



CENTRUM PRO STUDIUM VYSOKÉHO ŠKOLSTVÍ, v. v. i.
Jankovcova 933/63, 170 00 Praha 7 – Holešovice

HODNOTÍCÍ ČINNOSTI ENQA V OBDOBÍ 2017-2019

Studie byla zpracována v rámci dotace poskytnuté MŠMT na další činnost CSVŠ, v.v.i. pro rok 2019.

Praha, 2019

1. Úvod

Cílem této studie je zmapovat, jak v uplynulém období probíhala hodnocení evropských akreditačních či hodnotících agentur, která prováděla Evropská asociace pro zajišťování kvality ve vysokém školství (European Association for Quality Assurance in Higher Education, ENQA). Hodnocení se týkala agentur, které se o členství v ENQA ucházely, nebo které žádaly o prodloužení svého členství. Studie ukazuje, jak hodnocení probíhá a co ENQA hodnoceným agenturám vytýká a zejména, co doporučuje ke zlepšení jejich činnosti. Získané informace jsou určeny k využití pro Národní akreditační úřad (NAÚ) při přípravách na podání přihlášky do ENQA.

Jak známo, členem ENQA může být pouze agentura, která splňuje standardy ESG 2015 (Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area). Tyto standardy mají tři části: Část 1 se týká vnitřních systémů zajišťování kvality (Standards and guidelines for internal quality assurance), Část 2 vnějšího zajišťování kvality (Standards and guidelines for external quality assurance) a Část 3 agentur pro zajišťování kvality vysokého školství (Standards and guidelines for quality assurance agencies). ENQA hodnotí, jak jednotlivé agentury plní jednotlivé standardy Části 2 a Části 3 ESG.

Hodnotící činnost ENQA sledovaná touto studií se týká období 2017 – srpen 2019. V této době proběhlo celkem 42 hodnocení, z nichž jen 6 bylo negativních. ENQA na svých webových stránkách www.enqa.eu zveřejňuje u každého hodnocení vlastní hodnotící zprávu hodnocené agentury, podrobné výsledky hodnocení mezinárodním panelem odborníků (Review Report) a rozhodnutí rady (Board) ENQA s komentářem a doporučeními.

Pro tuto studii byly ze všech hodnocení v uvedeném období shromážděny komentáře a doporučení k jednotlivým standardům ESG a seříděny podle těchto standardů. Shromážděné údaje pro všechny agentury v celém sledovaném období jsou uvedeny v Přílohách 2 a 3. Přehled výsledků hodnocení je uveden v tabulce v Příloze 4, seznam hodnocených agentur (a jejich zkratky) je v Příloze 1. Z uvedených údajů byla vybrána doporučení obecnějšího charakteru týkající se jednotlivých standardů ESG. Souhrn těchto doporučení je obsahem kapitoly 3. Podrobněji byly sledovány zejména negativní hodnocení a vytýkané nedostatky, které k negativnímu hodnocení vedly. V kapitole 2 je popsáno, jak ENQA postupuje při svých hodnoceních a které orgány a jak se na hodnocení podílejí.

V průběhu dokončování studie zveřejnil NAÚ na svých webových stránkách *Zprávu o vnitřním hodnocení NAÚ za období 2016 – 2019* (srpen 2019). V této zprávě jsou též probírány jednotlivé standardy ESG v Části 2 a 3 a je uvedeno, do jaké míry NAÚ tyto standardy splňuje. Proto byl v kapitole 3 této studie ke každému probíranému standardu připojen krátký komentář reflektující vnitřní hodnocení NAÚ spolu s doporučeními, co zbývá vykonat k plnému souladu jeho postavení a činnosti se standardy ESG.

V Závěru jsou stručně shrnuty získané poznatky a naznačeny cesty k jejich využití v českém vysokém školství.

Často používané zkratky

ACC	Appeals and Complaints Committee
EHEA	The European Higher Education Area
ENQA	European Association for Quality Assurance in Higher Education
EQAR	European Quality Assurance Register for Higher Education
ESG	Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area
NAÚ	Národní akreditační úřad

2. Postup ENQA při hodnocení souladu se standardy ESG

Jednou z priorit Boloňského procesu, která byla schválena na zasedání ministrů odpovědných za vysoké školství v Paříži (květen 2018), byla opět kvalita vysokoškolského vzdělávání. Ministři pochválili pokrok v implementaci ESG 2015¹ na národní i institucionální úrovni ve většině zemí a společně se dohodli na odstraňování překážek, které ještě někde brání zahrnout ESG do právních předpisů nebo jiných národních regulačních nástrojů.

Vzhledem k již dlouhodobě vnímané nezbytnosti udržovat a zlepšovat kvalitu vysokoškolského vzdělávání a k jednoznačné podpoře ministrů členských zemí Boloňského procesu využívat k tomu ESG, je cílem mnoha hodnotících/akreditačních agentur, center, institucí apod. (dále jen agentury) zemí EHEA stát se členem ENQA a být zařazen do registru EQAR.

Agentura, která se o členství v ENQA uchází, musí působit v oblasti zajišťování kvality vysokého školství po dobu nejméně dvou let a během této doby dokončit nejméně pět zpráv o hodnocení kvality. Součástí žádosti o členství (prodloužení členství) je vlastní hodnotící zpráva, motivační dopis vysvětlující, proč agentura o členství/prodloužení žádá a jak předpokládá přispívat k aktivitám ENQA po dobu svého členství, a další dokumenty podle Příručky².

Požadavky na zpracování **vlastní hodnotící zprávy** (Self-assessment Report) jsou podrobně popsány rovněž v Příručce. Zpráva má ukázat, do jaké míry jsou aktivity externího zajišťování kvality v souladu s ESG Část 2, a do jaké míry je agentura sama a její práce v souladu s ESG Část 3. Zpráva může obsahovat přílohy, ale její zpracovatel musí respektovat, že má jít o samostatný a dostatečně jasný dokument; přílohy mohou být dalším podkladem pro hodnocení, nesmí být ale pro zprávu nezbytné.

Proces hodnocení a rozhodování o žádosti o členství nebo o prodloužení členství agentury v ENQA probíhá takto:

- Board ENQA³ sestaví panel mezinárodních odborníků, a pověří ho, aby provedl externí hodnocení žádosti, tj. posouzení souladu s ESG v Části 2 a 3.
- Složení panelu a nominace jednotlivých expertů jsou přesně popsány v Příručce. Zajímavý je požadavek, aby alespoň jeden z panelistů znal jazyk, ve kterém agentura pracuje (jazyk dané země). Členové panelu projdou náročným školením. Hodnocená agentura má možnost složení panelu komentovat a upozornit na případné problémy (například střet zájmů). Od panelu se očekává, že hodnotí současný stav agentury, nikoliv plánovaný nebo předpokládaný vývoj, který například může podstatným způsobem ovlivnit právní postavení agentury a její činnosti.
- Jediné kritérium pro členství agentury v ENQA je **soulad jejich aktivit se standardy ESG v Části 2 a v Části 3**.
- Panel odborníků posuzuje soulad s jednotlivými standardy ESG v následujících „stupních“: **plný soulad, podstatný soulad, částečný soulad, nesoulad** (fully compliant, substantially compliant, partially compliant, non-compliant). Úroveň souladu s ESG je úrovní jejich kvalitativního dodržování, nikoli striktního doslovného dodržování. Podrobnosti a příklady toho, jak lze soulad v praxi vnímat, je uveden v Příručce.⁴
- Částečný soulad nebo nesoulad s ESG musí být ve zprávě dostatečně vysvětlen. Je-li zjištěno, že plný nebo částečný soulad s ESG nemůže agentura zajistit z důvodu omezení, která jsou jí

¹ ESG 2015 nejsou dosud přeloženy do češtiny (v současné době jsou přeloženy do 23 jazyků).

² Guidelines for ENQA agency reviews (<https://enqa.eu/index.php/publications/papers-reports/occasional-papers/>)

³ V následujícím textu se u jednotlivých hodnocených agentur vyskytuje řada rad, výborů apod. proto je pro jednoznačnost pro Radu ENQA v textu užíváno anglické označení Board.

⁴ (<https://enqa.eu/index.php/reviews/principles-of-external-reviews/>)

uložena vzhledem k povaze její práce a/nebo právních předpisů platných v dané zemi, a jsou-li tyto skutečnosti řádně vysvětleny a zdokumentovány, vezme je Board v úvahu. Celkový posudek o shodě se standardy ESG není výsledkem matematického výpočtu. Avšak případ nesouladu s kterýmkoliv ze standardů obvykle vede k rozhodnutí, že agentura celkově soulad s ESG nesplňuje.

- Panel odborníků na základě vlastní hodnotící zprávy, případně dalších dokumentů, které mohou být přílohou této zprávy nebo které si členové panelu mohou podle potřeby vyžádat, a návštěvy příslušné agentury vypracuje **externí hodnotící zprávu** (Review Report).
- **Návštěva na místě** je volena v souladu s přepokládanou potřebou panelu, nejméně však je 2,5 dne. Návštěva požaduje kromě jiného schůzku s řadou zainteresovaných osob, jako jsou například studenti, zástupci pracovního trhu, vedoucí pracovníci vysokých škol apod.
- Draft externí hodnotící zprávy je postoupen hodnocené agentuře k faktickým opravám.
- Po zpracování externí hodnotící zprávy, ale ještě před rozhodnutím Boardu ENQA, si Sekretariát vyžádá názor od jednotlivých expertů panelů a od hodnocené agentury prostřednictvím dotazníku.
- Externí hodnotící zpráva je rovněž předložena jednomu z poradních orgánů Boardu – Hodnotícímu výboru (Review Committee), s žádostí o individuální analýzu, která se zpracovává ve formátu formuláře o provedeném šetření.
- Pokud se názor Hodnotícího výboru liší od názoru panelu odborníků a Board s tímto názorem souhlasí, je s panelem diskutováno tak, aby se před rozhodnutím o členství/prodloužení členství situace vyjasnila.
- Board rozhoduje na základě externí hodnotící zprávy i na základě šetření výboru. Není však těmito dokumenty vázán a rozhodne na základě shromážděných důkazů.
- Výsledek hodnocení žádosti o členství v ENQA nebo o jeho prodloužení oznamuje agentuře prezident ENQA dopisem.

Dopisy prezidenta ENQA mají do velké míry jednotný formát. První část dopisu stručně sděluje, zda jsou aktivity žádající agentury v souladu se standardy ESG a žádosti je v souladu s pravidly ENQA vyhověno (tj. rozhodnuto o členství nebo o jeho prodloužení na dalších 5 let), případně není vyhověno, pokud není soulad s ESG dostatečný. V případě potřeby vkládá prezident do další části dopisu komentáře Boardu k některým standardům, které doplňují nebo upřesňují stanoviska panelu mezinárodních odborníků a vyjádření Boardu k těm standardům, kde se jeho názor od stanoviska panelu odborníků liší. Jedná se zpravidla o to, že Board považuje hodnocení panelu za příliš přísné nebo naopak za příliš shovívavé. Někdy svoje stanovisko uvádí jen jako poznámku s tím, že hodnocení panelem se nemění, v jiných případech uvádí, jak byl rozdílný názor vyřešen. V příloze tohoto dopisu jsou pak podrobně uvedena všechna doporučení k odstranění nalezených problémů, ale i doporučení k dalšímu zlepšování a rozvíjení příkladů dobré praxe.

V případě kladného výsledku hodnocení žádá prezident agenturu o vypracování **follow-up zprávy** reagující na všechna doporučení, která jsou obsahem přílohy k dopisu prezidenta, a obsahující jasná opatření k vyřešení zjištěných problémů. Doručení follow-up zprávy očekává Board zpravidla v průběhu dvou let od rozhodnutí, v kratším období tehdy, je-li žádosti vyhověno, ale připomínek a doporučení ke zlepšení souladu s ESG je hodně, resp. jsou závažné (ve sledovaném období se to stalo jenom výjimečně).

Prezident v dopise také nabízí možnost dobrovolné návštěvy, která je v celém sledovaném období (2017-2019) součástí hodnotícího procesu a kterou, pokud je to možné, vykonají dva členové původního panelu. Jejím cílem je dialog zaměřený především na zdokonalování, který je obvykle obtížné začlenit do základní návštěvy zaměřené na posouzení souladu se standardy ESG.

Celý proces trvá cca 15 měsíců.

První hodnocení agentury při projednávání žádosti o členství v ENQA se zaměřuje především na její strategii (policy), procedury a používaná kritéria. V této fázi nemusí být požadováno, aby agentura prokázala výsledky ve všech oblastech, musí však prokázat (na základě plánu aktivit a jejich termínů), že je schopná dosáhnout všech požadovaných výsledků u všech standardů do příštího hodnocení, které proběhne za 5 let.

Další hodnocení vždy požaduje jasně prokázaný dostatečný soulad s ESG ve všech oblastech. Navíc je potřeba prokázat vývoj od předchozího hodnocení; je to povinná součást vlastní hodnotící zprávy a musí na to reagovat i zprávy hodnotícího panelu mezinárodních odborníků.

Každé hodnocení, první nebo kterékoli další, musí vždy prokázat rozvojový přístup v aktivitách agentury a záměr jejího stálého zdokonalování.

Důsledky negativního hodnocení:

A. V případě nových žadatelů obdrží agentura před provedením nového hodnocení dopis s hlavními doporučeními a oblastmi, kde je potřeba něco řešit. Minimální doba před druhým hodnocením je obvykle dva roky. Během této doby se může agentura požádat o statut "přidruženého člena" ENQA (obecně se tento postup doporučuje). ENQA přiděluje agentuře vyškoleného a zkušeného zaměstnance Sekretariátu ENQA jako koordinátora dalšího hodnocení. Koordinátor není členem panelu mezinárodních odborníků, během návštěvy na místě se tedy aktivně neúčastní rozhovorů, nepřispívá k vlastnímu vypracování zprávy a nevykonává žádné další úkoly zadané předsedovi nebo jiným členům panelu. Přidružený člen může rovněž požádat o výše popsanou dobrovolnou návštěvu.

B. V případě stávajících členů je agentura označena jako „hodnocený člen“ (member under review). Agentura tedy nadále zůstává členem ENQA se zachováním členských práv po dobu maximálně dvou let, během nichž musí provést nezbytné změny tak, aby dosáhla dostatečného souladu s ESG, a podrobit se dodatečnému či částečnému hodnocení za účelem ověření pokroku. Podrobnosti týkající se částečného hodnocení jsou podrobně popsány v zásadách ENQA pro částečná hodnocení (k dispozici na webových stránkách ENQA).

Pokud agentura s hodnocením nesouhlasí, může se proti rozhodnutí Boardu odvolat. Prezident ENQA v takovém případě informuje Výbor pro odvolání a stížnosti (Appeals and Complaints Committee - ACC), žádá o revizi původního rozhodnutí Boardu a poskytne k tomu všechny potřebné materiály: původní rozhodnutí Boardu, externí zprávu panelu mezinárodních odborníků, případně vyjádření Boardu, které bylo agentuře doručeno přímo v dopise prezidenta, vyjádření Hodnotícího výboru a důvody hodnocené agentury k tomu, že podala odvolání. Na základě těchto dokumentů ACC znovu posoudí soulad s jednotlivými standardy ESG a doporučí Boardu, jak dále postupovat, tj. zda trvat na původním rozhodnutí, nebo názor na soulad s ESG změnit a podle toho změnit i rozhodnutí. Board může, ale nemusí doporučení ACC akceptovat.

Ve sledovaném období rozhodl Board negativně celkem v šesti případech. Ve třech případech se agentury proti rozhodnutí odvolaly, v jednom případě bylo na základě odvolání a doporučení ACC původní rozhodnutí změněno a žádosti agentury bylo vyhověno.

3. Souhrn doporučení v letech 2017-2019

Ve sledovaném období 2017-2019 požádalo o členství v ENQA nebo o jeho prodloužení o dalších 5 let celkem 42 agentur. V roce 2017 šlo o 16 agentur, u nichž byl výsledek hodnocení kladný ve 13 případech, ve třech případech bylo původní rozhodnutí Boardu negativní. Všechny tři „neúspěšné“ agentury se proti rozhodnutí odvolaly. ACC doporučila Boardu ve dvou případech na původním negativním rozhodnutí trvat. V jenom případě doporučila původní rozhodnutí změnit a potvrdit prodloužení členství agentury na dalších pět let a Board doporučení akceptoval. (Šlo o německou agenturu ACQUIN, u níž došlo k rozdílnému názoru panelu mezinárodních odborníků a Boardu na úroveň souladu se standardem ESG 3.4. Zatímco panel odborníků hodnotil soulad jako částečný, Board byl výrazně přísnější a navrhoval hodnotit naplnění standardu jako nesoulad.)

V roce 2018 požádalo o členství v ENQA nebo o jeho prodloužení o dalších 5 let celkem 13 agentur. Výsledek hodnocení byl kladný v 11 případech, ve dvou případech bylo původní rozhodnutí Boardu negativní. Jedné agentuře prezident v dopise navrhuje, aby zvážila žádost o možnost stát se přidruženým členem a po dobu dvou let se pečlivě věnovala doporučením panelu odborníků a jejich implementaci. Poté může znovu žádat o členství v ENQA. Druhou agenturu informuje o tom, že po úspěšném částečném hodnocení v průběhu následujících dvou let může získat obnovení členství v ENQA. Připomíná, že bude považována za člena v procesu hodnocení. Ani jedna agentura se proti rozhodnutí neodvolala.

Do konce srpna roku 2019 požádalo o členství v ENQA nebo o jeho prodloužení o dalších 5 let celkem 13 agentur. Výsledek hodnocení byl kladný ve 12 případech, v jednom případě bylo rozhodnutí Boardu negativní; důvodem byl především shledaný nesoulad se standardem ESG 3.4 Thematic analysis. Prezident v dopise uvádí, že ENQA bude agenturu považovat za „člena v procesu hodnocení“ po dobu dvou let a bude-li agentura chtít, může v průběhu této doby projít částečným hodnocením, které se zaměří především na neplněné a částečně plněné standardy. Agentura se proti rozhodnutí neodvolala.⁵

Důležité je, že kromě hodnocení souladu s ESG, kde příliš mnoho jen částečných souladů a nesoulad může vést k odmítnutí žádosti, jsou součástí celého procesu především doporučení, jak celý proces externího zajišťování kvality zlepšit.

V dalším textu uvádíme u jednotlivých standardů často se opakující a důležitá doporučení. Informace byly čerpány z dokumentů zpracovaných pro jednotlivá hodnocení, tj. Self-assessment Reports, Review Reports, Board's Initial Decisions, Board's Final Decisions regarding agency's membership appeal. Tyto dokumenty jsou na webové stránce ENQA (viz Použité zdroje).

Souladem standardů pro akreditaci se standardy ESG se zabývá rovněž *Zpráva o vnitřním hodnocení NAÚ za období 2016-2019*, která byla zveřejněna v srpnu 2019. Zpráva porovnává činnosti NAÚ s jednotlivými standardy podobně, jak jsou v dalším textu zpracována souhrnně doporučení pro zahraniční agentury. U každého standardu ESG je proto stručně doplněn pohled NAÚ na míru souladu konkrétních českých standardů a případně komentář, jak by bylo možné soulad zlepšit.

⁵ Podrobnosti lze nalézt v Přílohách 2-4.

ESG ČÁST 2

ESG 2.1. Consideration of internal quality assurance

External quality assurance should address the effectiveness of the internal quality assurance processes described in Part 1 of the ESG.

Doporučení se soustřeďují na souvislost externích a interních systémů zajišťování kvality, zejména na to, aby byly vysoké školy prostřednictvím akreditačních činností plně obeznámeny s požadavky ESG a aby se akreditační metodiky zaměřily na efektivitu vnitřního zajišťování kvality, ale zároveň na akceptování různého pokroku v této oblasti. Mezi obecně využitelná doporučení patří několikrát opakovaný důraz na to, aby zpráva expertů dbala na soulad se všemi standardy ESG z Části 1, zejména na standardy 1.7 a 1.8, tj. o informacích, o výstupech vzdělávání a přijímacích kritériích. Pozornost je potřeba věnovat i tomu, aby vysoké školy převzaly primární odpovědnost za kvalitu vzdělávání a dalších činností, a rovněž tomu, jak tuto odpovědnost interpretují a zda jsou do procesů hodnocení zahrnuty různé zainteresované skupiny (stakeholders).

Ve všech sledovaných obdobích se vyskytuje doporučení s důrazem na sledování pedagogické činnosti, zejména na využívání konceptu vzdělávání zaměřeného na studenta, a v souvislosti s tím je formulováno doporučení diskutovat se členy akademické komunity i se zaměstnavateli tak, aby došlo ke společnému pochopení, jak by měl tento koncept reálně vypadat. S pedagogickou činností je spojeno také doporučení zkoumat procesy a standardy týkající se přeshraničního vzdělávání a uznávání studia.

Některá doporučení jsou specifická pro jednotlivé agentury v tom smyslu, že se soustřeďují na ty standardy z ESG Část 1, které agentury do svých procesů dostatečně nezahrnují, některá jsou zaměřena přímo na jejich specifické činnosti (například v případě profesní agentury na vyváženost mezi péčí o pacienta a vzděláváním zaměřeným na studenta ve zdravotnické oblasti).

Doporučení zaměřit se po prvním cyklu hodnocení na procesy kontroly institucí až po jejich podporu v odpovědnosti za kvalitu a efektivitu vnitřního systému hodnocení, které bylo formulováno přímo pro jednu z agentur, je možné považovat do značné míry za obecně využitelné.

Board prostřednictvím dopisu prezidenta⁶ zdůrazňuje doporučení panelu věnovat se celkovému naplňování standardu ESG 2.1, tj. souvislosti mezi vnitřním a vnějším zajišťováním kvality, i když řešení mohou být různá, v závislosti na typu vnějšího hodnocení. (Doporučení ke zlepšení bylo formulováno celkem pro 19 agentur.⁷)

Zpráva o vnitřním hodnocení NAÚ tento standard nijak nekomentuje. Otázky jako souvislost se standardy ESG, Část 1, mechanismy vnitřního hodnocení kvality nebo nové metody pedagogického procesu nejsou do hodnocení pro institucionální akreditaci explicitně zahrnuty.

ESG 2.2. Designing methodologies fit for purpose

External quality assurance should be defined and designed specifically to ensure its fitness to achieve the aims and objectives set for it, while taking into account relevant regulations. Stakeholders should be involved in its design and continuous improvement.

Naléhavé doporučení, které se opakuje v celém sledovaném období, je založit všechny používané metody na „vhodnosti pro daný účel“ (fitness for purpose), které je mimo jiné charakterizované zapojením studentů a externích zájmových skupin (stakeholders) do všech procesů hodnocení kvality. Mezi zájmové skupiny uváděné v doporučeních patří sociální partneři, ministerstvo, konference

⁶ Pokud je i v dalším textu zmíněn názor nebo doporučení Boardu, jde vždy o reakci, kterou obsahuje dopis prezidenta ENQA hodnocené agentuře o výsledcích hodnocení, takže jde o doplnění k hodnocení jednotlivých standardů panelem mezinárodních odborníků.

rektorů, reprezentanti zaměstnavatelů, významné neakademické osobnosti atd. Zapojení studentů (studentských organizací) by mělo být samozřejmé, bez výjimek. Uvedení partneři/osobnosti by měli být zahrnuti do hodnocení kvality, do návrhu používaných metodik, do různých pracovních skupin, apod. a měla by být od nich systematicky shromažďována zpětná vazba.

Panel odborníků doporučuje využívat tuto metodiku pro všechny hodnocené instituce v dané zemi, zaměřit se více na zlepšování než na kontrolu kvality a posilovat kulturu kvality v hodnocených institucích.

Mezi další doporučení patří zabývat se přílišnou náročností v administrativě, která otvírá otázku, zda jde v tom případě o výše uvedenou metodiku „fitness for purpose“. Agentury by se proto měly zaměřit na eliminaci duplicit ve svých aktivitách a zkoumat možnosti, jak integrovat různé typy hodnocení.

Další doporučení zdůrazňuje zvážit možnost institucionální akreditace/práva na vlastní akreditaci programů u škol, které prokazují robustní systémy vnitřního zajišťování kvality; zajistit flexibilní přístup ke specifickým studijním programům; revidovat metodiku ve smyslu vnímání odpovědnosti vysokých škol za kvalitu jejich činností a zároveň rozšířit činnosti agentury pro vysoké školy tak, aby byly lépe připraveny projít akreditačním procesem, podpořit posun od kontroly k peer-review a k podpoře kultury kvality; zabránit překrývání externích aktivit.

Také v případě tohoto standardu jsou některá doporučení specifická pro určité typy agentur – například přizpůsobit se v čase a obsahu hodnocení procedurám národní agentury (doporučení pro profesní agenturu); oddělit akreditační proces pro základní programy profesního vzdělávání; specifikovat, zvážit, jak bude fungovat uznávání nebo hodnocení mezinárodními agenturami s ohledem na kompatibilitu a implementaci follow-up procedur; zabývat se praxí používanou pro akreditaci programových klastrů apod.

Board u zmíněné profesní agentury doplňuje, že její standardy jsou soustředěné především na profesní dovednosti, přičemž transversální dovednosti, multioborové vzdělávání nebo vzdělávání zaměřené na studenta agentura nijak nepodporuje. Další kritická poznámka se týká nedostatečného zapojení doktorandů do hodnotících procedur, které jsou pro ně relevantní, a dokonce v tom případě navrhuje změnit u jedné agentury původní hodnocení za přísnější.

Ani tento standard není ve zprávě o vnitřním hodnocení NAÚ komentován. Za úvahu by stálo zvážit administrativní náročnost všech akreditačních procesů a jejich případné zjednodušení.

ESG 2.3. Implementing processes

External quality assurance processes should be reliable, useful, pre-defined, implemented consistently and published. They include

- *a self-assessment or equivalent;*
- *an external assessment normally including a site visit;*
- *a report resulting from the external assessment;*
- *a consistent follow-up.*

V celém sledovaném období se opakovala doporučení týkající se follow-up procedury a jejich výsledků: zahrnout follow-up (v některých případech označenou jako monitorování pro akreditaci) do procesu externího hodnocení kvality; follow-up může mít různé formy a mělo by být záležitostí příslušné agentury, aby určila jejich povahu; rozšiřovat informaci o follow-up aktivitě i následné follow-up zprávě a implementovat její výsledky na vysokých školách; využít pro follow-up existující publikační nástroje (například konference, www stránku) a limitovat tak přílišné administrativní zatížení; využít follow-up proceduru pro rozvoj kultury kvality; propagovat užitečnost follow-up zprávy; dobře definovat detaily různých follow-up procedur, ve follow-up fázi se zaměřit nejen na kontrolu plnění doporučení, ale především na zlepšování kvality; přesněji definovat rozsah follow-up.

Další doporučení se týkala návštěvy na místě, kde bylo doporučeno zvážit možnost prodloužení její doby, což by umožnilo hloubkovou analýzu vedoucí ke konkrétnějším doporučením; návštěva by měla být částí každého hodnocení, tj. i studijních programů.

U tohoto standardu jsou doporučení zaměřena též na vydávání stanoviska/rozhodnutí, které by mělo být transparentní; na zajištění dostupnosti dokumentů; na potřebu vyjasnit terminologii a na zajištění konzistence publikovaných zpráv.

Opakuje se důležité doporučení zabývat se přílišným zatížením hodnocených institucí, u tohoto standardu je vztahené na reakreditační procesy. Důležitost tohoto doporučení je v obecnější podobě formulováno i u jiných standardů.

K implementačnímu procesu byla formulována i konkrétní doporučení pro jednotlivé agentury, například věnovat se hodnocení podmínek pro přeshraniční vzdělávání, věnovat se hodnotícímu procesu v oblasti umění apod.

Pokud jde o zveřejňování zprávy z externího hodnocení, viz komentář ke standardu ESG 2.6.

Zpráva NAÚ o vnitřním hodnocení konstatuje, že kromě kontrolních zpráv, které jsou někdy vyžadovány, follow-up procedura a příslušná zpráva zabývající se plněním doporučení zavedeny nejsou. Zpráva stručně navrhuje, jak by se mohla situace zlepšit. Komentuje rovněž návštěvu na místě, která je zavedena jen u řízení o institucionální akreditaci, a zdůvodňuje, proč zatím není u řízení o akreditaci studijních programů relevantní.

ESG 2.4. Peer-review experts

External quality assurance should be carried out by groups of external experts that include (a) student member(s).

Důležitá část doporučení k tomuto standardu se týká zahrnutí odborníků z mimoakademické sféry (zaměstnavatelů, profesních orgánů, podniků), včetně odborníků ze zahraničí. Standardní záležitostí, bez výhrad a zvláštních ustanovení, by mělo být zapojení studentů do všech procesů hodnocení a rozhodování. Doporučení se vyskytuje po celé sledované období a zároveň je opakováním doporučení, která se vyskytují i u jiných standardů. Důraz se klade na přesně definovanou úlohu výše uvedených odborníků a studentů.

Velký důraz se klade na školení (prezenční nebo virtuální) všech odborníků zahrnutých do externího zajišťování kvality (pro nové členy, ale i pravidelné školení pro všechny), doporučují se povinná školení, speciální školení pro mezinárodní experty, realizace školení v dostatečném čase před návštěvou, společné školení národních a zahraničních expertů, poskytování školení pro různé typy hodnocení, využití seminářů apod., poskytování interpretace používaných kritérií v procesu zajišťování kvality a zpracování návodů pro tyto odborníky tak, aby byla zajištěna konzistence jejich přístupu k hodnocení. Důraz se klade na školení studentů. Také tato doporučení se vyskytují po celé sledované období.

Další doporučení se týkají způsobu výběru odborníků (zveřejňování výzvy k podávání žádostí o zařazení do seznamu odborníků), vypracování jasných kritérií pro výběr členů hodnotících panelů a pro jejich jmenování a zveřejňování těchto kritérií.

Obecně využitelné je doporučení, aby skupina externích odborníků byla dostatečně rozmanitá a aby se zejména pro institucionální hodnocení neutilizoval koncept hodnotitele v akademickém smyslu, tj. v odbornosti v určité oblasti, což není úplně v souladu s účely tohoto hodnocení. Podobně je využitelné doporučení provést širší výklad a vysvětlení pojmu peer-reviewer a doporučení, že k zapojení (více) mezinárodních odborníků je potřeba nejen zvláštní úsilí, ale rovněž další zdroje.

Ve zprávě NAÚ o vnitřním hodnocení se zdůvodňují problémy pro zapojení zahraničních odborníků do externího hodnocení kvality a navrhuje se hledat způsoby, jak odstraňovat legislativní,

administrativní, finanční, jazykové a technické překážky pro jejich zastoupení v akreditačních procesech. Spíše výjimečné zapojení mimoakademických pracovníků se ve zprávě nediskutuje.

ESG 2.5. Criteria for outcomes

Any outcomes or judgements made as the result of external quality assurance should be based on explicit and published criteria that are applied consistently, irrespective of whether the process leads to a formal decision.

Z doporučení vyplývá, že problém je zejména v nekonzistentním používání kritérií v hodnocení kvality. Vyjasnění kritérií/jejich interpretace, jejich zveřejnění, vyjasnění minimálních požadavků a váhy jednotlivých kritérií, zajištění souladu ve využití kritérií pro jednotlivé panely a zejména konzistentní užívání kritérií se často opakuje. Někde se liší názor Boardu od hodnocení panelem odborníků a je proto potřeba se kritériím podrobně věnovat. Důležitá jsou doporučení k jednoznačnosti kritérií, která podpoří konzistentní rozhodování; souvisí s tím doporučení, navrhuje poskytnout dobře zpracované návody, které mohou k jejich srozumitelnosti, případně k vyjasnění jejich odlišných účelů napomoci. Konkrétnější kritika se týká například nejednotnosti v užívání akreditačních kritérií a minimálních standardů, mezi nimiž je patrně rozdíl. Z kritického náhledu v jednom případě vyplývá, že se patrně jednotlivé konkrétní panely odborníků dohadují na interpretaci kritérií až na přípravné schůzce konané na začátku návštěvy, aniž by tuto interpretaci jakkoli řídila agentura.

Doporučení se v různých obměnách v závislosti na typu agentury týkají potřeby vyjasnit, zpřesnit a zajistit, aby byla kritéria explicitní. Používaná kritéria a zajištění jejich konzistentního používání řeší jednotlivé agentury odlišně a proto jsou doporučení panelu odborníků v řadě případů specifická pro danou agenturu.

Podobně rozhodovací proces by měl být transparentní, konzistentní a pokud možno jednoduchý. Zlepšení procesu rozhodování v případě neshod nebo nesrovnalostí se doporučuje docílit například tím, že zpráva je vrácena panelu odborníků s žádostí o další informace nebo vyjasnění. Rovněž rozhodnutí by mělo být, stejně jako proces rozhodování, konzistentní a zdůvodnitelné, a proto se i v doporučeních týkajících se tohoto standardu znovu objevuje doporučení posílit školení členů panelů odborníků.

Kritéria pro rozhodování a rozhodovací proces nejsou ve zprávě NAÚ o vnitřním hodnocení diskutovány.

ESG 2.6. Reporting

Full reports by the experts should be published, clear and accessible to the academic community, external partners and other interested individuals. If the agency takes any formal decision based on the reports, the decision should be published together with the report.

Všechna doporučení k tomuto standardu se v podstatě shodují v tom, že je potřeba publikovat všechny zprávy z externích hodnocení v plném znění a bez ohledu na to, zda jde o kladný či záporný výsledek. Zdůvodňuje se, že například v případě odmítnutí akreditace nebude studijní program realizován, avšak nálezy a doporučení mohou být užitečné pro jiné vysoké školy. Zásadním doporučením je publikovat úplné zprávy odborníků, jasné a dostupné nejen akademické komunitě, ale také všem externím partnerům (stakeholders) a dalším jednotlivcům.

Zároveň byla formulována i doporučení zpracovávat souhrnné zprávy obsahující jasné a jednoduše pochopitelné formulace pro veřejnost (pro neprofesionály), která se o kvalitu vysokého školství zajímá. Důležitost zveřejňování potvrzuje doporučení rozšířit zamýšlenou skupinu čtenářů o studenty, zaměstnavatele a další zájmové skupiny způsobem zpracování zprávy tak, aby byla pro ně srozumitelná. Doporučení pro jednu agenturu dokonce navrhuje, aby analyzovala svoji čtenářskou

skupinu a podle toho se snažila upravit zveřejňované zprávy. V některých případech se objevila doporučení publikovat zprávy (jenom) v angličtině.

Na publikování hodnotících zpráv je obecně ze strany ENQA kladen velký důraz, zároveň je však kladen důraz na jejich faktickou správnost a proto se doporučuje předložit návrh zprávy vysoké školy ke kontrole z tohoto pohledu. Publikování je doporučeno i v případě legislativních překážek, a proto se navrhuje najít způsob, jak zajistit publikování alespoň podstatného příspěvku od externích odborníků, dohodnout se státní správou pravidla pro publikování informací o nově akreditovaných studijních programech apod.

Všechna ostatní doporučení se pak týkají dalších podrobností publikování: zajistit, že zprávy obsahují dostatečné důkazy a analýzu, které mohou srozumitelně vysvětlit daná doporučení; publikovat zprávy v angličtině na příslušné webové stránce; zavést přílohu pro odborníky tak, aby se mohli vyjádřit k implementaci doporučení.

Board k publikování zpráv doplňuje doporučení věnovat tomuto standardu náležitou pozornost, podrobně diskutuje případ zpracovávání více typů zpráv, kritizuje, že ve finální zprávě není názor studentů a externích odborníků dostatečně viditelný, doporučuje najít cestu k tomu, jak zajistit publikaci podstatnějšího příspěvku od externích expertů i za situace, kdy legislativní podmínky kladou tomuto postupu překážky, a důrazně podporuje doporučení publikovat úplné zprávy i v případě negativních výsledků. Ve všech komentářích Board zdůrazňuje, že publikace zahrnující zjištění panelu odborníků podporuje obecně požadovanou filozofii „peer review“ hodnocení.

Ve zprávě o vnitřním hodnocení NAÚ se uvádí, že v českém kontextu není jasné, co by bylo možné za úplnou zprávu panelu odborníků považovat. NAÚ žádný z dokumentů zpracovaných v rámci externího hodnocení pro účely akreditace nezveřejňuje, zveřejněny jsou pouze pravomocná rozhodnutí a jejich stručné odůvodnění (v externích posudcích jsou povinně uváděny pouze důvody pro negativní hodnocení, nikoliv pozitivní hodnocení, která by mohla sloužit jako příklady dobré praxe). Z kontrolní a hodnotící činnosti NAÚ nebyla zatím konkrétní praxe týkající se zveřejňování stanovena.

ESG 2.7. Complaints and appeals

Complaints and appeals processes should be clearly defined as part of the design of external quality assurance processes and communicated to the institutions.

Komentáře k proceduře pro stížnosti a odvolání jsou velmi časté a doporučení, aby měla agentura jasně definovanou proceduru pro stížnosti a odvolání jako součást svého systému vnějšího zajišťování kvality, je jednoznačné a doporučované prakticky všem agenturám. Procedura by měla být podle doporučení panelu odborníků víc než možnost komentovat vnější hodnotící zprávy a obecná možnost stížnosti u správního soudu. Panel dále doporučuje vypracovat tuto proceduru jako součást systému zajišťování kvality a zveřejnit ji jako jednoduše dostupnou na webové stránce; zajistit, aby byl proces stížností transparentní (například prostřednictvím explicitních a předem definovaných kritérií pro posouzení stížností), aby se vztahoval na procedurální chyby i na chyby v rozhodování, aby existoval zvláštní výbor/orgán pro stížnosti a odvolání ve své práci na agentuře nezávislý, aby měl nezávislé a kompetentní komise, které se budou problémy zabývat, aby agentura sdělila koncept procesu pro stížnosti a odvolání veřejnosti. Proces stížností by měl být koordinován se smluvními ministerstvy, je-li to relevantní. Na druhé straně se doporučuje, aby byl proces odvolání zlepšován tak, aby nedovolil „kreativní“ užívání a aby se počet odvolání pokud možno snížil.

V případě, že mechanismy pro odvolání a stížnosti existují, doporučení se soustřeďují na jejich úpravy, revizi jejich politiky vedoucí ke zlepšení a k možnosti navrhnout opatření, na zahrnutí možnosti odvolání a stížností pro zahraniční vysoké školy (přeshraniční vzdělávání). Členové výborů/orgánů musí být nezávislí na agentuře i na vysokoškolském systému, proces by měl být dostupný, srozumitelný a transparentní pro všechny jeho uživatele. Je-li procedura příliš náročná na

čas, například vzhledem k tomu, že se relevantní komise/výbor schází pouze v dlouhých časových intervalech, je potřeba zvážit zkrácený proces, například s využitím telefonu nebo skypu místo osobního setkání.

Konkrétní/specifická doporučení se týkají jednotlivých agentur.

Board v souladu s panelem odborníků považuje zřízení/úpravu samostatné procedury pro stížnosti a odvolání za nutnou. Přestože v případě agentury, která neposkytuje formální rozhodnutí o akreditaci, není problém odvolání relevantní, Board doporučuje, že by agentura měla dát hodnocené instituci možnost vyjádřit svoje námítky, není-li s hodnocením spokojena, a tudíž by měla formalizovat a umožnit nezávislý pohled na hodnocení, například prostřednictvím jmenování vnější komise. Mají-li vysoké školy přístup k soudnímu systému s možností zpochybnit rozhodnutí agentury (například Bulharsko), doporučuje Board, aby agentura zvážila pro vysokou školu možnost zpochybnit rozhodnutí uvnitř agentury dříve, než učiní právní koky.

Neexistence samostatného výboru pro stížnosti a odvolání, nedostatek transparentnosti při jednání o odvolání a nezveřejněný jasně definovaný postup pro podávání stížností jsou připomínky Boardu ke konkrétní agentuře, které vedly k doporučení změnit původní hodnocení souladu s ESG na hodnocení přísnější (částečný soulad se standardem ESG). Podobně navrhl Board přísnější hodnocení v případě, kdy se domníval, že vyřizování stížností u konkrétní agentury není dostatečně profesionální a konzistentní.

Ve zprávě NAÚ o vnitřním hodnocení se konstatuje: „Na rozdíl od procesu odvolání, jehož vyřizováním je ze zákona pověřena Přezkumná komise a upravuje ho správní řád, nemá NAÚ stanovený postup pro podávání a vyřizování stížností.“

ČÁST 3

ESG 3.1. Activities, policy and processes for quality assurance

Agencies should undertake external quality assurance activities as defined in Part 2 of the ESG on a regular basis. They should have clear and explicit goals and objectives that are part of their publicly available mission statement. These should translate into the daily work of the agency. Agencies should ensure the involvement of stakeholders in their governance and work.

Tento standard má v podstatě tři části. První se týká pravidelného provádění vnějšího hodnocení kvality vysokých škol podle ESG Část 2. S touto pravidelností zřejmě nemají hodnocené agentury problém.

Druhý je požadavek jasně stanovených strategických cílů a mise agentury. Do této oblasti směřovala řada doporučení. ENQA respektuje specifická postavení a úkoly hodnocených agentur daná právním rámcem příslušných zemí, ale požaduje, aby agentury v tomto rámci jasně deklarovaly své dlouhodobé i krátkodobé cíle, zřetelně vysvětlily jejich souvislosti a stanovily jasné časové plány své činnosti.

Nejvíce připomínek a doporučení se týkalo třetího požadavku, tj. zapojení vnějších aktérů do řízení a činnosti agentur. Vnějšími aktéry se zde rozumí externí (zahraniční) odborníci, zástupci zaměstnavatelů a studenti. Jednotlivá doporučení reagují na specifické problémy a nedostatky jednotlivých agentur i na specifika jejich řídicích struktur a hodnotících procedur, společným jmenovatelem je však zdůrazňování nutnosti a významu zpětné vazby od těchto vnějších aktérů pro efektivní zajišťování kvality vysokých škol.

Pokud jde o NAÚ, v jeho Radě je jak zástupce podnikatelské sféry, tak zástupce studentů. Studenti jsou pravidelně členy hodnotících komisí. To by pro naplnění třetí části standardu mohlo v zásadě stačit, i když větší zastoupení odborníků z praxe v hodnotících komisích by bylo jistě žádoucí. Problém je v zapojení mezinárodních odborníků do činnosti a rozhodování NAÚ, kde jsou zásadní překážkou

jak finanční prostředky, tak jazyková bariéra. Ve své zprávě o vnitřním hodnocení NAÚ sebekriticky uvádí, že „nemá formulovanou ani zveřejněnou misi“ (což není tak obtížné napravit) a že neprovádí vnější hodnocení kvality vysokých škol. Zde je však situace složitější. NAÚ má podle § 84, odst. 1 zákona o vysokých školách vykonávat u vysokých škol „kontrolu dodržování právních předpisů při uskutečňování akreditovaných činností“. Vnější hodnocení vzdělávací, tvůrčí a s nimi souvisejících činností může NAÚ provádět jen na základě podnětu ministra nebo když shledá závažné důvody pro mimořádné hodnocení (§ 84, odst. 2). NAÚ však v případech udělení institucionální akreditace pravidelně plánuje vnější hodnocení po uplynutí určité doby před koncem platnosti akreditace. Někdy je vnější hodnocení po určité době spojeno i s udělením programové akreditace. NAÚ rovněž plánuje kontroly, které s hodnocením pro akreditaci nesouvisí, ale zatím nejsou jejich výsledky zveřejněny.

ESG 3.2. Official status

Agencies should have an established legal basis and should be formally recognised as quality assurance agencies by competent public authorities.

S tímto standardem neměly agentury hodnocené v období 2017 – 2019 problém – jinak by patrně prakticky nemohly působit a ucházet se o přijetí do ENQA.

NAÚ ovšem konstatuje, že jeho postavení není ve stávající zákonné úpravě vhodným způsobem ukotveno (podrobněji o tom u standardu ESG 3.3).

ESG 3.3. Independence

Agencies should be independent and act autonomously. They should have full responsibility for their operations and the outcomes of those operations without third party influence.

Z jednotlivých doporučení lze dovodit, jak ENQA rozumí termínu „nezávislost“, tj. na čem nemají být agentury závislé. Je to předně státní správa (vláda, ministerstvo): doporučuje se plně oddělit agenturu od ministerstva, včetně procesu nábora jejích zaměstnanců a finančních služeb; ministr by neměl odvolávat ředitele agentury nebo jejích člena bez zásadních důvodů. Agentury by však měly být nezávislé i na hodnocených vysokých školách, proto by v jejich řídicích orgánech neměli být převážně akademičtí pracovníci vysokých škol, a zejména ne akademičtí funkcionáři. K nezávislosti významně přispívá i účast externích (zahraničních) odborníků. Nezávislost agentury je samozřejmě vázána i na její financování a některá související doporučení jsou proto formulována v rámci standardu ESG 3.5.

Obecně využitelné je doporučení pokračovat v rozvoji, který nevede ke střetu zájmů, a poskytovat písemný návod, co může střet zájmu v práci odborníků působit, jak může být zjištěn a odstraněn. Řada doporučení se týká specifických problémů jednotlivých hodnocených agentur.

NAÚ: V zákonu o vysokých školách (§ 83, odst. 1) je uvedeno: „Členové orgánů Akreditačního úřadu jsou ve svém rozhodování podle odstavce 2 nezávislí. Materiálně, administrativně a finančně činnost Akreditačního úřadu zajišťuje ministerstvo.“ Toto zajištění je realizováno tak, že kancelář (sekretariát) NAÚ je odborem MŠMT přímo podřízeným ministroví. Předseda a místopředsedové NAÚ jsou oprávněni dávat státním zaměstnancům zařazeným v ministerstvu a působícím v kanceláři NAÚ příkazy k výkonu státní služby nebo závazné pokyny. NAÚ je tedy nezávislý ve svém rozhodování. Rozsah jeho dalších činností (např. vnější hodnocení vysokých škol, tematické analýzy podle ESG 3.4) je však závislý na finančních prostředcích přidělených kanceláři ministerstvem.

Pokud jde o autonomii požadovanou ve standardu, NAÚ je vázán především příslušnými ustanoveními zákona o vysokých školách a dále nařízeními vlády o standardech pro akreditaci a o oblastech vzdělávání. Statut NAÚ schvaluje vláda. O autonomii v doslovném smyslu se tedy rozhodně

nejedná. Z probíraných hodnocení a doporučení se však zdá, že ani ENQA nebere termín „autonomie“ úplně doslova.

ESG 3.4. Thematic analysis

Agencies should regularly publish reports that describe and analyse the general findings of their external quality assurance activities.

Zpracovávat a publikovat zprávy, které popisují a analyzují obecně zjištěné problémy a/nebo příklady dobré praxe, případně tematické analýzy, je velmi vážně sledovaná aktivita akreditačních agentur. Má sloužit k tomu, aby bylo možno výsledky náročných externích hodnocení kvality využívat v celém národním systému vysokého školství. Analýzy by měly ukázat pokrok i problémy, se kterými se vysoké školy setkávají, a jejich prostřednictvím by se měly zlepšovat též politiky a procesy zajišťování kvality. Zlepšovat by se měl proces zveřejňování tematických analýz takovým způsobem, aby se staly užitečnými pro všechny potenciální zájmové skupiny. Na plánované tematické analýzy by měly být přiděleny potřebné finanční prostředky i pracovní kapacita.

Agentury by měly mít jasný koncept a plán tematických analýz (zaměřených na vzdělávání orientované na studenty, rozvoj akademický pracovníků, internacionalizaci, uznávání studia, vnitřní systémy zajišťování kvality apod.) i rozsáhlejších analýz, založených na obecných výsledcích vnějšího zajišťování kvality, s důrazem na strategické zlepšování systému vysokého školství. Doporučuje se též zpracovat pro vysoké školy samostatnou publikaci, která shrne všechna zjištění vyplývající z externího hodnocení kvality.

Prakticky všechna doporučení k tomuto standardu se soustřeďují na to, aby agentury zveřejňovaly co nejvíce výsledků, které jsou z externích hodnocení kvality získávány.

Pokud bylo shledáno, že zprávy zpracovávají a publikovány nejsou, bylo to označeno za nesoulad se standardem ESG a šlo tudíž o jasný důvod odmítnout žádost příslušné agentury o obnovení členství v ENQA.

NAÚ si je plně vědom, že tematické analýzy neprovádí (a tudíž ani nezveřejňuje). Důvodem je nedostatek kapacit a finančních prostředků (viz standard ESG 3.3 a 3.5). Problémem mohou být i podklady, které zpracovávají panely odborníků. Naplnění standardů pro akreditace (institucionální i studijního programu) se hodnotí podobně jako v ENQA na čtyřstupňové škále, ale důvody/komentáře k vybranému stupni hodnocení je povinnost uvádět jen v negativním případě. Doporučení ke zlepšování se nepožadují vůbec.

ESG 3.5. Resources

Agencies should have adequate and appropriate resources, both human and financial, to carry out their work.

Zdroje jsou jednoznačně velmi důležitou záležitostí prakticky pro všechny agentury. V souvislosti s jejich zajištěním bylo formulováno několik obecných doporučení, jejichž naplnění by mělo být samozřejmé (ale ne všude se to daří). Jde především o zpracování finančního plánu agentury, který vyžaduje finanční analýzu současné situace, realistické finanční cíle a priority, dobře zvážené závěry a dobrou implementaci. Doporučuje se též zajistit, že zdroje jsou co nejlépe využívány; zvážit, jak využít členy agentury během pracovní méně náročných období; zajistit, aby vedení agentury diskutovalo a kontrolovalo pracovní plány zaměstnanců. Část zdrojů by měla být přidělena na vzdělávání zaměstnanců agentury.

Další doporučení reagují na reálnou situaci jednotlivých agentur a soustřeďují se na stanovení priorit ve vývoji smysluplných procesů v souladu s dostupnými zdroji, revidování organizační struktury

agentury v souladu s optimálním využitím finančních zdrojů včetně rezervy, pokračování v nalézání cest, jak diverzifikovat zdroje.

NAÚ ve své zprávě o vnitřním hodnocení poukazuje na nedostatek kapacit a zdrojů na plnění standardu ESG 3.4 i na nízké odměny hodnotitelům, což fakticky znemožňuje zapojení zahraničních hodnotitelů. (viz též standard ESG 3.1) Doporučení týkající se situací, kdy vysoké školy za vnější hodnocení platí, jsou ve vztahu k NAÚ irelevantní.

ESG 3.6. Internal quality assurance and professional conduct

Agencies should have in place processes for internal quality assurance related to defining, assuring and enhancing the quality and integrity of their activities.

Doporučení pro vlastní (vnitřní) hodnocení agentur jsou v řadě případů specifická v souladu s jejich organizací a řízením, např. spoléhat více na formální než neformální mechanismy sběru dat, zlepšit konzistenci textu ve zpracovávaných dokumentech, žádat instituce o poskytnutí zpětné vazby strukturovaným způsobem.

Obecně využitelná doporučení: realizovat promyšlený každoroční proces vlastního hodnocení, který by měl vyústit do vlastní hodnotící zprávy, publikovat politiku vnitřního zajišťování kvality agentury na webové stránce a příslušnou metodiku příliš často neměnit, vypracovat a používat systematický přístup ke shromažďování zpětné vazby, zveřejnit mechanismus pro její získávání a podpořit kvalitní zpětnou vazbu zlepšováním komunikace s externími zainteresovanými skupinami.

NAÚ zveřejněním zprávy o vnitřním hodnocení prokázal, že tento standard splňuje, jako zpětnou vazbu využil dotazníkové šetření mezi hodnotiteli. Bylo by zajímavé a užitečné provést příště podobné šetření mezi řadovými akademickými pracovníky.

ESG 3.7. Cyclical external review of agencies

Agencies should undergo an external review at least once every five years in order to demonstrate their compliance with the ESG.

V roce 2018 a 2019 nebyla k tomuto standardu formulována žádná doporučení. Je to celkem pochopitelné, protože agentury procházejí pravidelným hodnocením ze strany ENQA. Je jen třeba, aby výsledky hodnocení plně využívaly ve své činnosti.

Pro NAÚ bude tento standard relevantní až po přijetí do ENQA.

SOUHRN DŮLEŽITÝCH DOPORUČENÍ

Část 2: Standards and guidelines for external quality assurance

ESG 2.1. Consideration of internal quality assurance

Hodnotící a akreditační metodiky by se měly zaměřit na efektivitu a pokrok ve vnitřním zajišťování kvality hodnocených institucí a na soulad jejich aktivit se všemi standardy ESG z Části 1

ESG 2.2. Designing methodologies fit for purpose

Metodika hodnocení kvality (pro různé účely) by měla být založena na „vhodnosti k danému účelu“, tj. zajištění způsobilosti k dosažení předem stanovených cílů. Do hodnocení by měli být zahrnuti studenti a další externí odborníci/partneři a hodnocení by se mělo zaměřit spíše na zlepšování než na kontrolu. Je potřeba je zabránit překrývání různých externích hodnotících aktivit a limitovat administrativní zatížení (agentur i hodnocených institucí).

ESG 2.3. Implementing processes

Do hodnocení má být zahrnuta procedura follow-up, má být přesně definován její obsah a rozsah a implementovány její výsledky. Důležité je do všech procesů hodnocení zahrnout návštěvu na místě a její dobu upravit tak, aby umožnila hloubkovou analýzu činnosti hodnocené instituce/programu.

ESG 2.4. Peer-review experts

Do procesů externího hodnocení je potřeba zahrnout studenty a odborníky z mimoakademické sféry, včetně odborníků ze zahraničí; skupina externích odborníků má být dostatečně rozmanitá. Pro institucionální hodnocení není vhodné využívat hodnotitele pouze z akademické sféry; je vhodné provést širší výklad a vysvětlení pojmu peer-reviewer.

ESG 2.5. Criteria for outcomes

Je potřeba zajistit konzistentní aplikaci kritérií jednotlivými panely odborníků; rozhodovací proces i vlastní rozhodnutí by měly být transparentní, konzistentní, zdůvodnitelné a pokud možno jednoduché.

ESG 2.6. Reporting

Zásadním doporučením je publikovat úplné zprávy panelu odborníků, bez ohledu na to, zda jde o kladný či záporný výsledek; zprávy by měly být jasné a dostupné nejen akademické komunitě, ale také všem externím partnerům a dalším zájemcům. Faktickou správnost zpráv je možné zajistit předložením jejich návrhu hodnocené instituci ke kontrole z tohoto pohledu.

ESG 2.7. Complaints and appeals

Agentura by měla mít jasně definovanou proceduru pro stížnosti a odvolání jako součást svého systému vnějšího zajišťování kvality. Vyřizování odvolání i stížností by mělo být profesionální a konzistentní.

Část 3: Standards and guidelines for quality assurance agencies

ESG 3.1. Activities, policy and processes for quality assurance

Opět je zdůrazněno doporučení zapojit vnější aktéry – externí odborníky včetně zahraničních, zaměstnavatele a studenty - do řízení a činnosti agentur. Společným jmenovatelem všech doporučení je zdůrazňování nutnosti a významu zpětné vazby od těchto vnějších aktérů pro efektivní zajišťování kvality vysokých škol.

ESG 3.2. Official status

S tímto standardem patrně neměly hodnocené agentury problémy a nebyla k němu formulována žádná doporučení.

ESG 3.3. Independence

Agentura by měla být nezávislá na státní správě (vláda, ministerstvo), včetně nábory zaměstnanců a finančních služeb, ale rovněž nezávislá na vysokých školách (akademičtí pracovníci a zejména funkcionáři by neměli být v jejich řídicích orgánech). Agentury by měly pokračovat v rozvoji, který nevede ke střetu zájmů, a poskytovat písemný návod, co může střet zájmu působit, jak může být zjištěn a odstraněn.

ESG 3.4. Thematic analysis

Na základě externích hodnocení je potřeba zpracovávat a publikovat zprávy, které popisují a analyzují obecně zjištěné problémy a/nebo příklady dobré praxe, případně tematické analýzy. Tyto pravidelně zveřejňované publikace, na které je potřeba zajistit pracovní kapacitu i finanční prostředky, mají sloužit k využití výsledků náročných externích hodnocení kvality v celém národním systému vysokého školství.

ESG 3.5. Resources

Doporučuje se zpracovat finanční plán agentury, postavený na finanční analýze současné situace, a plánu odpovídající realistické cíle a priority. Důležité je zajistit, aby finanční zdroje byly co nejlépe využívány a členové agentury rozumně vytíženi i během pracovně méně náročných období.

ESG 3.6. Internal quality assurance and professional conduct

Obecně je doporučeno realizovat promyšlený každoroční proces vlastního hodnocení s dobře zpracovanou vlastní hodnotící zprávou, publikovat politiku vnitřního zajišťování kvality agentury na její webové stránce a používat systematický přístup ke shromažďování zpětné vazby.

3.7. Cyclical external review of agencies

K tomuto standardu nebyla formulována žádná doporučení.

4. Závěry

Ve sledovaném období 2017 - srpen 2019 provedla ENQA celkem 42 hodnocení agentur, které se buď ucházely o členství, nebo žádaly o jeho prodloužení. Naprosto převládala hodnocení s celkovým pozitivním výsledkem, provázená doporučeními v případech, kde hodnocení nezjistilo plný soulad s příslušným standardem ESG (převážný soulad, případně částečný soulad). Z Přílohy 4 je vidět, že v roce 2019 bylo zatím 6 z 13 agentur hodnoceno pouze ve stupni „fully compliant“ a „substantially compliant“, v předcházejících letech toto velmi dobré hodnocení dostaly vždy 4 agentury ze 13, resp. z 16 agentur v daném roce hodnocení. Doporučení panelu mezinárodních odborníků nebo Boardu byla formulována i v těchto případech všude tam, kde mohl jejich názor něčím k dalšímu zlepšování přispět.

V celém sledovaném období v hodnocení neuspělo celkem 6 agentur, tj. nebyla jim potvrzena žádost o členství v ENQA nebo o jeho prodloužení. Šlo o dvě oborově specializovaná agentury, německou agenturu ACQUIN a národní agentury ze Srbska, Republiky srbské (součást Bosny a Hercegoviny) a Bosny a Hercegoviny. Tři z nich se proti rozhodnutí neodvolaly (v roce 2018 a 2019), další tři se naopak odvolaly (v roce 2017), přičemž u dvou z nich bylo původní rozhodnutí potvrzeno, u třetí (ACQUIN) bylo respektováno doporučení ACC a původní negativní rozhodnutí změněno na kladné.

Podle pravidel ENQA je důvodem k negativnímu rozhodnutí o žádosti nesoulad s jakýmkoliv standardem ESG, což se stalo v případě čtyř z uvedených agentur. U všech šlo o nesoulad se standardem 3.4. Thematic analysis, u jedné z nich navíc se standardem 2.7. Complaints and appeals. U dalších dvou agentur bylo rozhodnuto na základě poměrně velkého počtu (7 resp. 4) standardů, u nichž byl soulad se standardy ESG posouzen jako „partially compliant“. Konečné rozhodnutí Boardu

však není výsledkem matematického vyjádření/součtu takto hodnocených standardů, ale vychází z posouzení závažnosti problémů, resp. možnosti je na základě doporučení odstranit, případně s přihlédnutím k zákonům a dalším regulacím, v rámci kterých agentura působí apod.

Z přehledu hodnocení souladu se standardy ESG vyplývá, že v Části 2 ESG bylo nalezeno nejvíce problémů u standardu ESG 2.6. Reporting, kde bylo hodnocení jeho souladu u 10 agentur shledáno pouze jako „partially compliant“. ENQA v těchto případech velmi důrazně doporučovala zajistit, aby byly všechny zprávy z externího hodnocení publikovány v plném znění, a to i v případě negativního výsledku. Sama tento způsob informací aplikuje a na své webové stránce zveřejňuje plné znění zpráv, které jsou výsledkem hodnocení agentur mezinárodním panelem odborníků (Review Reports). Důvodem k tomu je nejenom důraz na potřebné informace, ale zejména na možnost využít příklady dobré praxe, poučit se z nalezených problémů i ze všech doporučení ke zlepšování. Soulad se standardem ESG 2.7 je zřejmě pro některé agentury problém a byl u 7 z nich považován pouze za „partially compliant“. Panel odborníků i Board formulovaly ke zlepšení v této oblasti řadu doporučení. Další v pořadí četnosti hodnocení pouze jako „partially compliant“ (5 agentur) je soulad s ESG 2.5. Criteria for outcomes, kde byla kritizována nejasnost kritérií a nekonzistence jejich použití u různých hodnocení různými panely hodnotitelů a byla formulována opět doporučení, jak situaci zlepšit. Podobně kritické, ale rovněž poučné bylo hodnocení souladu se standardem ESG 2.4. Peer-review experts („partially compliant“ pro 5 agentur), kde byl kladen důraz na zastoupení externích odborníků, včetně mezinárodních expertů a studentů (které by mělo být samozřejmé a bez výhrad), ve všech procesech hodnocení i rozhodování.

V Části 3 se ve sledovaném období největší problém vyskytoval v souladu se standardem ESG 3.4. Thematic analysis. Hodnocení jako „partially compliant“ bylo uděleno celkem 8 agenturám a navíc mělo za důsledek celkově negativní rozhodnutí u 4 agentur, kde panel odborníků a/nebo Board použil výsledku „non compliant“. Panel odborníků i Board velmi důrazně doporučovaly plánovat a systematicky sbírat zpětnou vazbu od všech externích partnerů a využívat externí hodnotící zprávy k pravidelnému zpracovávání tematických analýz i studií obecnějšího charakteru a zveřejňovat je. Samozřejmě by součástí plánování měl být i plán na zajištění finanční a pracovní kapacity, kterou si práce na analýzách vyžádá. Důvodem je opět potřeba informovat o hodnotících aktivitách všechny zainteresované skupiny i veřejnost, ale především využít veškerou práci, která je do hodnotících procesů vložena, a zprostředkovat její výsledky pro co nejširší využití.

U dalších standardů ESG se hodnocení „partially compliant“ rovněž vyskytuje, ale méně často (vesměš 3x u jednotlivých standardů).

Stojí za pozornost, že v tomto období získaly pozitivní hodnocení agentury z těchto zemí bývalého sovětského bloku: Arménie, Gruzie, Kazachstán, Rusko, Estonsko, Lotyšsko, Bulharsko, Maďarsko, Polsko, Rumunsko, Chorvatsko, Slovinsko.

Je poučné si podrobněji všimnout důvodů pro zmíněná negativní hodnocení srbské agentury, agentury Republiky srbské a agentury Bosny a Hercegoviny.

Srbské národní agentuře CAQA vytýkal panel hodnotitelů předně nedostatky v metodice prováděných vnějších hodnocení (plnění standardů ESG 2.2, 2.4 a 2.6). Společným jmenovatelem vytýkaných nedostatků je minimální účast externistů při prováděných hodnoceních. Navíc orgán, který rozhoduje o výsledku hodnocení, je tvořen převážně samotnými hodnotiteli. ENQA upozornila i na nedostatečné finanční zdroje vyplývající patrně z velké závislosti na příslušném ministerstvu (ESG 3.5) a na nedostatečnou pozornost věnovanou vlastnímu (vnitřnímu) hodnocení agentury (ESG 3.6).

U agentury Republiky srbské (RS HEAA) byl konstatován pouze částečný soulad se standardy ESG 3.3, 3.5 a 3.6. Jde opět o malou nezávislost agentury na státu, nedostatečné vlastní finanční prostředky a problémy týkající se vnitřního (vlastního) hodnocení kvality. Nesoulad byl konstatován u standardu ESG 2.7, kde je agentura žádána o vytvoření možnosti podávat odvolání a stížnosti, a u standardu ESG

3.4, kde byla shledána absence pravidelných tematických hodnocení, která patrně souvisí s nedostatkem vlastních financí.

Problémy národní agentury Bosny a Hercegoviny (HEA) jsou podobné jako u srbské národní agentury. Týkají se převážně metodiky užívané při vnějším hodnocení: Navržený systém je příliš složitý a nespĺňuje účel hodnocení (ESG 2.2), činnost členů hodnotícího panelu není koordinována, není zajištěna follow-up procedura (ESG 2.3), interpretace akreditačních kritérií není konzistentní (ESG 2.5), nefunguje systém odvolání a podávání stížností (ESG 2.7). Je též nejasné právní postavení agentury (ESG 3.3) a jsou výhrady ke složení jejího řídicího výboru.

Některé z uvedených nedostatků, které ENQA uvádí jako důvod zamítnutí žádosti o přijetí nebo o prodloužení členství, se také týkají činnosti NAÚ. Jak vyplývá z jeho nedávno zveřejněné zprávy o vnitřním hodnocení (*Zpráva o vnitřním hodnocení NAÚ za období 2016 - 2019*, srpen 2019), NAÚ si je všech příslušných problémů dobře vědom. Pokud jsou nutná zlepšení v jeho kompetenci a jeho možnostech, hodlá je postupně realizovat. Mezi systémovými doporučeními jsou však i doporučení na nezbytnou změnu právních předpisů (nařízení vlády, ale i zákona o vysokých školách). Tomu by měla předcházet důkladná diskuse mezi odborníky včetně odborníků na legislativu.

Použité zdroje

ENQA. 2016. Guidelines for ENQA Agency Reviews. Occasional Papers 24. Brussels.

<https://enqa.eu/indirme/papers-and-reports/occasional-papers/Guidelines%20for%20ENQA%20Agency%20Reviews.pdf>

Review Repors, Self-Assessments Reports, Boards' Initial Decisions including commets concerning areas for development, Board's Final decisions regarding agencies' membership appeal.

<https://enqa.eu/index.php/reviews/review-reports-and-decisions>

Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area (ESG)

https://enqa.eu/wp-content/uploads/2015/11/ESG_2015.pdf

NAÚ. 2019. Zpráva o vnitřním hodnocení NAÚ za období 2016 – 2019. Praha.

<https://www.nauvs.cz/attachments/article/151/RNAU-schvaleno-2019-ZpravaOVnitrnimHodnoceniNAU.pdf>

Přílohy

Příloha 1 **Seznam hodnocených agentur**

Příloha 2 **Shrnutí doporučení ENQA hodnoceným agenturám, 2017-2019**

Příloha 3 **Dopisy prezidenta ENQA hodnoceným agenturám, 2017-2019**

Příloha 4 **Přehled výsledků hodnocení v letech 2017-2019**