intervaloch/. Bez splnenia tejto povinnosti, by sa vysoká škola nemohla uchádzať o dotácie zo štátneho rozpočtu na jej činnosť.

Takto by sa odstránila jedna z vonkajších bariér rastu kvality služieb vysokoškolského vzdelávania.

Významnou bariérou zvyšovania kvality vysokoškolského vzdelávania je aj štát a to v dvoch smeroch:

1. Tým že nedostatočne plní svoju funkciu v strategickom riadení rozvoja sektora vysokých škôl.
2. Tým, že v personálnej politike štátnej a verejnej správy nepreferuje kvalitatívne predpoklady ale dáva prednosť iným kritériám.

Aj keď vysoké školy fungujú na princípoch samosprávy, neznamená to, že štát, ktorý je hlavným zdrojom finančných prostriedkov pre ich fungovanie, by sa mal vzdať aktívnej úlohy pri ich rozvoji. Táto úloha by mala spočívať predovšetkým v strategickom riadení, založenom na využívaní vedeckých poznatkov. Zdá sa však, akoby štát /reprezentovaný ministerstvom školstva, ale nielen ním/ v tejto oblasti zlyhával.

Keďže verejné zdroje sú obmedzené, štát by pri ich vynakladaní mal využívať optimalizačné techniky, ekonomické analýzy a kritériá hodnotenia ekonomickej efektívnosti. A tu spočíva jeden z fundamentálnych problémov riadenia zo strany štátnej správy, problém uprednostňovania stranícko-politických záujmov pred záujmom verejným, záujmov partikulárnych pred záujmom celospoločenským. Využívanie optimalizačných techník a kritérií hodnotenia ekonomickej efektívnosti sťažuje partokracii a lobistickým skupinám presadzovanie ich záujmov. Preto je snaha o ich minimalizáciu a príklon k subjektivistickým rozhodnutiam.

V programovom vyhlásení každej vlády sa môžeme dočítať o jej podpore znalostnej ekonomiky, vzdelávania, vedy, výskumu a inovácií. Programové vyhlásenia tiež obsahujú formulácie o zvyšovaní objemu prostriedkov zo štátneho rozpočtu so zameraním na posilnenie školstva, vedy a výskumu s cieľom zvýšenia ich kvality a efektívnosti. V reálnom živote sa však väčšina takto deklarovaných cieľov mení na súbor chcených, no nesplnených želaní. V tomto ako keby sa politické garnitúry (bez ohľadu na ich ideologické smerovanie) pridržiavali zásad istého spisovateľa a politika.⁴

Rozhodnutia, ktoré štát musí urobiť sú analogické v ľubovoľnom systéme školstva, bez ohľadu na to, či je v rozhodujúcej miere financované z verejných alebo súkromných zdrojov.

⁴ Pozri: Machiavelli, N. (1999): Vladár. Osemnásť kapitola. Ako má vladár dodržať slovo. Bratislava: Nestor

Všeobecne platí, že sú tri základné rozhodnutia, ktoré určujú ako bude konkrétny produkčný systém fungovať. Aj pre vysoké školstvo, ako systém produkujúci služby vzdelávania platia tieto rozhodnutia:

Prvé rozhodnutie.

Určenie objemu a štruktúry zdrojov, ktoré sa spotrebujú na služby vysokoškolského vzdelávania.

Druhé rozhodnutie.

Výber najlepších spôsobov produkcie vzdelávacích služieb (napr. vzdelávacie služby poskytované bezplatne, alebo za úhradu). Dokonca aj v konkrétnom produkčnom systéme sa musí zvažovať pomer objemu kapitálu a vybavenia k objemu a typu práce potrebnej na produkciu danej služby.

Tretie rozhodnutie.

Výber spôsobov rozdelenia vzdelávacích služieb medzi populáciu. Zatiaľ čo prvé dve rozhodnutia sa zaoberajú problémom ekonomickej účinnosti, tretie rozhodnutie súvisí so spravodlivosťou a rovnosťou pri poskytovaní vzdelávacích služieb. Každý štát sa musí rozhodnúť, aký objem zdrojov chce v príslušnom časovom úseku vynaložiť na vysokoškolské vzdelávanie.⁵ Musí tiež prijať rozhodnutie o optimálnych metódach produkcie vzdelávacích služieb a ich rozdeľovania. Kritickým momentom využitia ekonómie v tomto rozhodovacom procese je existencia alternatív pre každé základné rozhodnutie, ktoré je potrebné urobiť. V prípade neexistencie alternatív by ekonómia bola v rozhodovacom procese o využití vzácnych zdrojov nepotrebná. Preto je dôležité určiť, či jestvujú, alebo nie vyššie spomínané možnosti na rozhodovanie v službách vysokoškolského vzdelávania. Argumentácia o rozhodnutiach v službách vzdelávania má tak isto vyjasniť možné rozpory a tiež to, či sú tieto rozpory založené na rôznosti hodnôt, prípadne odlišnosti metód dosiahnutia zhody hodnotového systému.

Prvú skupinu rozhodnutí môžeme vymedziť otázkami:

- 1. Aký objem zdrojov má byť použitý na služby vysokoškolského vzdelávania?*
- 2. Aká má byť štruktúra týchto zdrojov?*
- 3. Aká má byť štruktúra a objem služieb vysokoškolského vzdelávania?*

⁵ V doterajšej histórii samostatnej Slovenskej republiky sa objem zdrojov na vysoké školy tvoril tzv. reziduálnou metódou. Prednostne sa dotovali odvetvia, ktoré vládnuce politické strany považovali za prioritné /vysoké školstvo medzi ne vždy patrilo v programovom vyhlásení vlády, ale nikdy nie pri schvaľovaní štátneho rozpočtu/. Až potom sa určovali prostriedky pre školstvo. Z hľadiska stranícko-politickej logiky je tento postup racionálny, pretože výsledky v školstve sa nedajú dosiahnuť v krátkodobom štvorročnom horizonte, v ktorom sa striedajú politické garnitúry. Z hľadiska celospoločenského je však nielen nekorektný, ale aj škodlivý.

V tých vzdelávacích systémoch, v ktorých sa na alokáciu zdrojov využíva najmä cena služieb, výber spotrebiteľa a poskytovateľa určuje kvantitu a zloženie vzdelávacích služieb. Podľa ekonomickej teórie hraničnej užitočnosti spotrebiteľ vyberá tie služby, ktoré s ohľadom na jeho príjem a ceny rôznych služieb maximalizujú jeho blahobyt. Potrebnými predpokladmi na takéto správanie sa potenciálneho študenta sú racionálny výber a dostupnosť informácií o prínosoch a cenách rôznych služieb. Ak sú tieto predpoklady splnené, spotrebiteľia budú alokovať ich vzácne zdroje (čas i dôchodok) do tých vzdelávacích služieb, ktoré im prinesú najväčší rozsah úžitku. Druhým súborom otázok, ktoré musia byť zodpovedané v akomkoľvek systéme vysokoškolského vzdelávania, je výber najlepších spôsobov produkcie vzdelávacích služieb.

Služby vysokoškolského vzdelávania môžu produkovať rôzne organizácie a môžu sa financovať na rôznych princípoch. Dokonca aj v danom produkčnom systéme môže byť rôzna kombinácia produkčných faktorov. Ak je poskytovateľ vzdelávacej služby nútený minimalizovať svoje náklady, potom bude používať rôzne vstupy – pedagogickí pracovníci a kapitál – adekvátne k ich relatívnej cene a produktivite. Metóda optimalizácie poskytovateľa bude analogická tej, ktorú používa spotrebiteľ vzdelávacích služieb. Namiesto hraničnej užitočnosti a relatívnych cien na strane spotrebiteľa použijú poskytovatelia na určenie najmenej nákladného spôsobu produkcie služby hraničnú produktivitu vstupov a ich relatívnu nákladovosť. Rozhodovacie pravidlo bude tiež totožné. V situácii, keď sa pomer hraničnej produktivity vstupu k jeho cene zhoduje s týmto pomerom pre iný vstup, poskytovateľ minimalizuje náklady produkcie vzdelávacích služieb.

V prípade minimálnych nákladov poskytovateľ služieb (napr. dištančného vzdelávania, e-learningu atď.) a vstupov (pedagogických zamestnancov a kapitálu) použitých na poskytnutie služby bude technicky a zároveň ekonomicky efektívna.

V krajinách s vyspelými vysokoškolskými systémami sa pozornosť na technickú efektívnosť vzdelávacích služieb sústreďuje najmä v spojitosti s neustálym rastom výdavkov na tieto služby. U nás akoby táto oblasť stála mimo záujmu ako na makro, tak aj mikro úrovni.

Treťou skupinou rozhodnutí, ktoré sa musia urobiť v každom vzdelávacom systéme, sú rozhodnutia týkajúce sa distribúcie výstupov tohto systému. Pri rozhodovaní musíme vybrať z množstva alternatív jednu alternatívu. Môžeme poskytovať služby vysokoškolského vzdelávania bezodplatne všetkým, ktorí spĺňajú podmienky. Môžeme distribuovať vzdelávacie služby podľa ochoty študenta platiť zo svojich príjmov. Takisto môžeme zvýšiť využívanie vzdelávacích služieb pre tých študentov, ktorí majú nedostatočné príjmy na nákup takého množstva služieb, ktoré považuje spoločnosť za primeranú.

Keďže ani sektor vysokoškolského vzdelávania nie je imúnny voči politickým rozhodnutiam, ktoré nie vždy sledujú verejný záujem, bolo by naivné sa domnievať, že štát bude v rozhodovacích procesoch postupovať vždy v záujme spoločenskej efektívnosti. Môžeme však povedať, že čím väčšia snaha po objektívnom a racionálnom rozhodovaní bude zo strany decíznej sféry, o to väčšie budú predpoklady na efektívnejšie využitie zdrojov vynakladaných na služby vysokoškolského vzdelávania a na zvyšovanie jeho kvality.

Štátna správa je dôležitým zamestnávateľom absolventov vysokých škôl. Prostredníctvom normatívnych opatrení v kariérom raste a mzdovej oblasti stanovuje podmienky pre obsadzovanie pracovných pozícií pracovníkmi s vysokoškolským vzdelaním. Štátna správa je v podmienkach Slovenskej republiky aj preto taká nekvalitná a neefektívna, že nedokáže komplexne a efektívne využívať ľudské zdroje. Na miestach kde by sa malo vyžadovať príslušné odborné vzdelanie, sa často dostávajú osoby s neadekvátnym vzdelaním. Stačí, že je splnená podmienka prvého, alebo druhého stupňa vysokoškolského vzdelania. Potom sa často stretávame s prípadmi, keď pozíciu daňovej úradníčky zastáva absolventka pedagogickej fakulty, dopravný policajný dôstojník skončil sociálnu prácu, vyšetrovateľom je absolvent poľnohospodárskej univerzity, riaditeľom odboru na Úrade práce, sociálnych vecí a rodiny je absolventka environmentálnej výchovy atď. Domnievam sa, že táto prax je neodôvodniteľná, pretože Slovenská republika v súčasnosti disponuje dostatočným množstvom vysokoškolsky vzdelaných odborníkov, ktorí by mohli pracovať na príslušných odborných a riadiacich pozíciách. Riešením by bolo odpolitizovanie štátnej správy. Zdá sa však, že štátnej správe, ktorá je v područí politických strán tento nekvalitný a neefektívny model vyhovuje.

Rigidnosť systému financovania vysokých škôl spojená s ignorovaním princípov trhovej ekonomiky je ďalšou z bariér zvyšovania kvality služieb vysokoškolského vzdelávania. Služby vysokoškolského vzdelávania síce nenapĺňajú svojim charakterom ekonomickú podstatu čistých súkromných statkov. Nie sú však ani čistým kolektívnym statkom. A preto neobstojí tvrdenie o bezplatnom poskytovaní vysokoškolského vzdelávania. Tým, že sa presadzuje tzv. bezplatné vzdelávanie, vyúsťuje táto prax pri obmedzenom objeme verejných zdrojov do prehlbovania finančnej insuficiencie vysokých škôl a poklesu kvality vzdelávania.

Keďže ťažiskom systému je dotácia na počet študentov, snažia sa školy o maximalizáciu svojej finančnej pozície prostredníctvom maximalizovania počtu študentov. Kvalita je druho-radá.

Tak ako iné odvetvia intelektuálnych činností, aj služby vysokoškolského vzdelávania sa internacionalizujú a globalizujú. S podstatným zlepšením jazykových schopností absolventov stredných škôl sa bude naďalej zvyšovať ich študijná mobilita smerom k zahraničným vysokým školám. Keďže v celej Európe ponuka vysokoškolského vzdelávania prevyšuje dopyt po ňom, rozhodujúcim kritériom v súťaži o potenciálnych študentov sa stáva kvalita štúdia. Ak slovenské vysoké školy nechcú v tejto súťaži zostať v poli porazených, musia byť na strane štátu, ale tiež vo vnútri samotných škôl prijaté také opatrenia, ktoré nasmerujú vývoj od extenzívneho k intenzívnemu rastu, od kvantity ku kvalite. Veľa času na prijatie zásadných rozhodnutí a ich implementáciu už nezostáva.

Záver

Odstraňovanie endogénnych bariér rastu kvality vzdelávania služieb vysokoškolského vzdelávania je naliehavá úloha pre jednotlivé vysoké školy. Miera jej zvládnutia závisí predovšetkým od schopností vrcholového manažmentu a kvality samosprávnych orgánov školy. Odstraňovanie exogénnych bariér bude zložitejšie z toho dôvodu, že príslušné procesné rozhodnutia budú prijímané nielen z hľadiska vecného, ale tiež politického. Riziko spočíva v tom, že /ako to už býva/ politické rozhodnutia maskujúce sa verejným záujmom, môžu prevážiť nad vecnými riešeniami.

Tak ako iné odvetvia intelektuálnych činností, aj služby vysokoškolského vzdelávania sa internacionalizujú a globalizujú. S podstatným zlepšením jazykových schopností absolventov stredných škôl sa bude naďalej zvyšovať ich študijná mobilita smerom k zahraničným vysokým školám. Keďže v celej Európe ponuka vysokoškolského vzdelávania prevyšuje dopyt po ňom, rozhodujúcim kritériom v súťaži o potenciálnych študentov sa stáva kvalita štúdia. Ak slovenské vysoké školy nechcú v tejto súťaži zostať v poli porazených, musia byť na strane štátu, ale tiež vo vnútri samotných škôl prijaté také opatrenia, ktoré nasmerujú vývoj od extenzívneho k intenzívnemu rastu, od kvantity ku kvalite. Veľa času na prijatie zásadných rozhodnutí a ich implementáciu už nezostáva.

Literatúra:

- BĚLOHLÁVEK, F., KOŠŤAN, P., ŠULEŘ, O. (2001): Management. Olomouc: Rubico
- FEIN, R., WEBER, G. (1971): Financing Medical Education. New York: McGraw-Hill
- HILL, CH., JONES, G. (1989): Strategic management. Boston: Houghton Mifflin Company
- KARLOF, B., OSTBLOM, S. (1993): Benchmarking. Praha: Victoria publishing
- MACHIAVELLI, N. (1999): Vladár. Bratislava: Nestor
- MUELLER, D. (1989): Public choice II. Cambridge: Cambridge university press
- MURGAŠ, M. (1997): Academic Education of Managers in the Health Care Sector.
Journal of Health Management and Public Health, Vol. 2, No.1, pp. 4-11
- Štatistická ročenka školstva. Ústav informácií a prognóz školstva, Bratislava.
www.akredkom.sk
- Zákon 131/2002 Z. z. /o vysokých školách a o zmene a dopln.