

## Studijní program

**Studijní program** je jednotka, v níž lze získat vysokoškolské vzdělání. Jednoznačná věcná definice studijního programu chybí. Zákon o vysokých školách charakterizuje v § 44 studijní program taxativním výčtem jeho náležitostí:

„(2) Součástími studijního programu jsou

- a) název studijního programu, jeho typ, forma a cíle studia,
- b) členění studijního programu na studijní obory, jejich charakteristika a jejich kombinace, jakož i stanovení profilu absolventa příslušných studijních oborů,
- c) charakteristika studijních předmětů,
- d) pravidla a podmínky pro vytváření studijních plánů, popřípadě délka praxe,
- e) standardní doba studia při průměrné studijní zátěži vyjádřená v akademických rocích,
- f) podmínky, které musí student splnit v průběhu studia ve studijním programu a při jeho řádném ukončení podle § 45 odst. 3, § 46 odst. 3 a § 47 odst. 4 včetně obsahu státních zkoušek,
- g) udělováný akademický titul,
- h) návaznost na další typy studijních programů v téže nebo příbuzné oblasti studia“

Studijní program je o pojmenování obecně užívané a srozumitelné v mezinárodní terminologii. Do českého právního systému se dostalo až současným zákonem o vysokých školách. Předchozí právní úpravy (např. zákon č. 39/1980 Sb., o vysokých školách, a č. 172/1990 Sb., o vysokých školách) používaly označení „řádné vysokoškolské studium“ nebo „vysokoškolské studium“, čímž byl výslovně míněn ekvivalent současného magisterského studijního programu. Pro ekvivalent současného bakalářského studijního programu zákon č. 172/1990 Sb. používal označení „ucelená část vysokoškolského studia“ a doktorský studijní program byl charakterizován jako „postgraduální studium“. Právní úpravy vysokého školství z doby před rokem 1990 bakalářské studium ani postgraduální studium neznaly. Vědecká příprava byla upravena samostatným způsobem (zákonem č. 53/1964 Sb., zákon o udělování vědeckých hodností a o Státní komisi pro vědecké hodnosti) a měla dvoustupňovou podobu (hodnost kandidáta věd – CSc., a hodnost doktora věd – DrSc.). Tato forma vědecké přípravy byla ukončena až současným zákonem o vysokých školách (č. 111/1999 Sb.)

V 90. letech 20. století se vysokoškolské studium a postgraduální studium na vysokých školách uskutečňovalo ve studijních oborech. Je však třeba poukázat na to, že u studijního oboru došlo k významovému posunu. Termín **studijní obor** podle zákona č. 172/1990 interferuje se současným vymezením studijního oboru, který je kodifikován jako jednotka podřazená studijnímu programu, vyjadřující jeho specializaci nebo zaměření.

Tím, že č. 111/1999 Sb. vytvořil **dvoustupňový systém** (studijní program – studijní obor), vnesl do vysokoškolského práva více nejasností, které způsobují při výkonu správy praktické problémy. Především se v roce 1999 nenaplnil úmysl zákonodárce, podle kterého „*studijní obory, v nichž vysoké školy uskutečňují podle dosavadních předpisů obsahově ucelenou část vysokoškolského studia, vysokoškolské studium a postgraduální studium a jsou uvedeny v jejich statutech, se stávají studijními programy podle tohoto zákona*“ (§ 98 odst. 1 zákona o vysokých školách – přechodná, společná a závěrečná ustanovení). Naopak dosavadní studijní obory se staly studijními obory podle nového zákona o vysokých školách a nad nimi byla uměle vytvořena soustava studijních programů (a zařazena do národní klasifikace kmenových oborů vzdělávání, tzv. KKO V). Tím došlo k vytvoření zvláštní situace, že studijní programy, které jsou základní jednotkou vysokoškolského vzdělávání (a k nimž jsou vztaženy veškeré

zákonné úkony a procesy), mají velmi slabý vztah k reálnému obsahu studia a potřebám vysokých škol, správních orgánů, zaměstnavatelů atd. Naopak studijní obory, které nejsou jednotkami, k nimž lze vztahovat základní správní úkony (akreditace, přijímání ke studiu, jmenování oborové rady, financování podle ekonomické náročnosti atd.), reálně vystihují obsah vzdělávání.

Praxe se s nejednoznačností zákona vyrovnává jeho různými výklady (a také nejednotou aplikací). Například při rozhodování o akreditacích podle zákona o vysokých školách je uplatňován extenzivní výklad, podle kterého je přípustné samostatně rozhodovat o akreditaci jednotlivých studijních oborů, pokud se studijní program člení na obory. Jiným příkladem je způsob sestavování oborové rady při uskutečňování doktorských studijních programů. Zákon stanovuje, že „*studium v doktorském studijním programu sleduje a hodnotí oborová rada...*“ (§ 47 odst. 6). V případě, že se doktorský studijní program člení na obory, ustavují některé vysoké školy podle extenzivního výkladového principu samostatné oborové rady pro jednotlivé studijní obory. Jiné vysoké školy (včetně Masarykovy univerzity) sice sestavují jednu oborovou radu pro celý studijní program, ale u jednotlivých studijních oborů zřizují tzv. oborové komise (jež ovšem nemohou vykonávat funkce svěřené zákonem).

Jednotlivé **typy studijních programů** zákon charakterizuje prostřednictvím jejich zaměření, cílů a vztahu k výzkumu a vývoji (resp. k výsledkům výzkumu a vývoje) nebo umělecké činnosti:

*„Bakalářský studijní program je zaměřen na přípravu k výkonu povolání a ke studiu v magisterském studijním programu. V bakalářském studijním programu se bezprostředně využívají soudobé poznatky a metody; obsahuje též v potřebném rozsahu teoretické poznatky“* (§ 45 odst. 1)

*„Magisterský studijní program je zaměřen na získání teoretických poznatků založených na soudobém stavu vědeckého poznání, výzkumu a vývoje, na zvládnutí jejich aplikace a na rozvinutí schopností k tvůrčí činnosti; v oblasti umění je zaměřen na náročnou uměleckou přípravu a rozvíjení talentu.“* (§ 46 odst. 1)

*„Doktorský studijní program je zaměřen na vědecké bádání a samostatnou tvůrčí činnost v oblasti výzkumu nebo vývoje nebo na samostatnou teoretickou a tvůrčí činnost v oblasti umění.“* (§ 47 odst. 1)

Uvedenými definicemi jednotlivých typů studijních programů zákon přijal anglosaský model vysokoškolského studia (a to ještě před faktickým rozšířením tzv. boloňského procesu), v němž je za základní stupeň vysokoškolského vzdělání považován bakalářský studijní program, který mimo jiné připravuje absolventa k výkonu profese, zatímco magisterský studijní program je chápán jako teoretický a teoreticko-aplikační. Tímto pojetím došlo k zásadnímu zlomu v dosavadní domácí tradici, která chápala magisterský program jako základní stupeň vysokoškolského studia primárně určený k výkonu povolání.

Přestože v letech 2000 – 2008 přešly vysoké školy v ČR na model bakalářského a navazujícího magisterského programu (někdy označovaný jako „dvoustupňové“ nebo „strukturované“ studium), ve velké míře stále přetrvává rozpor mezi zákonným teoretickým posláním magisterského programu a jako reálným praktickým profesním zaměřením (vycházejícím z dosavadní tradice, společenského povědomí a také speciálních právních předpisů upravujících podmínky pro výkon jednotlivých regulovaných povolání). U některých magisterských studijních programů navíc došlo ke společenské shodě, že si ponechají svou dosavadní tradiční podobu a nebudou se transformovat do podoby dvoustupňového studia (např. všeobecné lékařství, veterinární lékařství, farmacie, právo a právní věda, učitelství pro 1. stupeň základních škol).

Interference mezi progresivní povahou zákona a snahou vyrovnat se s domácí tradicí je nejzřetelnější u **systému akademických titulů** udělovaných absolventům magisterských programů. V 80. letech 20. století (podle zákona č. 39/1980 Sb., o vysokých školách) se absolventům řádného vysokoškolského studia (tj. ekvivalentu současného magisterského programu) titul neuděloval s výjimkou vysokých škol či fakult zemědělského, technického nebo ekonomického směru, kde se absolventům uděloval titul „inženýr“ (ve specifických oborech „inženýr architekt“), a s výjimkou lékařských a veterinárních oborů, kde se uděloval titul „doktor medicíny“, resp. „doktor veterinární medicíny“. Absolventi vysokých škol univerzitního směru však mohli vykonat rigorózní zkoušku, po jejímž vykonání získali akademický titul „doktor ...“ (ve zkratce JUDr., RNDr. atd. podle odborného zaměření příslušné fakulty). Absolventi vysokých škol uměleckého směru používali tituly „akademický architekt“, „akademický malíř“, „akademický sochař“.

Předchozí právní úprava vysokého školství z roku 1990 (zákon č. 172/1990 Sb., o vysokých školách) měla snahu počet akademických titulů redukovat. Pro absolventy vysokoškolského studia na univerzitních, uměleckých a bohosloveckých vysokých školách byl nově zaveden titul „magistr“ (a oprávnění užívat tento titul rozšířeno i na dosavadní absolventy těchto programů) a zrušen systém rigorózních zkoušek. Absolventům postgraduálního studia byl přiznáván akademicko-vědecký titul „doktor“ (ve zkratce Dr.).

Zdá se, že redukce systému udělovaných akademických titulů v roce 1990 byla na svou dobu příliš radikální (zejména pokud šlo o odstranění titulů společností obecně považovaných za doklad specifické odbornosti získané vysokoškolským vzděláním). Zákon č. 111/1999 Sb. proto (vedle zavedení podrobnější systematizace titulů u magisterských studijních programů) obnovil institut státních rigorózních zkoušek a udělování akademických titulů „doktor ...“ (viz § 46 odst. 5). Podstatný rozdíl oproti všem předchozím právním úpravám však spočívá ve filozofii přiznávání akademických titulů. Zatímco podle předchozího zákona o uděleném titulu zpravidla rozhodoval typ absolvované vysoké školy (viz § 21 odst. 2 zákona č. 172/1990 Sb.), současný zákon přiznává akademický titul podle oblasti studia (přestože pojem „oblast“ není jinak definována).

Neoddělitelným atributem studijního programu je **standardní doba studia**, která se vyjadřuje v rocích. Standardní doba studia odráží průměrnou studijní zátěž a jsou s ní svázána pravidla financování vzdělávací činnosti na vysokých školách (včetně stanovování výše poplatku za studium).

Bakalářský studijní program: „*Standardní doba studia včetně praxe je nejméně tři a nejvýše čtyři roky.*“ (§ 45 odst. 2)

Magisterský studijní program: „*Magisterský studijní program navazuje na bakalářský studijní program; standardní doba tohoto studia je nejméně jeden a nejvýše tři roky. V případech, kdy to vyžaduje charakter studijního programu, může být udělena akreditace magisterskému studijnímu programu, který nenavazuje na bakalářský studijní program; v tomto případě je standardní doba studia nejméně čtyři a nejvýše šest roků.*“ (§ 46 odst. 2)

Doktorský studijní program: „*Standardní doba studia je nejméně tři a nejvýše čtyři roky.*“ (§ 47 odst. 2)

## **Zabezpečování kvality**

Problematika zabezpečování kvality vysokoškolského vzdělávání a souvisejících činností vysokých škol se v evropském měřítku těší od konce 90. let značné pozornosti a výraznou

prosperitu zažívá i v mnoha mimoevropských zemích. Tato skutečnost souvisí s proměnami vysokoškolského sektoru v posledních desetiletích, s jeho masifikací a také určitou formou komercializace.

Pro všechny vysokoškolské systémy obecně platí, že primární odpovědnost za kvalitu nese sama vysoká škola. Každá vysoká škola proto musí mít vytvořený funkční systém vnitřního hodnocení, který používá kritéria umožňující srovnání. Pravidla vnitřního hodnocení a jeho výsledky se stávají podkladem pro tzv. vnější hodnocení kvality, kterou realizuje na vysoké škole nezávislá instituce (akreditační agentura), která ovšem sama musí splňovat určité formální a kvalitativní standardy.

### **Zabezpečování kvality v evropských zemích**

Moderní formy zabezpečování kvality (včetně systému akreditací – tedy udělování oprávnění k výkonu činnosti na základě splnění určitých kvalitativních požadavků) přišly do evropského vysokého školství ze Spojených států, kde se rozvíjely již od 50. a 60. let 20. století jako reakce na potřebu vytvořit autonomní mechanismy prokazování kvality. Západní Evropa začíná mít první zkušenosti s novým způsobem vnějšího zajišťování kvality v 80. letech, střední a východní Evropa až 90. v letech 20. století. V každé evropské zemi se systém vnějšího zajišťování kvality rodil svébytným způsobem a s ohledem na rozdílné historické zkušenosti, kulturu a tradice vysokoškolského vzdělávání vykrytalizoval do jiné podoby.

Podle rozdílné role státu lze rozlišit centralizované a spontánní systémy vnějšího zabezpečování kvality. Centralizované systémy vznikají shora jako regulační nástroj státu. Výstupem hodnocení je obvykle akreditace udělovaná většinou státní autoritou (tedy vládou nebo ministerstvem), přičemž vnější hodnocení kvality provádí přímo stát (prostřednictvím instituce, která je jím zřízena a v podstatě i kontrolována), anebo hodnocení kvality je delegováno na nezávislou instituci a stát se při udělování oprávnění řídí jejími doporučeními. Spontánní systémy vznikají zdola obvykle jako výsledek snahy vysokoškolských institucí o to, aby prokázaly svou kvalitu prostřednictvím vnější autority, což má za cíl získat výhodu oproti institucím, které podobným průkazem kvality nedisponují. V těchto systémech existuje obvykle pluralita agentur zajišťujících kvalitu, které se od sebe liší mírou poskytovaných služeb, oborovou specializací i regionální zakotvením.

V obecné rovině je možné konstatovat, že pro západní Evropu jsou typičtější spontánní systémy, pro země střední a východní Evropy systémy centralizované. V posledních letech však dochází k vysoké míře kontaminace jednotlivých národních systémů zajišťování kvality. Spontánně vzniklé systémy akreditací a vnějšího hodnocení se stávají součástí vysokoškolské legislativy, což znamená, že stát přebírá odpovědnost za některé rozhodovací procesy. Naopak centralizované systémy se rozvolňují a stát předává odpovědnost vysokoškolským institucím nebo na státu nezávislým agenturám.

Tento vývoj je příznačný pro celou evropskou scénu, kterou se v daném případě nerozumí pouze EU, ale země Evropského prostoru vysokoškolského vzdělávání (EHEA)<sup>1</sup>. Zde od konce 90. let 20. století dochází ke spontánnímu sdružování vysokoškolských institucí a akreditačních agentur do mezinárodních asociací. Nejdůležitějším sdružením vysokých škol v současnosti je Evropská asociace univerzit (EUA), nejvlivnějším sdružením akreditačních agentur Evropská asociace pro zabezpečování kvality ve vysokém školství (ENQA), založená

---

<sup>1</sup> EHEA byl slavnostně vyhlášený v roce 2010 ve Vídni na konferenci ministrů zodpovědných za vysoké školství. Zahrnuje 47 zemí, které se zapojily do tzv. boloňského procesu.

v roce 2000, nejprve jako volné sdružení akreditačních agentur s cílem vzájemné výměny zkušeností, od roku 2004 se proměnila v uzavřenou asociaci s pevnými podmínkami členství.

Pod vedením ENQA byl připraven klíčový dokument „Standards a směrnice pro zajišťování kvality v Evropském prostoru vysokoškolského vzdělávání“ (ve zkratce označovaný ESG)<sup>2</sup>, k jejichž naplňování se přihlásily signatářské země boloňského procesu v Bergenském komuniké (2005). Boloňský proces výrazně podpořil centralistické snahy o sjednocování evropských systémů zabezpečování kvality ve vysokém školství a inicioval vznik Evropského registru pro zabezpečování kvality ve vysokém školství (EQAR), který má evidovat akreditační agentury operující na území EHEA, které naplňují standardy a směrnice pro hodnocení kvality. Podle sjednocujícího záměru by v cílovém stavu měla mít každá vysoká škola právo vybrat si ze seznamu EQAR pro realizaci vnějšího hodnocení takovou akreditační agenturu, která odpovídá jejím požadavkům (pokud národní legislativa nestanoví jinak). EQAR byl jako samostatné instituce zřízen v roce 2008. Jeho členy jsou převážně země EHEA (v říjnu 2012 bylo 30 vládních členů, z toho 2 Belgie) a některé asociace. Akreditační agentury nemají statut členství, ale zapsání na seznam<sup>3</sup> (v říjnu 2012 bylo na seznam zapsáno 28 akreditačních agentur).

Registr akreditačních agentur EQAR působí na evropské scéně nejen jako mocenský nástroj podporující sjednocování a centralizační politiku, ale i prostředek stimuluje rozvoj podnikání v oblasti zabezpečování kvality vysokého školství (vysoké poplatky spojené se zapsáním do seznamu EQAR předpokládají, že činnost akreditačních agentur bude výdělečná; navíc agentury staví do vzájemného konkurenčního postavení).

## **Systém zabezpečování kvality v ČR**

Situace v ČR odráží vývoj ve srovnatelných evropských zemích. Před rokem 1990 zajišťovalo na českých vysokých školách kvalitu přímo Ministerstvo školství (jako přímý nadřízený orgán), které plnilo na vysokých školách inspekční funkci a schvalovalo pro jednotlivé obory vysokoškolského studia studijní plány (podle zákona č. 39/1980, o vysokých školách, a vyhlášky Ministerstva školství č. 3/1981, o provádění inspekce na vysokých školách).

Zákon č. 172/1990 Sb., o vysokých školách, se samostatně otázkou zabezpečování kvality nezabýval. Tímto zákonem se však (na svou dobu progresivně) zřídila Akreditační komise jako poradní orgán vlády, avšak s pravomocemi spíše omezenými.

Nové zákonné poslání získala **Akreditační komise** v roce 1999, kdy vstoupil v platnost zákon č. 111/1998 Sb. Akreditační komise přestala být „poradním orgánem vlády“ a stala se orgánem výslovně odpovědným za péči o kvalitu vysokého školství. Činnost Akreditační komise je definována v § 84):

*„ (1) Akreditační komise pečuje o kvalitu vysokoškolského vzdělávání a všestranně posuzuje vzdělávací a vědeckou, výzkumnou, vývojovou a inovační, uměleckou nebo další tvůrčí činnost vysokých škol. K tomuto cíli zejména*

*a) hodnotí činnost vysokých škol a kvalitu akreditovaných činností a zveřejňuje výsledky hodnocení,*

---

<sup>2</sup> V angličtině „Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area“. Definují tři úrovně standardů: 1) pro vnitřní hodnocení na vysoké škole, 2) pro vnější hodnocení, 3) pro standardy, které musejí naplňovat akreditační agentury.

<sup>3</sup> V angličtině nazýváno „listing“.

*b) posuzuje další záležitosti týkající se vysokého školství, které jí předloží ministr, a vydává k nim stanovisko.*

*(2) Akreditační komise vydává stanovisko*

*a) k žádostem o akreditaci studijních programů,*

*b) k žádostem o oprávnění konat habilitační řízení a řízení ke jmenování profesorem,*

*c) ke zřízení, sloučení, splynutí, rozdělení nebo zrušení fakulty veřejné vysoké školy,*

*d) k udělení státního souhlasu pro právnickou osobu, která chce působit jako soukromá vysoká škola,*

*e) k určení typu vysoké školy.“*

Základní funkce, které Akreditační komise ve vztahu k vysokému školství plní, jsou dvě: a) posuzuje předpoklady k uskutečňování vysokoškolského vzdělávání a b) hodnotí kvalitu, v jaké je vysokoškolské vzdělávání uskutečňováno. Zákon ji v souvislosti s druhou funkcí nadal pravomocí (v § 85 zákona o vysokých školách) navrhopat v případě závažných nedostatků přijetí sankcí.

Akreditační komise je složena z 21 členů, které jmenuje vláda (jakož i jejího předsedu a místopředsedu) na funkční období 6 let. Jmenování mohou být nejvýše na dvě funkční období. Jmenování probíhá na návrh ministra školství, mládeže a tělových, který před předložením návrhu vládě je povinen vyžádat si doporučení reprezentací vysokých škol, Akademie věd ČR a Rady pro výzkum, vývoj a inovace a návrh s nimi projedná. Tento nominační proces má zaručit, že členem Akreditační komise bude jmenována pouze osoba, která je všeobecně uznávanou odbornou autoritou.

V daném systému není Akreditační komise samostatným správním orgánem, ale speciálním orgánem odborným. Činnost Akreditační komise materiálně a finančně zabezpečuje ministerstvo. Akreditační komise se při jednání řídí statutem, který schvaluje vláda.

Zákon nestanovuje specifické standardy pro hodnocení kvality vysokých škol nebo kritéria, která musejí být naplněna, aby činnost vysoké školy byla označena jako kvalitní. Akreditační komise za účelem posouzení předpokladů pro uskutečňování akreditovaných činností a pro hodnocení jejich kvality používá vlastní standardy.

Nezávisle na Akreditační komisi plní zákonné funkce v systému zabezpečování kvality také Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy. Nejde přitom jen o jeho roli v akreditačním procesu, ale například o povinnost projednávat a vyhodnocovat dlouhodobé záměry veřejných a soukromých vysokých škol a jejich každoroční aktualizace (podle § 87 písm. c) nebo povinnost jmenovat další členy zkušebních komisí pro státní závěrečné zkoušky (podle § 87 odst. h).

Na rozdíl od právní úpravy z roku 1990 je v současném zákoně stanovena vysoké škole povinnost provádět pravidelné vnitřní hodnocení, přestože podrobněji nejsou obsah ani forma vnitřního hodnocení v zákoně specifikovány:

*„Veřejná vysoká škola je povinna provádět pravidelné hodnocení činnosti vysoké školy a zveřejňovat jeho výsledky.“ (§ 21 odst. 1 písm. f)*

*„Výroční zpráva o činnosti veřejné vysoké školy obsahuje mimo jiné výsledky hodnocení činnosti vysoké školy“ (§ 21 odst. 2 písm. c)*

*„Soukromá vysoká škola je povinná provádět pravidelně hodnocení činnosti vysoké školy a zveřejňovat jeho výsledky.“ (§ 42 odst. 1 písm. d)*

Obecným trendem zachytitelným v národních evropských legislativách je podrobnější vymezení způsobu zajišťování kvality a umístování některých konkrétních standardů a kritérií přímo do právních předpisů<sup>4</sup>. Z vývoje přípravy nové vysokoškolské legislativy v ČR je zřejmé (např. z nerealizovaného návrhu věcného záměru zákona o vysokých školách, který připravilo v roce 2011 Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy), že oblast zabezpečování kvality vysokého školství bude v následujících změnách legislativy upravena podrobněji, než je tomu v současnosti. Dá se například očekávat podrobný popis povinností vysoké školy ve vztahu k vnitřnímu hodnocení (včetně definice jeho jednotlivých složek), novou úpravu vnějšího hodnocení (s jiným pojetím akreditační komise, případně s otevřením českého vysokého školství dalším akreditačním agenturám) a změnami v oblasti akreditace.

## **Řízení o akreditacích**

Pojem akreditace do českého vysokoškolského systému vnesl zákon č. 172/1990 Sb., o vysokých školách. Před rokem 1990 akreditace oborů vysokoškolského studia v českém právním řádu neexistovala. Zákon č. 39/1980 Sb., o vysokých školách, zmocňoval federální vládu, aby nařízením stanovila soustavu oborů na vysokých školách. Obsah jednotlivých oborů (studijní plány) stanovovalo Ministerstvo školství.

Právní úprava vysokého školství z roku 1990 (tj. zákon č. 172/1990 Sb.) uskutečňování vysokoškolského studia kategorickým způsobem liberalizovala a specifický institut prokazování kvality nebo způsobilosti vysoké školy realizovat v daném oboru vysokoškolské studium nezavedla. Výjimku tvořilo postgraduální studium, které jako jediné podléhalo akreditaci.

Na magisterské a bakalářské studijní programy a některé další činnosti vysoké školy rozšířil povinnost akreditace až zákon č. 111/1998 Sb. Akreditace se tak stala zákonným předpokladem pro to, aby mohl být studijní program uskutečňován (§ 78):

*„ (1) Studijní program podléhá akreditaci, kterou uděluje ministerstvo.*

*(2) Není-li studijní program akreditován, nelze k jeho studiu přijímat uchazeče, konat výuku, zkoušky ani přiznávat akademické tituly.“*

Systém akreditací jako formy prokazování kvality či způsobilosti se rozvinul od 90. let ve většině evropských a některých mimoevropských zemích. Zatímco v ČR je akreditace studijního programu nutnou podmínkou pro jeho uskutečňování, v jiných vysokoškolských systémech může být cílem akreditace studijního programu nebo instituce získání jiných

---

<sup>4</sup> Například v Rakousku vstoupil v březnu 2012 v platnost Zákon o zabezpečování kvality ve vysokém školství (Hochschul-Qualitätssicherungsgesetz), který vytvořil společný rámec pro zabezpečování kvality na všech typech vysokých škol (univerzitách, tzv. vysokých školách aplikovaných věd a soukromých vysokých školách). Tímto zákonem se ustanovila Rakouská agentura pro zabezpečování kvality a akreditace (Die Österreichische Qualitätssicherungsagentur), která nahradila tři dosavadní akreditační komise (agentury) operující pro každý typ vysokých škol samostatně.

oprávnění nebo jen vnější ohodnocení jeho kvality (např. v USA jsou akreditace navázány na systém poskytování státních garancí za půjčky na školné).

Na řízení o akreditacích se vedle příslušných ustanovení zákona o vysokých školách vztahují (na rozdíl od rozhodování o právech a povinnostech studentů) ustanovení správního řádu.

## 1. Řízení k udělení oprávnění

Účastníkem řízení o akreditaci studijního programu je žadatel, jímž se rozumí :

- a) vysoká škola (nikoli fakulta, nebo jiná její součást, neboť ty nemají právní subjektivitu),
- b) právnická osoba zabývající se vzdělávací a vědeckou, výzkumnou, vývojovou a inovační, uměleckou nebo další tvůrčí činností (podle § 81 může požádat o akreditaci studijního programu s vysokou školou nebo samostatně),
- c) právnická osoba (která spolu se žádostí o akreditaci žádá podle § 39 o udělení státního souhlasu k oprávnění působit jako soukromá vysoká škola).

Vysoká škola může dále žádat o akreditaci k oprávnění konat habilitační řízení nebo řízení ke jmenování profesorem v daném oboru.

Řízení se zahajuje předložením písemné žádosti Ministerstvu školství, mládeže a tělovýchovy. Podrobný obsah žádosti o akreditaci studijního programu stanovuje ministerstvo vyhláškou (k jejímu vydání je zmocněno § 79 odst. 7).

*Viz Vyhláška č. 42/1999 Sb., o obsahu žádosti o akreditaci studijního programu, jak vyplývá ze změn provedených vyhláškou č. 312/2011 Sb.*

Posouzení žádosti o akreditaci je předmětem řízení dvou orgánů: **Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy** a **Akreditační komise**. Jejich role v posuzování žádosti vyplývá z logiky dikce ustanovení § 79 odst. 5 zákona o vysokých školách. Akreditační komise posuzuje zejména studijní program a jeho zabezpečení po stránce personální, přístrojové a informační. Ministerstvo posuzuje zejména, zda je studijní program dostatečně zabezpečen finančně nebo materiálně a technicky; a dále svou úvahu při rozhodování o akreditaci opírá o to, jestli vysoká škola skýtá záruku řádného zajištění výuky a jestli v žádosti nebyly uvedeny nesprávné údaje rozhodné pro akreditaci.

**Vztah obou orgánů** není právně zcela jednoznačný, a stává se proto předmětem zpřesňování a vymezování v rámci některých konkrétních řízení. Cílem modelu se dvěma posuzujícími orgány – speciálním (odborným) a správním (nadaným pravomocí rozhodnout) je oddělit posuzování odborných akademických záležitostí od administrativního rozhodování. Takový model je třeba zároveň vnímat v kontextu snahy o striktní depolitizaci vysokého školství v 90. letech 20. století se stanovením pevného pravidla, že stát (reprezentovaný ministerstvem) smí zasahovat do procesu akreditace studijních programů jen tím, že vede správní řízení a posuzuje administrativní a technické předpoklady, zatímco pravomoc odborného (akademického) posouzení je delegována na odborný (nikoli však správní) orgán se specifickým postavením.

Akreditační komise po projednání žádosti postupuje ministerstvu své vyjádření ve formě **stanoviska**. To je pro ministerstvo závazné v případě, je-li nesouhlasné.



*„Ministerstvo akreditaci neudělí, jestliže Akreditační komise nevydala souhlasné stanovisko.“ (§ 79 odst. 5 písm. f)*

Okrajově se vztahem ministerstva a Akreditační komise zabývají i některé judikáty:

*Např. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. listopadu 2011 vydaný pod č. j. 7 As 66/2010 – 119, podle kterého Akreditační komise je v některých řízeních orgánem příslušným k vydání závazného stanoviska ve věci: „[67] Předně je nutno poznamenat, že je zásadně věcí samosprávného rozhodnutí veřejné vysoké školy, jaké součásti zřídí nebo zda zřízené součásti sloučí, nechá splynout, rozdělí nebo zruší (ohledně fakulty viz § 23 odst. 3 zákona o vysokých školách), přičemž předchází stanovisko Akreditační komise zde nemá, na rozdíl od stanoviska podle § 79 odst. 5 písm. f) zákona o vysokých školách ve věci udělení akreditace studijního programu (které lze považovat za závazné stanovisko ve smyslu § 149 odst. 1 správního řádu), závaznou povahu.“*

*Nebo rozhodnutí Ústavního soudu ze dne 29. února 2012 vydané pod sp. zn. I. ÚS 466/12: „Ministerstvo školství sice na straně jedné nesmí prodloužit akreditaci studijního programu, pokud k tomu nedala Akreditační komise souhlasné stanovisko (a fortiori nesmí ani prodloužit akreditaci na dobu delší, než dovoluje stanovisko), avšak dle § 79 odst. 8 tohoto zákona (použitého přiměřeně na základě § 80 odst. 2 téhož předpisu) je oprávněno vyzvat Akreditační komisi k novému jednání k vydání stanoviska a k odstranění nedostatků v odůvodnění...“*

Snaha o striktní apolitizaci akreditačního řízení je zvláště zřejmá z výčtu důvodů v § 79 odst. 5, pro které ministerstvo akreditaci neudělí. Výlučnými důvody pro neudělení akreditace jsou neprokázání kvalitativních předpokladů nebo právní způsobilosti. Ministerstvo tak nemá při rozhodování o akreditacích možnost na základě své volné úvahy akreditaci neudělit, pokud žadatel předpoklady splňuje (a to ani tehdy, je-li žádost v přímém rozporu se státní politikou pro oblast vysokého školství). Tím je zaručeno, že akreditace je výhradním nástrojem pro posuzování kvality (a právní způsobilosti), nikoli nástrojem, který stát používá k reálnému prosazování své vysokoškolské politiky. Prostřednictvím řízení o akreditaci ministerstvo nemůže ovlivňovat takové faktory, jakými jsou např. počet studijních programů (a jejich rozmístění na jednotlivých vysokých školách), odborné zaměření studijních programů, počty uchazečů přijímaných ke studiu, počty vysokých škol a jejich organizačních součástí atd. Pro uplatňování své vysokoškolské politiky tak stát musí využívat jiné nástroje, především z oblasti stanovování pravidel pro financování vysokých škol.

Správní lhůty určené zákonem pro projednání žádosti o akreditaci a vydání rozhodnutí jsou: 120 dnů pro vydání stanoviska Akreditační komise a 30 dnů pro vydání rozhodnutí Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy ve věci.

Akreditace studijního programu zaniká buď uplynutím doby, na kterou byla udělena, oznámením vysoké školy o zrušení studijního programu, nebo odnětím akreditace.

## **2. Řízení o restriktivních opatřeních**

Zákon o vysokých školách ukládá Akreditační komisi povinnost navrhnout sankce v případě, že shledá závažné nedostatky při uskutečňování akreditovaných činností (podle § 85):

(2) V případě závažných nedostatků při uskutečňování studijního programu navrhne Akreditační komise ministerstvu podle povahy věci

a) omezení akreditace spočívající v zákazu přijímat ke studiu daného studijního programu další uchazeče, nebo

b) pozastavení akreditace spočívající v zákazu konat státní zkoušky a přiznávat akademické tituly, nebo

c) odnětí akreditace.

(3) V případě závažných nedostatků v habilitačním řízení nebo řízení ke jmenování profesorem navrhne Akreditační komise ministerstvu podle povahy věci akreditaci pozastavit nebo odejmout.

(4) Akreditační komise navrhne ministerstvu akreditaci odejmout i v případě, že na straně vysoké školy, její součástí nebo spolupracující právnické osoby nastaly takové okolnosti, které by odůvodňovaly zamítnutí žádosti o akreditaci.

Návrh Akreditační komise podaný podle § 85 odst. 2 až 4 zákona o vysokých školách, není návrhem, jímž by se zahájilo řízení, ale podnětem, na jehož základě Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy zahajuje řízení z moci úřední. Správní lhůta pro rozhodnutí ministerstva je 120 dnů.

Na rozdíl od nesouhlasného stanoviska vydaného Akreditační komisí podle § 79 odst. nemá návrh Akreditační komise podle § 85 odst. 2 až 4 charakter závazného stanoviska ve věci. Zároveň však návrh Akreditační komise a jeho odůvodnění není podkladem, který by spadl pod zcela volné hodnocení důkazů Ministerstvem školství, mládeže a tělovýchovy.

Vztah Akreditační komise a Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy v řízení o restriktivních opatřeních je vymezen takto: „Ministerstvo při vydání rozhodnutí podle § 85 odst. 6 zákona o vysokých školách nemá oprávnění řídit se toliko vlastní volnou úvahou; resp. pokud by ministerstvo nehodlalo přijmout opatření uvedené v návrhu Akreditační komise, nepostačovalo by argumentovat jiným odborným názorem ministerstva, ale musela by být ministerstvem např. argumentačně vyvrácena existence skutečností, které jsou Akreditační komisí v příslušném návrhu na přijetí opatření podle § 85 zákona o vysokých školách kvalifikovány jako „zásadní nedostatky“ při uskutečňování akreditovaných činností, či by např. muselo být ministerstvem argumentačně zdůvodněno, že argumenty uvedené v odůvodnění návrhu Akreditační komise neodpovídají skutečnosti nebo zákonu apod. (Tj. muselo by dojít k určitému argumentačnímu „přebití“ odborného stanoviska Akreditační komise; nepostačovala by toliko odlišnost odborného názoru ministerstva.)<sup>5</sup>

V případě pozastavení nebo odnětí akreditace studijního programu, stejně tak jako v případě zániku akreditace stanovuje zákon (v § 86 odst. 1, § 80 odst. 4) vysoké škole povinnost „zajistit studentům možnost pokračovat ve studiu stejného nebo obdobného studijního programu na téže nebo jiné vysoké škole.“ Ministerstvo (resp. stát) povinnost zajistit studentům možnost pokračovat ve studiu či jiným způsobem se o ně postarat nemá, avšak musí vysoké škole stanovit přiměřenou lhůtu pro splnění této povinnosti<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Citováno z odůvodnění rozhodnutí ministra školství, mládeže a tělovýchovy ze dne 24. 10. 2011 vydaného pod č.j.: 30 401/2011-80, str. 33.

<sup>6</sup> Uvedená oblast není doposud jednoznačně judikována. Rozhodováním ve věci odnětí akreditace a především otázkou povinností vysoké školy při odnětí akreditace vůči studentům se zabývá usnesení Městského soudu v Praze ze dne 7. 7. 2011 (číslo jednací: 5A 103/2011 - 172-174) o nepřiznání odkladného účinku žalobě.

### 3. Odvolací řízení

Odvolací řízení v akreditačním procesu se řídí ustanoveními správního řádu. Proti stanovisku nebo návrhu Akreditační komise nemůže žadatel, resp. vysoká škola podat odvolání, avšak může využít svého práva vyjádřit se ke stanovisku Akreditační komise jakožto k podkladu pro rozhodnutí (§ 36 odst. 3 správního řádu). Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy je zároveň oprávněno zjišťovat, zda skutečnosti uvedené v odůvodnění nevydání souhlasného stanoviska Akreditační komise odpovídají skutečnosti nebo zákonu. Za určitých okolností ministerstvo může vyzvat Akreditační komisi k novému jednání k vydání stanoviska a odstranění nedostatků v odůvodnění nesouhlasného stanoviska:

*„Zjistí-li ministerstvo, že skutečnosti uvedené v odůvodnění nevydání souhlasného stanoviska Akreditační komise neodpovídají skutečnosti nebo zákonu, může ministerstvo vyzvat Akreditační komisi k novému jednání k vydání stanoviska a odstranění nedostatků v odůvodnění.“ (§ 79 odst. 8)*

Proti rozhodnutí Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy může žadatel, resp. vysoká škola podat rozklad podle správního řádu (§ 152 správního řádu). O rozkladu rozhoduje ministr školství, mládeže a tělovýchovy na návrh předložený rozkladovou komisí ustavenou podle § 152 odst. 3 správního řádu.

Po vyčerpání opravného prostředku lze proti rozhodnutí o akreditaci podat žalobu ve správním soudnictví<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Do 30. září 2012 byly podány celkem čtyři správní žaloby proti rozhodnutí Ministerstva školství, mládeže a tělovýchovy ve věci rozhodnutí o akreditaci, do uvedeného data nebylo o žádné z nich rozhodnuto.