



UNIVERZITA KARLOVA V PRAZE
PEDAGOGICKÁ FAKULTA
STŘEDISKO VZDĚLÁVACÍ POLITIKY

Vysoké školství ve Finsku

Jan Kovařovic a Jan Koucký

Praha, prosinec 2011

ISBN 978 - 80 - 7290 - 529 - 4

Tato práce je první z řady připravovaných studií, jejichž cílem je porovnat, jak v některých evropských zemích konkrétně probíhá vývoj vysokých škol, především jejich expanze a diverzifikace, a jak se přistupuje k řešení jejich klíčových problémů. Studie budou zpracovány pro země, jejichž postavení i problémy jsou do značné míry srovnatelné s Českou republikou. Jako první bylo zvoleno Finsko, které postavilo svůj společenský a ekonomický rozvoj na vzdělání, založilo restrukturalizaci ekonomiky na nových odvětvích a považuje vysoké školy za podstatný prvek národního i regionálního systému inovací.

Studie nejprve zasazuje vývoj finského vysokého školství i vzdělávací politiky do širšího kontextu především ekonomického vývoje země. V druhé části sleduje, jak se postupně vytvářela dnešní binární struktura finského vysokého školství, rozlišující tradiční univerzity a vysoké odborné školy (polytechniky), jak nové podmínky globalizace a internacionalizace proměnily postavení vysokých škol a jak se postupně formulovaly cíle dlouhodobé strategie. Třetí část popisuje vysokoškolský systém z hlediska přístupu a participace, organizace a průběh studia i zaměstnatelnosti a uplatnění absolventů. Pak se studie zaměřuje na dílčí aspekty činnosti vysokých škol (řízení, financování, evaluace a monitorování kvality, věda a výzkum a podpora excelence). Závěr studie shrnuje výsledky porovnání, snaží se odpovědět na otázku, co můžeme z finské zkušenosti vyvodit pro nás.

Ve studii jsou využity jak materiály finského ministerstva školství a kultury, tak národní i mezinárodní srovnávací studie (zpracované především v rámci projektů OECD). Uplatňují se také výsledky výzkumu zaměstnatelnosti absolventů Reflex, na němž se SVP podílelo.

Obsah

A / Kontext	7
Graf 1 Etapy ekonomického vývoje	
Graf 2 Zaměstnaní ve vybraných oborech	
Graf 3 Pilíře znalostní ekonomiky	
Box 1 Klíčové reformy / Společná základní škola	
Box 2 Klíčové reformy / Zachování dvou směrů středního vzdělávání	
Box 3 Klíčové reformy / Profesionalizace učitelů a autonomie škol	
B / Vývoj systému	16
Vytvoření binární struktury	16
Box 4 Reforma AMK / Cíle vytvoření sektoru polytechnik	
Box 5 Reforma AMK / Hlavní kroky vytvoření sektoru polytechnik	
Graf 4 Nově přijatí na univerzity a polytechniky	
Přizpůsobování novým podmínkám	20
Tab. 1 Kritéria pro strukturální změny	
Box 6 Úskalí při slučování vysokých škol	
Cíle dlouhodobé strategie	26
C / Fungování systému	32
Přístup a participace	32
Box 7 Střední vzdělávání	
Tab. 2 Přejít ze základní školy	
Tab. 3 Další vzdělávací dráha maturantů	
Organizace a průběh studia	34
Tab. 4 Struktura studentů podle oboru studia	

Zaměstnatelnost a uplatnění absolventů	37
Tab. 5 Zaměstnaní podle vzdělání a věku	
Tab. 6 Hlavní typy aktivity absolventů jeden rok po ukončení studia	
Tab. 7 Procento absolventů vysokých škol ve vzdělávání i mimo ně	
Graf 5 Míra nezaměstnanosti podle vzdělání a věku	
Tab. 8 Absolventi na trhu práce podle odvětví a povolání	
D / Dílčí mechanismy	43
Řízení	43
Box 8 Prognózování potřeb trhu práce a vzdělávacích potřeb	
Financování	46
Tab. 9 Normativy pro financování výuky i výzkumu	
Evaluace a monitorování kvality	49
Výzkum.....	50
Podpora excellence.....	52
E / Závěry	55
Summary.....	57
Literatura.....	59

A / Kontext

Proč právě Finsko? Původně chudá agrárně industriální země byla ještě v polovině minulého století proti Švédsku zpožděná ve vývoji své ekonomické struktury o zhruba padesát let. Na začátku 90. let prošla hlubokou krizí, restrukturalizace ekonomiky byla založena na nových průmyslových odvětvích a na inovacích. Principy znalostní ekonomiky byly přijaty celou finskou společností, která dokázala využít vzdělání jako klíče k ekonomickému i sociálnímu rozvoji, mezi ekonomickou a vysokoškolskou politikou existuje těsná vazba. Dnes patří Finsko mezi modelové země s nejvyšší konkurenceschopností stejně jako s největším indexem lidského rozvoje (HDI), s nejmenší korupcí a také s jedním z největších podílů investic do vzdělávání.

Abychom porozuměli vývoji finského vysokého školství, je nutné nejprve nastínit širší kontext politického a ekonomického vývoje a definovat jeho specifika. Situace je většinou značně odlišná od naší, v některých případech však existují přímé paralely.

Zásadní odlišností je poloha Finska na okraji Evropy, navíc v nepříznivých klimatických podmínkách. Od 12. století země patřila Švédsku, reformace v 16. století přinesla překlad bible do finštiny a začátek zájmu o národní jazyk i slovesnost, v roce 1640 byla v Turku na západním finském pobřeží založena univerzita sloužící převážně k přípravě luterských duchovních. V rámci mocenského vyrovnání za napoleonských válek se země dostala do personální unie s Ruskem jako nově vytvořené velkoknížectví, které mělo značný stupeň autonomie (podrželo si švédské zákonodárství i úřední jazyk a samostatný sněm), i když později pod tlakem rusifikace oklešťované.

Stejně jako u nás v průběhu 19. století značně vzrůstá finské národní sebeuvědomění, které kladlo velký důraz na vzdělanost a dobrovolnou osvětovou práci vzdělanců pro lid vytvářelo základy občanské společnosti. Postupně vyrostla vzdělaná vrstva, která se cítila pravou reprezentací národa, mluvila jeho řečí a většinou pocházela z rolnického prostředí. V relativně chudé zemi, která ještě v 60. letech 19. stol. byla vystavena hladomoru, se ke konci století prudce rozvíjí průmysl dřevařský a papírenský zaměřený na export a potřebná dopravní infrastruktura. V roce 1892 se finština stala rovnoprávným jazykem se švédštinou, v roce 1906 nový volební zákon změnil stavovský sněm na jednokomorový parlament a zavedl rovné všeobecné volební právo, jako první v Evropě i pro ženy. Finská kultura, především hudba a architektura, se začínala prosazovat i mezinárodně.

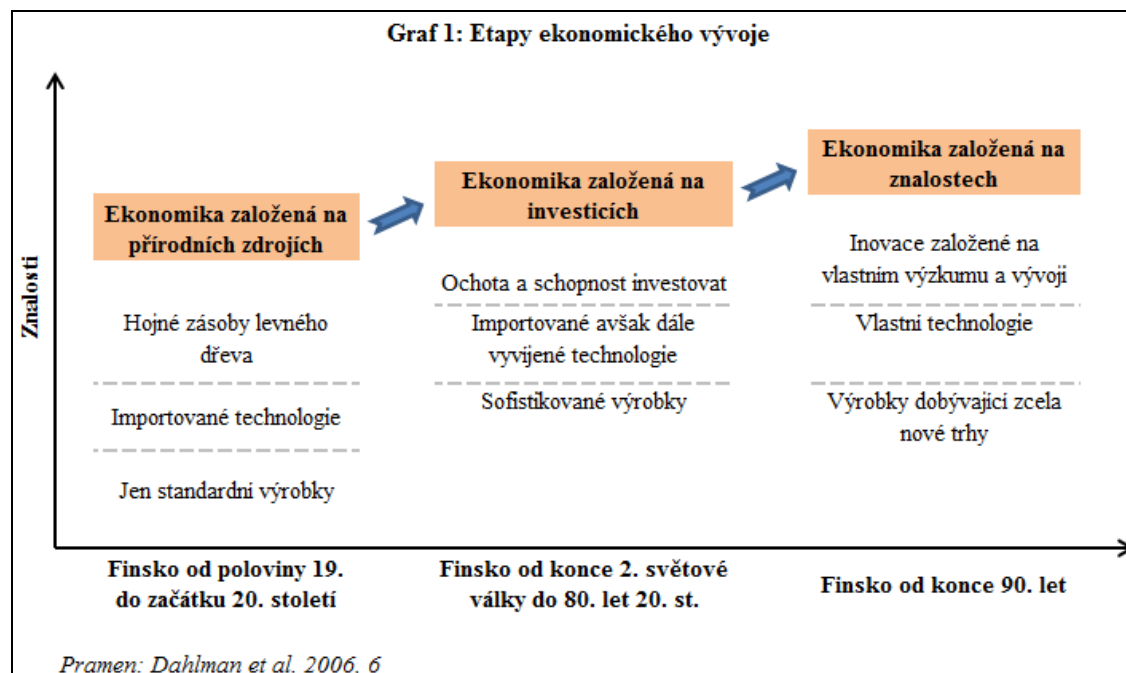
Ruské revoluce v roce 1917 využili Finové k vyhlášení nezávislosti, nevyhnuli se však občanské válce, ve které zvítězila konzervativní strana, země zůstala parlamentní demokracií. Další ohrožení samostatnosti země – a také další národní semknutí – přineslo v roce 1939 přepadení Sovětským svazem (navzdory smlouvě o neútočení), který si v tzv. Zimní válce vynutil odstoupení rozsáhlého území. I když v roce 1941 Finsko vyhlásilo neutralitu, Sovětský svaz je znovu vtáhl do války. Separátní příměří v roce 1944 uchránilo Finsko před okupací, Sovětský svaz však získal další území a reparace (které skončily až v roce 1952) a značně ovlivňoval domácí i zahraniční politiku země (tzv. *finlandizace*).

Finsko se ocitlo v šedé zóně mezi Západem a Východem, ale podařilo se mu zachovat demokracii, samostatnost a nezávislý charakter země i překonat následky války, včetně masivního přesídlení téměř půl milionu osob – více než desetiny obyvatelstva – ze ztracených území. Válečné reparace, nezaměstnanost a nejistota dalšího vývoje však vedly ke značné emigraci především do Švédska, slábnoucí až v sedmdesátých letech; do té doby emigrovalo zhruba půl milionu Finů, asi polovina se později vrátila zpět.

Postupně se Finsko začalo stále více zapojovat jako plnoprávný a stále aktivnější člen do mezinárodního, především evropského společenství, od vstupu do OSN a Nordické rady v roce 1955 a do OECD v roce 1969 až po vstup do EU v roce 1995. Značný růst exportu a v návaznosti na to i celé ekonomiky umožnilo již členství v ESVO v roce 1961 a ještě více dohoda o volném obchodu s EHS v roce 1973.

Paralelně s politickou konsolidací se po 2. světové válce rozvíjela také finská ekonomika a měnila se její struktura, dříve převážně agrární země se masivně industrializovala a vstoupila do dalších etap svého ekonomického vývoje. Stěží existuje další země, která dokázala přeměnit svou průmyslovou strukturu na znalostní ekonomiku a zvýšit přidanou hodnotu tak rychle a úspěšně jako Finsko. Především v poslední čtvrtině 20. století prošlo hlubokou ekonomickou, společenskou i kulturní transformací.

Pro analýzu přechodu Finska ke znalostní ekonomice (Dahlman et al. 2006) využila Světová banka konceptuální schéma Michaela Portera (Porter 1990). Schéma rozlišuje tři hlavní etapy ekonomického vývoje každé země podle toho, na čem je ekonomika založena, čím je hnán její růst: zda to jsou přírodní zdroje, investice či znalosti a inovace (viz graf 1). Hranice mezi etapami nejsou ovšem přesně vymezené; etapy se vzájemně překrývají, některé rysy mohou přetrvávat.



První etapa ekonomického vývoje je založena hlavně na přírodních zdrojích (*resource-driven economy*). Ve Finsku přetrvávala přinejmenším do 30. let minulého století, ještě v roce 1930 byly téměř dvě třetiny pracujících činné v primárním sektoru (zemědělství, rybolov a lesnictví)¹. Finské hospodářství využívalo především bohaté zásoby dřeva, vodní sílu pro výrobu elektřiny a dopravu na vodních cestách. Vlastní výroba investičních statků byla velmi omezená, uplatňovaly se hlavně dostupné a nenákladné dovážené technologie, základna pro stálý růst produktivity se teprve začala vytvářet. Rostoucí export dřeva a výrobků ze dřeva však umožnil relativně rychlý růst, založený na využití získaných prostředků pro systematické budování potřebné ekonomické infrastruktury² a institucí, jako jsou například finanční a vzdělávací systém.

Druhá etapa ekonomického vývoje je založena především na investicích (*investment-driven economy*), na systematické a dlouhodobé ochotě a schopnosti firem investovat do moderní technologie, kterou jsou již schopny zlepšovat a dále vyvíjet pro vlastní potřeby. Nejsilněji procházelo Finsko tímto stadiem v 50. až 80. letech 20. století. Značně investovalo do papírenského a kovodělného průmyslu a energetiky, i když ještě v polovině 50. let 90 % exportu záviselo na dřevu (a více než polovina populace a 40 % výstupu byly vázány na primární sektor). Ovšem právě technologické potřeby dřevařského a papírenského průmyslu vytvořily předpoklady pro rozvoj dalších odvětví, nejen kovodělného, ale i energetického a elektrotechnického a již od 60. let i elektronického průmyslu.

Silný celonárodní konsensus, který umožnil dát přednost investicím cíleným do vybraných odvětví před okamžitou spotřebou a nadměrným přerozdělováním, vedl k dlouhodobému strmému hospodářskému růstu, kdy na konci 80. let míra nezaměstnanosti klesla pod 3 % a řada odvětví pociťovala nedostatek pracovních sil. Paralelně s industrializací se země urbanizovala a obyvatelstvo se postupně koncentrovalo zejména do jižní části.

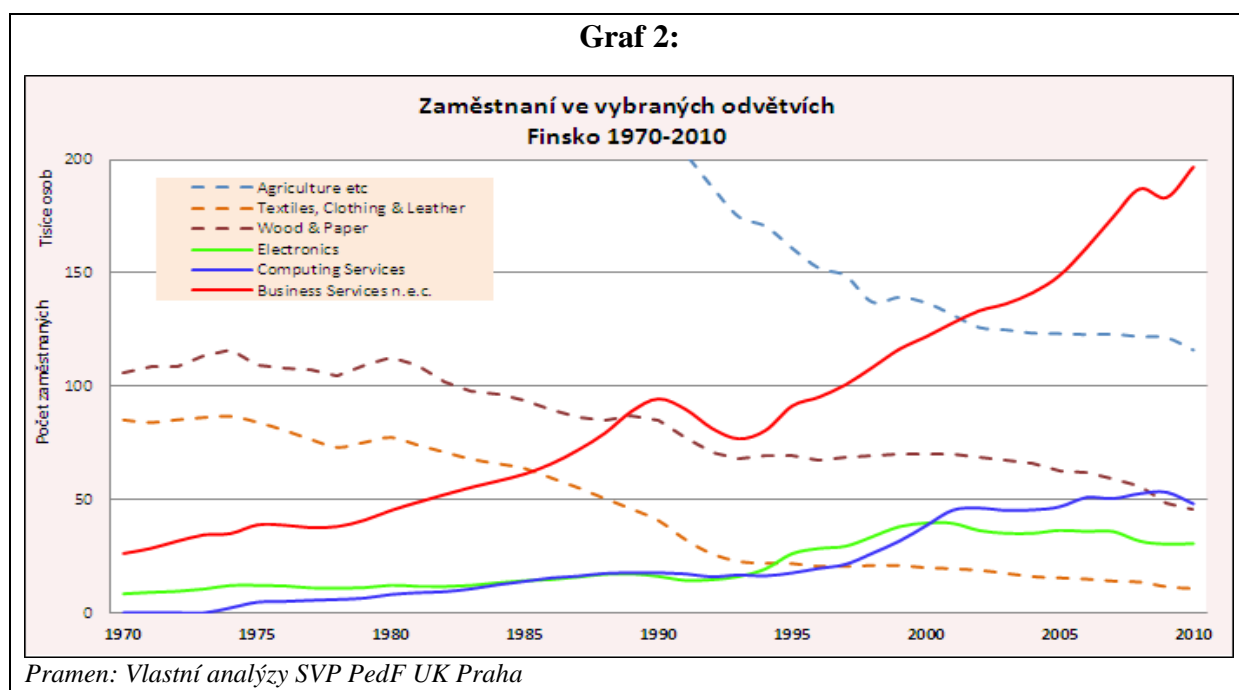
Finsko jako malá, otevřená a exportně zaměřená ekonomika však bylo citlivé na cyklické výkyvy mezinárodního obchodování. Když se k poklesu exportu dřevařského průmyslu ještě připojila finanční krize (způsobená nekontrolovanou deregulací světových finančních trhů v polovině 80. let a následným růstem zahraničních úvěrů, přílivem cizího kapitálu a přehřátím ekonomiky) a především ztráta sovětského trhu, kam směřovalo na 15 % finského exportu, došlo v roce 1990 k hluboké recesi, nejhlubší ze všech zemí OECD po 2. světové válce.³

¹ Ve srovnání s ostatními evropskými ekonomikami šlo o skutečně výrazný rozdíl. Ve Finsku v roce 1930 pracovalo v primárním sektoru asi 1,1 milionu osob, tedy 65 % všech pracujících. V téže roce to v celém Československu (tedy včetně agrárního Slovenska) bylo 2,5 milionu osob, tedy 37 % pracujících, a v roce 1933 v Německu necelých 9,4 milionu, tedy jen 29 % pracujících. Přibližně jednu třetinu pracujících v primárním sektoru evidovali při sčítání lidu v roce 1930 také ve Švédsku a Dánsku a kolem 40 % v Norsku (blíže viz Mitchell 1998).

² Přestože například výstavba nových železnic ve Finsku začala již ve druhé polovině 19. století, ještě mezi roky 1900 až 1930 se délka železničních tratí zvýšila na dvojnásobek, rozsah dopravy osob se ztrojnásobil, rozsah přepravy zboží se zvýšil téměř pětikrát.

³ Během dvou let HDP i reálné příjmy domácností klesly o více než 10 %, v roce 1993 dosáhla míra nezaměstnanosti 17 %, veřejné zadlužení přesáhlo 60 % HDP. Zotavování začalo v roce 1994, ale spotřeba se dostala na předchozí úroveň až v roce 1997. Míra nezaměstnanosti klesala poměrně pomalu a ustálila se na podstatně vyšší úrovni než před krizí (téměř 9 % v roce 2004).

Jejím důsledkem byla podstatná změna struktury výroby; nejenže zanikly méně produktivní podniky, ale především prudce rostlo odvětví elektroniky, které nyní zajišťuje stejným dílem spolu s tradičnějšími odvětvími kovodělným a dřevařským na 80 % finského exportu. (Vývoj zaměstnanosti ve vybraných odvětvích je uveden v grafu 2.) Během necelých deseti let se



Finsko stalo vedoucí zemí ve výzkumu a vývoji, zaměstnanosti a exportu informačních a komunikačních technologií (ICT).⁴

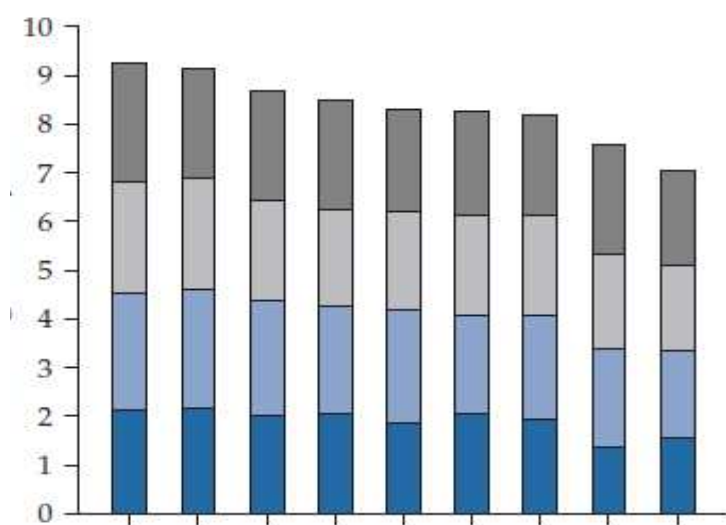
Dnes, ve **třetí etapě** svého vývoje, je finská ekonomika založena na znalostech (*knowledge-driven economy*), tedy na domácích zdrojích inovací, vlastním výzkumu a vývoji a vlastních technologiích, a její nové produkty otevírají nové trhy. Všechny **čtyři základní pilíře znalostní ekonomiky** – motivující ekonomické prostředí, informační infrastruktura, inovace a vzdělávání – mají vysokou úroveň a jsou vzájemně vyvážené. Finsko se zaměřuje na podporu investic a přílivu cizího kapitálu a na vytváření vysoce funkčního mikroekonomického prostředí, protože právě na této úrovni podniků, finančních institucí a inovačních agentur se z valné části vytvářejí základy trvalé konkurenceschopnosti. Jádrem ekonomické a průmyslové politiky se staly vyspělé technologie a inovace a stát je přímo podporuje, pokud toho trh není schopen. Jako první na světě Finsko zavedlo rámcový Národní systém inovací pro formulování hospodářské politiky, a také v různých porovnáních ukazatelů inovativnosti (např. v počtu patentů) patří mezi nejlepší země. Systémy inovací a vzdělávání jsou těsně propojeny i v přípravě výzkumných pracovníků, v níž dnes Finsko vede s velkým

⁴ Podíl ICT firem na HDP je dnes více než 10 % (ale více než 50 % na průmyslovém výzkumu a vývoji), podíl ICT výrobků na exportu je však 25 %.

předstihem⁵. (Postavení Finska ve srovnání s vybranými státy i s ČR je – vyjádřeno indexem znalostní ekonomiky *KEI* – uvedeno v grafu 3.)

Na tom, že Finsko dokázalo krizi nejen překonat, ale využít k založení nového růstu, který je přivedl během velmi krátké doby na špičku vývoje, se podílela řada faktorů. Patří mezi ně i určité rysy národního charakteru, jako je duch nezávislosti a rovnosti, vůle překonávat obtíže a spoléhat na vlastní síly, otevřenost vůči novým myšlenkám a technologiím, stejně jako

Graf 3: Pilíře znalostní ekonomiky a index *KEI* (*Knowledge Economy Index*)



Země	KEI	Režim ekonomických stimulů	Inovace	Vzdělání	Informační infrastruktura
Švédsko	9.24	8.49	9.62	9.16	9.68
Finsko	9.16	8.73	9.65	9.21	9.07
Spojené státy	8.69	7.97	9.42	8.28	9.09
Německo	8.47	8.10	8.88	7.88	9.01
Japonsko	8.29	7.42	9.30	8.09	8.35
Západní Evropa	8.24	8.15	8.12	8.09	8.62
Francie	8.18	7.68	8.46	8.38	8.19
Korea	7.59	5.39	8.11	7.86	9.00
Česká republika	7.03	6.26	7.05	7.07	7.73

Pramen: Dahlman et al. 2006, 13

morální hodnoty, vysoká úroveň sociálního kapitálu, vzájemné důvěry a soudržnosti společnosti, silné zaměření na budoucnost a usilování o společenský konsensus (i napříč politickým spektrem), který je základem pro vytvoření společně sdílené i realizované vize.

⁵ Ve Finsku je z 1000 zaměstnaných 16 pracovníků ve výzkumu, v druhém Švédsku jen 10, v EU 15 jen 6.

Proto bylo možné, že i za krize a tvrdých úsporných opatření vláda zvýšila výdaje na výzkum a vývoj⁶, aby podnítila orientaci ekonomiky na ICT, a začala vytvářet národní inovační systém založený na spolupráci mezi podniky, výzkumem a vysokými školami. Důležitou úlohu v restrukturalizaci hrál i systém sociálního zabezpečení, který propojil podporu v nezaměstnanosti s účastí na rekvalifikaci, ale především vzdělávací systém, který dokázal reagovat na nové kvalifikační požadavky, rozšířit přístup k vyšším vzdělávacím úrovním a v relativně krátké době podstatně zvýšit celkovou vzdělanostní úroveň.

V průběhu několika posledních desetiletí systém vysokých škol systematicky expandoval a jeho struktura byla cílevědomě přetvářena, takže se stal hlavní hnací silou vývoje ekonomiky i společnosti. O cílevědomosti svědčí i citát ze zprávy ministerstva školství o vývoji polytechnik (OECD 2002a, 96): „*Vzdělávací systém, který si klade vysoké cíle, výborně doplňuje strategii společenského a ekonomického rozvoje Finska. Máme-li být schopni přizpůsobovat se stálým změnám a vyhovět novým požadavkům, je třeba usilovat z hlediska dnešních požadavků o přiměřenou převzđelanost populace a pracovní síly.*“

Ke stejné proměně však došlo i na ostatních vzdělávacích stupních. V 70. letech se realizovaly dvě klíčové reformy, k nimž v 80. letech přistoupila třetí:

- vytvořením společné základní školy se podstatně zvýšila úroveň povinného vzdělávání všech žáků,
- zkvalitnila se příprava učitelů, což je faktor, který je pro kvalitu vzdělávání rozhodující;
- v 80. letech následovala proměna středního školství (viz boxy 1–3 *Klíčové reformy*).
- Zatímco ještě v 80. letech se finské školy nevymykalý průměru, dnes jejich výsledky patří v mezinárodním srovnání mezi nejlepší a především jsou velmi vyrovnané, rozdíly mezi žáky i mezi školami jsou ze všech sledovaných zemí nejmenší, rozvíjí se potenciál všech žáků.
- Popsaný postup osvětluje zásady finské vzdělávací politiky, které se uplatňují od 60. let minulého století až do dneška: základem je úsilí nejen o vysokou kvalitu, ale i o spravedlivost, o rovné příležitosti pro všechny (*equity*). Vzdělávání je bezplatné, přístup k němu je otevřený a rovný, systém podpory studujících je i v mezinárodním měřítku velkorysý, významné místo má vzdělávání dospělých, který poskytuje druhou šanci k získání vzdělání a kvalifikace.

⁶ Zvýšily se nejen veřejné, ale i soukromé investice do výzkumu a vývoje. Zatímco na konci 70. let finské výdaje na výzkum a vývoj patřily k nejnižším ze zemí OECD, v roce 2006 byly s podílem 3,5 % HDP druhé nejvyšší.

BOX 1 Klíčové reformy / Společná základní škola

Základem dnešní vysoké úrovně finského vzdělávacího systému bylo vytvoření společné základní školy pro celé spektrum populace (*comprehensive school*), na níž se uskutečňuje devítiletá povinná školní docházka, a to ve dvou stupních: šestiletém primárním a tříletém nižším sekundárním.

V 60. letech bylo dosaženo politického konsensu, že se zruší dosavadní diferenciaci žáků v 10 letech na studijní proud, který umožňoval přístup na vysoké školy, a na prakticky orientovaný proud, který ukončoval vzdělávací dráhu žáků v 16 letech. Zákon o společné škole z roku 1968 uložil obcím povinnost zajistit rovné příležitosti pro všechny. Hlavní důraz kladl na spravedlivost, *equity*, a na zvýšení kvality výuky i vzdělanostní úrovně celého národa.

V roce 1971 bylo připraveno nové kurikulum, vybudování celého systému základních škol bylo dokončeno na začátku 80. let. Na jejich konci začalo být zřejmé, že přináší očekávané výsledky. Stalo se samozřejmě politickou záležitostí. Zpočátku vyvolávalo ostrou kritiku a obavy, že rozšíření přístupu na všechny žáky povede ke snížení pedagogických požadavků i vzdělávacích výsledků zejména těch schopnějších a talentovaných. K tomu však nedošlo, protože se již od začátku investovalo do výukových metod a technologií, především do zvýšení úrovně učitelů, a v roce 1979 byl schválen další klíčový zákon o vzdělávání učitelů.

Prioritou reformy bylo zajistit vysokou kvalitu především primárního vzdělávání, protože to vytváří základ pro další vzdělávací dráhu; k tomu ještě více než 95 % dětí absolvuje dobrovolný předškolní rok. Na základních školách existují systémy poradenství, včasné diagnostiky specifických vývojových potřeb a pomoci pro ty žáky, kteří nestačí, podle potřeby se užívají speciální výukové postupy.⁷

Systematická podpora se dále zaměřuje na to, aby pokud možno všichni žáci pokračovali ve středním vzdělávání. Ti, kteří neměli dostatečné výsledky, mají druhou šanci si je zlepšit absolvováním dobrovolného 10. ročníku (tuto cestu volí asi 3 % absolventů, a z nich pak 80 % pokračuje ve vzdělávání). Základní školu dokončí více než 99 % žáků, jedním z největších problémů zůstává skutečnost, že ještě přes 5 % absolventů vstupuje přímo do zaměstnání.

Dalším rozhodujícím rysem finské vzdělávací politiky je skutečnost, že vychází z dlouhodobé vize a postupně, nepřekotně, ji realizuje na všech úrovních vzdělávacího systému.

Posledním, nikoli však nejméně důležitým rysem, je snaha decizní sféry získat pro (důkladně podložené) záměry obecný souhlas.

⁷ Jak účinný je tento přístup, ukazuje srovnání situace ve Finsku a ve Spojených státech: zatímco v obou zemích činil podíl žáků s problémy v čtení, psaní a matematice na prvním stupni 40 % všech žáků se specifickými vzdělávacími potřebami, na druhém stupni ve Finsku klesl na 13 % a ve Spojených státech vzrostl na 62 %.

BOX 2 Klíčové reformy / Zachování dvou směrů středního vzdělávání

Kvalitní základní vzdělání je podmínkou nezbytnou, ale již nepostačující. Rozhodnutí, že je nutné zajistit dostatek míst ve středním vzdělávání pro všechny zájemce a že je nutné změnit jeho strukturu i organizaci, padlo v roce 1974, jeho příprava a realizace probíhala až do roku 1992. Zpočátku se uvažovalo o zavedení společné střední školy, stejně jako ve Švédsku a Norsku, nakonec se však oddělení všeobecného a odborného vzdělávání zachovalo s tím, že se usnadnil přechod mezi nimi a možnost vzájemné spolupráce.

V první řadě se reorganizoval systém odborného vzdělávání, který měl dvě úrovně: nižší s programy v trvání 6 měsíců až 2 roky (*school level*), a vyšší v trvání 3 až 4 roky (*college level*, klasifikovaná jako postsekundární). Cílem bylo učinit odborné vzdělávání atraktivnějším a zvýšit jeho status. Proto se všechny programy prodloužily na tři roky a jejich absolventům se otevřel přístup na vysoké školy. Současně byla snaha regulovat poměr mezi oběma směry shora: zatímco v roce 1970 byl podíl všeobecného vzdělávání 40 %, v roce 1981 se vyhlásil cíl redukovat ho jen na třetinu. Splněn však nebyl, stejně jako se nepodařilo vyrovnat status odborného vzdělávání. V roce 1988 (a také 2003) činily podíly všeobecného a odborného vzdělávání 55 % : 37 % věkové skupiny.

Podstatné pedagogické i strukturální změny se realizovaly i na gymnáziích. Jejich cílem byla větší flexibilita výuky a volby programů. Již v roce 1985 se zavedla modulární struktura kurikula místo tradiční organizace podle ročníků, školní rok se místo na dvě pololetí nyní dělí na 5–6 období, klasifikace probíhá vždy na jejich konci, tj. 5–6 x ročně pro každý předmět.

Na konci 90. let se pak upustilo i od členění podle věku (prozatím jako v jediném systému na světě, jen v Číně se o tom uvažuje) – žáci nejsou vázáni věkovou skupinou a studují svým tempem podle svého zájmu, ovšem všichni mají povinnost absolvovat 18 povinných předmětů s minimem 75 povinných modulů. Protože se modulární členění uplatňuje i v odborném vzdělávání, otevírají se určité možnosti oba směry kombinovat navzájem.

Důsledkem kvantitativního rozvoje i realizovaných strukturálních a kvalitativních změn je zásadní proměna vzdělanostní struktury finské populace (starší 15 let) prakticky během jediné generace: zatímco před padesáti lety téměř 88 % osob mělo pouze základní, 8 % střední a 4 % terciární vzdělání, a před čtyřiceti lety ještě 79 % osob mělo pouze základní, 14 % střední a 7 % terciární vzdělání, v roce 1990 se tento procentuální poměr změnil na 50:32:18, v roce 2005 na 36:38:26, a v roce 2010 na 33:39:28. Již dnes tedy finská vzdělanostní struktura překračuje proporce platné pro země se znalostní ekonomikou – zhruba 30 % osob s terciárním, 40 % osob se středním a 30 % osob se základním vzděláním (Sahlberg 2006 a 2009).

BOX 3 Klíčové reformy / Profesionalizace učitelů a autonomie škol

Výuka heterogenních skupin značně zvyšuje požadavky na učitele. Proto po zákonu o vybudování systému základních škol společných pro celou populaci logicky následoval roku 1979 zákon o vzdělávání učitelů. Změny byly strukturální, kvantitativní i kvalitativní.

Podstatně se zvýšily požadavky na vzdělávání učitelů primárních škol, které bylo přeneseno z učitelských ústavů na univerzity a současně prodlouženo z tříletých programů na pětileté, magisterské studium se vyžadovalo pro všechny učitele základních i středních škol. (V průběhu 90. let se tento požadavek ještě rozšířil na úrovni bakalářského studia i pro učitelky preprimárního vzdělávání.) Dále byla příprava učitelů nově koncipována: byla orientována na učitelkou praxi propojenou s výzkumem (*research-based teaching practice*), na zlepšování výuky i na vědecky podložené řešení problémů.

Reforma ukázala, že učitelé s vysokou profesionální kompetencí jsou silně motivováni a zapojují se do rozvoje školy i osobního rozvoje.⁸ Zvýšená profesionalita učitelů i ředitelů vedla k tomu, že školy převzaly iniciativu v transformaci vzdělávání, které se stalo i mnohem rozmanitější; každá škola si navrhuje vlastní strategii změny, školy však nesoutěží, ale spolupracují, sdílením dobré praxe se navzájem učí. To patrně mělo rozhodující význam pro prudký vzestup kvality finských škol (Sahlberg 2009).

Postupně se také řízení systému přesouvalo z centra na školy. Ty dnes mají vysoký stupeň autonomie, který je důsledkem vysoké profesionality a tvořivosti učitelů a její systematické podpory. Celý systém je založen na vzájemné důvěře a vzájemné odpovědnosti.⁹

⁸ Učitelé ve Finsku měli vždy respekt, profesionální nezávislost a vysokou prestiž, srovnatelnou s lékaři nebo právníky. Učitelství dnes považuje za nejvíce žádané povolání 26 % absolventů středních škol, na pedagogické fakulty je desetkrát více uchazečů než je studijních míst.

⁹ Důvěra funguje tam, kde je dobré řízení, otevřenost a poctivost, je důsledkem efektivní občanské společnosti. Uplatňuje se zde koncept tzv. *intelligent accountability*, který na rozdíl od celosvětového vývoje, založeného na soutěživosti a usilujícího o produktivitu, užívajícího výkonové ukazatele a plošná šetření, je založen na spolupráci, kterou považuje za východisko růstu, zdůrazňuje především formativní funkci evaluace, užívá průběžné hodnocení učitelem, autoevaluaci a výběrová, nikoli plošná šetření. (Jak s tím asi souvisí skutečnost, že podle výsledků PISA 2003 jen 7 % finských žáků trpí úzkostí a strachem, když doma pracují na úkolech z matematiky, proti 52 % v Japonsku a 53 % ve Francii? Jde jen o korelaci nebo snad i o kauzalitu?)

B / Vývoj systému

Tato část studie se zaměřuje na tři rozhodující stránky vývoje finského vysokého školství:

- nejprve na období jeho masivní expanze spojené ovšem s diverzifikací, jež vedla k binární struktuře,
- pak na značné posílení autonomie vysokoškolských institucí, aby se mohly vyrovnat s dnešním společenským a ekonomickým vývojem,
- a konečně na úlohu strategického plánování, které zajišťuje kontinuitu úsilí a dosahování dlouhodobých cílů.

Vytvoření binární struktury

Prudký rozvoj terciárního vzdělávání ve Finsku se realizoval v posledních padesáti letech; od 60. let do konce století vzrostl počet vysokoškolských studentů šestinásobně, finské vysoké školství je dnes v univerzální fázi vývoje. Až do začátku 20. století byla ve Finsku jediná univerzita, založená v roce 1640 původně v Turku, od roku 1828 v Helsinkách. Postupně bylo zřízeno několik dalších vysokých škol zaměřených zejména na ekonomiku a technologii, jako první z nich Technická univerzita v Helsinkách, která získala status vysoké školy v roce 1908. Až v průběhu 50. let se zakládá celostátní systematická vzdělávací politika a byly vydány první směrnice. V roce 1966 pak byl schválen parlamentem první **zákon o rozvoji vysokého školství**, který obsahoval dlouhodobý program rozvoje do roku 1981, později prodloužený do 1986. Jeho cílem bylo zvýšit nabídku vysokoškolského vzdělávání až pro jednu pětinu věkové skupiny, současně rozšířit síť univerzit, které byly do té doby koncentrovány v jižním Finsku, i na další regiony, podpořit výzkum a posílit technické a přírodovědné obory.

Cíle **kvantitativní expanze** i regionálního rozvoje byly plněny, vysokoškolské vzdělávání přešlo z elitní do masové fáze, na východě i severu země byly založeny nové univerzity. Stále více však bylo zřejmé, že to nedostačuje, že bude nutná i **změna struktury** vysokoškolského vzdělávání, které dotud poskytovaly jen univerzity tradičního akademického typu zaměřené především na základní výzkum. Ani jejich zvýšená nabídka studijních míst nestačila uspokojit více než třetinu těch, kteří složili maturitu a byli tedy k dalšímu studiu oprávněni. Další zvýšení podílu přijímaných na univerzity nad jednu pětinu věkové skupiny však nebylo schůdné, obecně se vnímalo jako ohrožení kvality studia i výzkumu. Postupně tedy nejen vzrůstal počet těch, kteří se na vysokou školu nedostali vůbec nebo až po opakovaných pokusech, ale také se prodlužovala doba, než se jim to podařilo. Zvyšování počtu studentů na univerzitách také neodpovídalo potřebám trhu práce: realizovalo se především v humanitních oborech a ve společenských vědách. Pokračovat ve studiu na odborných školách, které měly nejvýše postsekundární úroveň, nebylo pak pro absolventy gymnázií dostatečně atraktivní.

Již jen z těchto důvodů bylo třeba otevřít nové formy a způsoby, jak získat vyšší odborné vzdělání a profesní kvalifikaci i mimo rámec existujících tradičních univerzit. Především to

však vyžadovala restrukturalizace ekonomiky a její zaměření na *high-tech* technologie. I v kritické situaci ekonomické krize – nebo spíše právě kvůli ní – Finsko dokázalo investovat do vzdělávání, provést rozsáhlou reformu systému odborného vzdělávání a rozšířit ji i na vysokoškolskou úroveň, kde byl z existujících postsekundárních institucí vytvořen nový sektor odborných vysokých škol, polytechnik (viz také boxy 4–5 *Reforma AMK*).

Dnes je finský **vysokoškolský systém binární**, je tvořen dvěma sektory, jimiž jsou univerzity (*yliopisto/universitet*)¹⁰ a vysoké odborné školy (*AMK – ammattikorkeakoulu/yrkeshögskola*) čili polytechniky (do angličtiny jsou oficiálně překládány jako *polytechnic*, školy samy však valnou většinou užívají v překladu název *university of applied sciences*). Oba vysokoškolské sektory mají rovnocenné postavení, ale jsou odlišně zaměřeny (*equal but different*): univerzity především na základní výzkum a na výuku na výzkumu založenou, polytechniky na profesní přípravu odpovídající potřebám trhu práce, ale také na výzkum a vývoj podporující výuku i regionální rozvoj. Jsou ustaveny a řízeny podle samostatných zákonů a mají rozdílné zřizovatele: všechny univerzity byly zřízeny státem, polytechniky zpola místní správou (obcí, *municipality*, či sdružením obcí) a soukromými subjekty (nadacemi či podniky).

BOX 4 Reforma AMK / Cíle vytvoření sektoru polytechnik

1. *Zvýšit úroveň vzdělávání:* Polytechniky budou poskytovat vzdělávání na vysokoškolské úrovni, získaná kvalifikace však bude zaměřena na praxi.
2. *Reagovat na změnu kvalifikačních požadavků:* Polytechniky nabídnou nové studijní programy, které umožní získat kompetence, jejichž získání neumožňovaly univerzity nebo starý systém odborného vzdělávání. Studenti budou mít větší možnosti pro návrh individuálního studijního programu.
3. *Zatraktivnit odborné vzdělávání:* Polytechniky poskytnou žádoucí alternativu pro ty mladé lidi, kteří mají dobré všeobecné vzdělání a chtějí pokračovat ve studiu.
4. *Zlepšit fungování systému odborného vzdělávání:* Budou vytvořeny větší a efektivnější instituce lépe materiálně i personálně vybavené. Většina nových polytechnik bude vytvořena jako víceoborová konsorcia spojením několika existujících institucí. Budou racionalizovat vzdělávací síť, využijí efektu synergie a zachovají regionální dostupnost.
6. *Decentralizovat řízení odborného vzdělávání:* Rozhodovací pravomoci budou přesunuty přímo na vzdělávací instituce.
7. *Posílit regionální funkci odborného vzdělávání:* Polytechniky budou plnit svou úlohu v rozvoji infrastruktury regionu poskytováním nejen vzdělávacích služeb, ale i dalších služeb podporujících rozvoj průmyslu a obchodu.

Pramen: Ministry of Education 2002, 81.

¹⁰ Původní názvy jsou uváděny v obou státních jazycích, tedy finštině/švédštině, anglické názvy jsou citovány podle publikací ministerstva školství.

Nový sektor byl zřízen v kontextu nejen expanze a diverzifikace vysokého školství, ale i již zmíněné reformy odborného vzdělávání probíhající již od 70. let (viz box 2). Ta zahrnovala instituce na postsekundární úrovni (*vocational colleges*), které možnost pokračovat ve studiu nabízely všem, i absolventům gymnázií. Proto ještě v roce 1981 bylo odmítnuto doporučení OECD diverzifikovat vysoké školství zřízením polytechnik jako kolidující s nastoupeným vývojem. Situace se však měnila a v roce 1989 samo ministerstvo školství navrhlo zřídit nový sektor polytechnik a nárůst počtu studentů zaměřit především do něj. Vedla k tomu nejenom nutnost diverzifikovat vyšší vzdělávání, ale i nedostatky existujícího systému odborného vzdělávání: byl rozdrobený na často malé instituce a rozdělený podle oborů, které dostatečně nespolečupracovaly, nebyl schopen pružně reagovat na měnící se potřeby trhu práce, postavení postsekundárních institucí ve vzdělávacím systému bylo příliš nízké a nebylo dostatečně atraktivní pro absolventy s maturitou. Také stále se rozšiřující mezinárodní spolupráce a mobilita studentů i absolventů vyžadovala srovnatelnost s jinými vzdělávacími systémy a čitelnost získané kvalifikace.

BOX 5 Reforma AMK / Hlavní kroky vytváření sektoru polytechnik

Spojování institucí do polytechnik: Základním modelem finských polytechnik bude konsorcium více institucí, spojující různé školy a typy škol.

Zavedení nového systému diplomů: Systém polytechnik bude nabízet nový druh diplomů, rozdílných od dosavadních odborných kvalifikací a od diplomů univerzitních. Struktura polytechniky jako konsorcia umožní vytvářet interdisciplinární studijní programy.

Zvýšení úrovně výuky: Příprava učitelů se zkvalitní zvýšením kvalifikačních požadavků a zavedením rozsáhlých programů dalšího vzdělávání. Zvýší se také podíl učitelů s titulem doktora neb licenciáta, i když hlavní povinností učitelů na polytechnikách na rozdíl od učitelů univerzitních bude výuka a ne výzkum. Dalším rozdílem je, že učitelé na polytechnikách musí projít přípravným učitelským vzděláváním a mít rozsáhlou pracovní zkušenost.

Vývoj nových studijních metod: Těžiště práce na polytechnikách se přesune od výuky v učebně k samostatnému studiu a k projektové práci.

Propojení vzdělávání a pracoviště: Odborná praxe na pracovišti je hlavní složkou studia na polytechnikách. Diplomové práce se budou obvykle připravovat na pracovišti a týkat se praktických pracovních problémů.

Mezinárodní studijní programy: Polytechniky budou buď nabízet většině svých studentů příležitost ke studiu na zahraničních institucích, nebo samy poskytovat výuku v cizím jazyce. Hlavní důraz se položí na programy mezinárodních výměn, výuce jazyků se bude věnovat zvláštní pozornost.

Lepší knihovní a informační služby: Nové metody studia i výuky vyžadují podstatné zlepšení knihovních a informačních služeb. Prvním krokem k tomu bude vytvoření společných zařízení s jinými vzdělávacími institucemi.

Pramen: Ministry of Education 2002, 82.

Návrh překvapil politiky i odbornou veřejnost a vyvolal pochyby o potenciálu postsekundárních institucí jej realizovat, představa vysoké školy byla příliš svázána s tradičními univerzitami. Ty byly z obavy, že dostanou méně prostředků, proti založení konkurenčních institucí. Jejich status také při koncipování nového sektoru nebyl zpočátku zcela jasný, někdy se považovaly za instituce připravující na univerzitu nebo za univerzity nižší úrovně. Jen postupně dozrával binární model, kde jsou oba sektory rovnocenné, mají však podstatně jiný charakter, takže značně diverzifikují vzdělávací nabídku a rozšiřují možnosti volby pro různé typy studentů lišící se zájmy, potřebami i předpoklady.

Proto dostal tento model přednost před opačným řešením, totiž před zachováním existující postsekundární úrovně odborného vzdělávání a rozšířením profesní přípravy na univerzitách v těch oborech, jež měly nabízet polytechniky. To by však nadměrně zvětšilo zatížení univerzit, které by se musely vyrovnávat s novým úkolem zajistit profesní vzdělávání zcela odlišného charakteru, zaměřené na praxi, a patrně by v unitárním systému nakonec stejně převládlo prestižnější akademické zaměření a tradiční hodnoty (tzv. *academic drift*). Toto stanovisko sdíleli i mezinárodní examinační ve své zprávě (OECD 2002b, 24): *„Volba jednotlivce je možná jen tehdy, když existují rozdíly mezi institucemi a programy, jež nabízejí. Zkušenosti z celého světa ukazují, že přes umělost rozdělení jen na dva sektory toho dosáhne duální systém spíše než unitární. ... Je proto povinností vlády, aby zajistila legislativou a dalšími nástroji vzdělávací politiky, že se rozdíly mezi oběma sektory nesetrou.“*

Aby nové instituce skutečně odpovídaly požadavkům, musely projít obdobím systematické přípravy a zvyšování své úrovně. Reforma proto začala **experimentální vývojovou fází**, nový sektor vznikal postupně, od roku 1991 jen jako zatímní, až od roku 1995 jako trvalý. Také jednotlivé instituce, polytechniky, mohly získat permanentní status až poté, když prokázaly svou kvalitu.

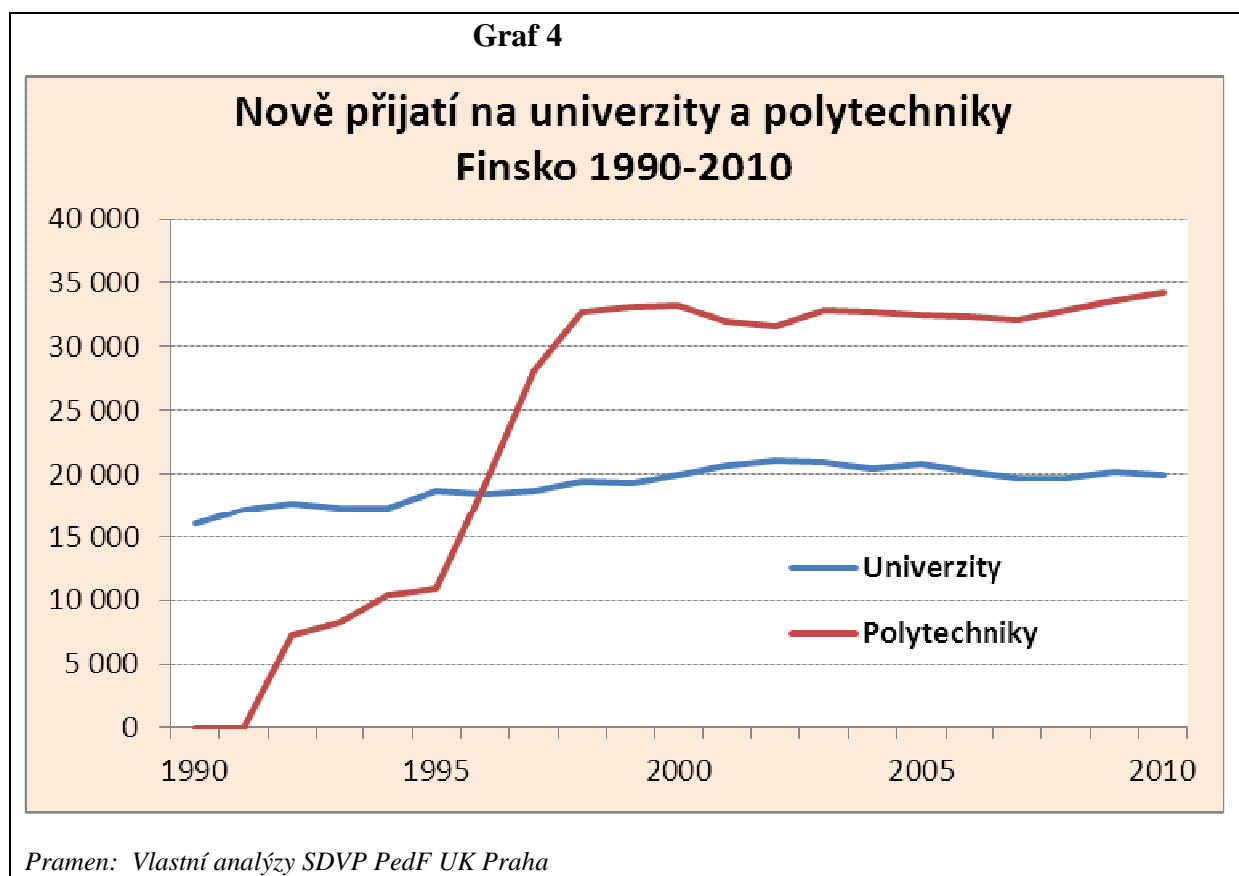
V roce 1992 tak bylo z prvních 85 postsekundárních profesních institucí, které byly vládou po předběžném hodnocení zařazeny do experimentální fáze, vytvořeno 22 polytechnik, jejichž počet byl později rozšířen až na 31. Trvalou licenci udělila vláda po evaluaci Radou pro evaluaci vysokých škol (FHEEC) prvním 9 polytechnikám v roce 1996, další následovaly postupně až do roku 2000, kdy všechny polytechniky získaly trvalou licenci a postsekundární úroveň byla zrušena. Výsledná síť polytechnik vznikla z 215 (z celkového počtu asi 250) postsekundárních institucí. Jejich spojování mělo různé formy – od vytvoření jediné instituce v jediné lokalitě po vytvoření regionální sítě těsně spolupracujících institucí. Na vysokoškolskou úroveň bylo povýšeno asi 80 % z celkového objemu postsekundárního vzdělávání, zbývajících 20 % pokračovalo již jen na středoškolské (vyšší sekundární) úrovni.

Nový sektor zprvu poskytoval jen profesní bakalářské vzdělávání, postupně se však ukázalo, že mají-li být oba sektory skutečně rovnocenné, je nutné umožnit i vyšší úroveň studia. Pilotní projekt byl započat v roce 2002, po vyhodnocení mezinárodním týmem (Pratt et al. 2004) bylo profesní magisterské studium v roce 2005 potvrzeno zákonem, ovšem jen pro vybrané obory, jen formou studia při zaměstnání a s podmínkou minimálně tříleté praxe v oboru po dosažení titulu profesního bakaláře. Tyto omezující podmínky odpovídají politické snaze zachovat – i přes určité překrývání mezi oběma sektory – rozdíly mezi nimi: především provázanost s praxí u polytechnik a zaměření na (základní) výzkum a jeho využití ve výuce

u univerzit (např. ministerstvo omezuje na univerzitách programy studia při zaměstnání – jsou-li otevřeny, nedostávají státní podporu).

Také mezinárodní examinační (OECD 2009, 35-36) potvrdili správnost tohoto přístupu: „Binární systém prokázal, že je účinným způsobem, jak zpřístupnit terciární vzdělávání pro rostoucí část populace a současně, jak zvýšit kvalitu a status odborného vzdělávání. Místo stírání hranice mezi univerzitami a polytechnikami je nutno posílit odborné vzdělávání na terciární úrovni tím, že se ještě dále zlepší postgraduální a další profesní vzdělávání. Možnosti přestupu mezi oběma sektory je nutno podporovat.“

Oba sektory dnes nabízejí **vysokoškolské vzdělání pro dvě třetiny (65–70 %)** odpovídající věkové skupiny (tj. 19–21 let). Ročně je do něj přijímáno kolem 50 tisíc studentů (Finsko má kolem 5,2 mil. obyvatel, tedy asi polovinu počtu obyvatel ČR). Po určitých úpravách sítě slučováním některých menších institucí v roce 2010 existuje dnes 16 univerzit se 145 tisíci studenty a 25 polytechnik s téměř 118 tisíci studenty v bakalářských programech a s dalšími 6500 studenty v magisterských programech; univerzity přijaly téměř 20 tisíc a polytechniky téměř 33 tisíc studentů (údaje za rok 2010). To odpovídá záměru ministerstva školství omezit velikost univerzitního sektoru na zhruba pětinu věkové skupiny a další zvýšení počtu terciárních studentů realizovat v sektoru polytechnik (viz graf 4 *Nově přijatí na univerzity a polytechniky*).



Kvantitativní expanze vysokých škol je nyní ukončena, počet studentů bude záviset především na demografickém vývoji. Síť institucí je hustá (zhruba jedna instituce na 125 tisíc obyvatel) a rovnoměrná, odpovídající dnešnímu osídlení. V úsilí dosáhnout větší efektivity a lepší využití se však bude struktura vyššího školství dále měnit, budou se vytvářet větší celky slučováním a dalšími formami vzájemné spolupráce, a to i napříč sektory. Počet institucí také bude muset brát ohled na demografický vývoj, který je v okrajových regionech nepříznivý.

Přizpůsobování novým podmínkám

Za ekonomické krize 90. let Finsko dokázalo značně investovat do existujících univerzit a výzkumných kapacit a dokonce založit síť nových institucí, polytechnik. Za dnešní krize se systém vysokého školství nejen dále posiluje, ale především se usiluje o zvýšení jeho kvality a efektivity a o jeho zapojení jako rovnocenného partnera do evropské spolupráce s cílem přenášet dosažené výsledky do celé ekonomiky a využívat jich pro dlouhodobý růst.

Změny ve finském vysokoškolském systému jsou částí evropského úsilí o modernizaci univerzit (European Commission 2006) a sledují cíle, jako jsou jasné definování poslání instituce, diverzifikace financování a internacionalizace, které doporučovala tematická zpráva OECD o terciárním vzdělávání (OECD 2008) i mezinárodní examinační (Davies et al. 2009). Změny zasahují do řady oblastí. V první řadě je to legislativa: v roce 2009 byl schválen nový univerzitní zákon a obdobně se – pokud to bylo potřebné – novelizovaly zákon o polytechnikách z roku 2006 a zákony týkající se Finské akademie. Současně se připravuje nový model financování, který je zaměřen na kvalitu, koncentruje se struktura existujících institucí, rozvíjí se jejich dlouhodobé plánování a výrazně se podporuje internacionalizace finského vysokého školství. Podporuje se i odvětvový výzkum mimo rámec vysokých škol, tvoří se národní výzkumná infrastruktura a národní inovační strategie, v níž mají rozhodující úlohu právě univerzity a polytechniky.

Modernizaci tradičních univerzit přinesl **nový univerzitní zákon z roku 2009**. Jeho cílem bylo dát univerzitám prostor pro iniciativu a podnikavost, aby mohly samy pružně reagovat na změny stále více soutěživého prostředí, diverzifikovat své finanční zdroje, zvýšit mezinárodní spolupráci a usilovat o zahraniční výzkumné granty. Radikální změny byly nezbytné, aby finské univerzity obstály i v globální soutěži. Zasáhly řadu oblastí, i když základní skutečnosti, jako jsou akademická svoboda, orientace na výzkum a výuku a bezplatné vzdělávání, zůstaly. Na nutnost proměny upozorňovali i mezinárodní examinační (Davies et al. 2009, 114)“: *„V podstatě humboldtovský model univerzity s rigidními požadavky na kariérový postup, dlouhými studijními programy, přesně vymezenými vědními obory a omezenou schopností řídit a vést se jasně dostal do obtíží způsobených změnou požadavků na něj kladených. Jeho proměna na moderní univerzitu, která sleduje více cílů, reaguje na vnější podněty a má diverzifikované financování i funkční řídicí mechanismy, je podle našeho názoru nevyhnutelná.“*

Za prvé se změnil statut univerzit z institucí přímo řízených státem – pokládaných za rozpočtové jednotky státní správy (*operating as state accounting offices*) – na veřejné

instituce s právní subjektivitou podle zákona o veřejnoprávních institucích (nebo podle zákona o nadacích, a tedy soukromé školy, jak je tomu u dvou univerzit). Stát je na začátku vybavit dostatečným kapitálem a bude i nadále zaručovat jejich základní financování (*core funding*). Posílení autonomie univerzit rozšiřuje prostor pro jejich činnost a otevírá i další finanční zdroje (donace, výnosy z kapitálu a obchodních aktivit, spolupráce s podniky na domácí i mezinárodní úrovni). Jejich větší především finanční pravomoci a současně i plná odpovědnost za výsledky budou motivovat univerzity k větší kvalitě a efektivitě výuky i výzkumu. Analogicky se změnou statutu se mění i pracovní vztah jejich zaměstnanců, který je nyní uzavírán s danou institucí, nikoli se státem. Univerzity budou sledovat vlastní personální politiku a také zvýší svou atraktivitu jako zaměstnavatelé.

Druhou oblastí je vlastnictví a správa budov a pozemků. Doposud byly výlučnou záležitostí státu, který k tomu účelu zřídil specializovanou organizaci, od níž si jednotlivé instituce budovy jen pronajímaly. Nyní se staly jejich vlastníkem i správcem tři nově zřízené organizace (jedna pro budovy v oblasti Helsinek, druhá pro budovy regionálních univerzit, třetí pro budovy Univerzity Alvara Aalta, která vznikla podle zákona o nadacích, tedy jako soukromá); hlavním rozdílem však je, že nové organizace jsou vlastněny státem jen z jedné třetiny a ze dvou třetin univerzitami. Univerzity budou moci svůj podíl využívat jako ručení při sjednávání úvěrů, což značně zvýší možnosti podnikání především velkých institucí.

Za třetí se změny týkají vnitřního řízení univerzit. Podle zákona o veřejnoprávních institucích mají tři statutární orgány: správní radu, rektora a akademickou radu. V první řadě se značně posílila role externích členů správní rady (*university board*). Podle návrhu zákona měli mít v tomto 6–14členném orgánu nejméně polovinu míst, to však bylo ještě před projednáním v parlamentu označeno za neústavní, protože by to mohlo omezit univerzitní autonomii. Schválený zákon stanoví, že nejméně 40 % členů správní rady musí být externích, a že z nich je také volen předseda a místopředseda správní rady. Členové správní rady jsou odpovědní za rozpočet, finanční rozvahy a správu aktiv, osobní odpovědnost je proto mnohdy povede k větší účasti na řízení a např. mohou častěji vyžadovat detailní informace. Další význačnou změnou je postavení rektora, který byl volen profesory a předsedal správní radě. Nyní rektora jmenuje správní rada, musí tedy získat její důvěru. Posílilo se také postavení akademické rady (*university collegiate body*). Tento orgán s max. 50 členy volenými podle tripartitního systému (profesoři, ostatní pracovníci, studenti) nejen jmenuje členy správní rady a určuje jejich počet a délku funkčního období, ale také jmenuje univerzitní auditory. Získal tím značnou pravomoc při rozhodování, zda zahájit stáhání správní rady nebo rektora pro zanedbání povinnosti (především v záležitostech finančních, nikoli však pedagogických).

Zatímco tyto změny, které přinesl nový univerzitní zákon, nejsou vnějšmu pozorovateli příliš zjevné, změny v další oblasti jsou předmětem široké pozornosti. Jsou to připravované a již částečně realizované **změny ve struktuře institucí**, které mají za cíl především koncentrovat prostředky na špičkový výzkum a na strategické oblasti. Postupně se slučováním omezuje počet institucí, aby se zvětšily a posílily – jen silné instituce mohou být zajímavým partnerem v národním inovačním systému a mohou se také prosadit v mezinárodní konkurenci. (V tab. 1 jsou uvedena *Kritéria pro strukturální změny*.) Jestliže v roce 2008 bylo 20 univerzit a 26 polytechnik, klesl jejich počet již v roce 2010 na 16 univerzit a 25 polytechnik, v roce 2020 pak má být jen 15 univerzit a 18 polytechnik. Při slučování, které vychází také z poklesu

populace v některých regionech, se však zachovává rovnoměrné rozmístění institucí a dále se posiluje jejich regionální vazba.

Další cestou ke zvýšení efektivity je spojování administrativních a podpůrných struktur. Vytváření tzv. **strategických aliancí** (resp. konsorcií) jednotlivých vysokých škol, a to i napříč sektory (typu univerzita/polytechnika), je zcela novým prvkem. Zvýší to jejich význam pro region, rozšíří spolupráci ve výuce i výzkumu i využívání sdíleného vybavení. To nakonec povede k větší diferenciaci jednotlivých institucí a zároveň pozmění dnešní vyhraněně binární strukturu, i když rozdělení na dva sektory se stále těší široké podpoře. Předpokládá se, že postupně vznikne několik – čtyři až pět – strategických aliancí. **Tab. 1**

Kritéria pro strukturální změny:

- minimální cílová velikost (3000 řádných studentů (FTE) univerzity, 2500 polytechniky a 8000 strategické aliance);
- velikost katedry/oddělení (nejméně 5 profesorských míst s tím, že univerzity a výzkumné ústavy budou vytvářet společná pracoviště);
- počet účastníků studijního programu (nejméně 40 studentů; důležité specializované obory s menším počtem studentů se proto budou otevírat ve střídavých letech).

Právě **přizpůsobení existující binární struktury** dnešním podmínkám globalizace, zostřené konkurence a internacionalizace vzdělávání je jednou z nejdůležitějších otázek dalšího vývoje. Na tuto nutnost upozorňovali již mezinárodní examinační (Davies et al. 2009, 114): „Požadavky, které vláda klade na systém vyššího vzdělávání, jsou značné: na vysoké úrovni plnit závazky vůči společnosti a zajišťovat inkluzi; provádět výzkum na světové úrovni; poskytovat velmi kvalitní akademické i profesní vzdělávání; těsně spolupracovat s podniky a ostatními partnery v regionálním rozvoji. Z tohoto hlediska je utváření terciárního vzdělávání ve dvou formách – univerzity a polytechniky – patrně příliš zjednodušující, potenciálně neflexibilní a omezující potřebné formy odezvy a přínosu institucí. Může se proto vyvinout celé spektrum institucí různého zaměření a postavení, které budou plnit specifické role a poslání podle programu definovaného ministerstvem. Mezinárodní zkušenosti vedou k rozsáhlé, flexibilní a účinné diverzifikaci, pozornost by se měla věnovat tomu, jaké systémy řízení a pobídek ji mohou podpořit ... To by také mělo podpořit dnešní praxi spolupráce terciárních institucí napříč sektory.“

Vytváření větších celků a spolupráce mezi vysokými školami – jak uvnitř každého ze sektorů, tak napříč sektory – se objevily v řadě lokalit již v plánu rozvoje na období 2007–11. Ministerstvo vyzvalo vysoké školy, aby samy navrhly, jak postupovat, zcela v duchu „finské úctyhodné tradice, jak dosáhnout různosti řešení – na základě iniciativy zdola, ale v jasném strategickém rámci. Výsledkem může být řada organizačních forem, které budou odpovídat různým specifickým situacím“ (op. cit., 98).

Vytvoření nové univerzity Alvara Aalta v Helsinkách (sloučením velké Technické univerzity a dvou menších institucí, Ekonomické školy a Univerzity umění a designu v roce 2010) je výjimečné ze dvou důvodů. Za prvé, nová univerzita vznikla již na základě nového univerzitního zákona, a to podle zákona o nadacích jako soukromá vysoká škola, což povede

k vytvoření nových forem řízení i financování. Za druhé záměrem vlády bylo vytvořit školu světové úrovně, což se projevilo v úrovni jejího financování, mnohem vyšší ve srovnání s jinými vysokými školami (i když ve srovnání se špičkovými americkými univerzitami je stále téměř o řád níže¹¹).

Dvěma dalšími příklady slučování vysokých škol, které již byly realizovány do roku 2010, je sloučení dvou menších regionálních univerzit ve východním Finsku do jediné instituce a vytvoření konsorcia vysokých škol v městě Turku. Také v tomto případě bylo cílem zvýšit kvalitu a vymezit strategické oblasti výuky i výzkumu, které budou přednostně rozvíjeny.

Již v roce 2010 Univerzita v Jyväskylä realizovala šetření o tom, jaká byla reakce pedagogů, vedoucích pracovníků a studentů uvedených vysokých škol na proces slučování (Ursin 2011). Jak dosavadní zkušenosti z ciziny ukazovaly, úspěšné sloučení závisí na souladu obou úrovní, makroúrovně ministerstva a mikroúrovně institucí, na zapojení pracovníků slučovaných institucí do rozhodovacího procesu a na vytvoření nové společné organizační kultury. Také jedna z prvních studií o realizaci vysokoškolských reforem v Evropě (Čerych and Sabatier 1986) uváděla, že jedním z hlavních úkolů vedení vysokých škol je omezit nejistotu a obavy hlavních účastníků, pedagogů i studentů, a otevřeně komunikovat cíle a přínosy reformního procesu.

Tento nový výzkum potvrdil, že pro vytvoření nové společné identity sloučené instituce má rozhodující význam transparentnost celého procesu, a že je nezbytné zapojit do něj všechny, jichž se přímo týká. Také definoval hlavní úskalí celého procesu (viz box 6).

Podle výroční zprávy za rok 2010 byla již většina projektů ve vzdělávání navržených pro období 2007–2011 realizována. Na začátku roku 2010 byl nejen reformován systém univerzit, ale i zaveden nový způsob regionálního řízení. Na univerzitách bylo zavedeno elektronické podávání společné přihlášky, současně byl sjednocen způsob podávání přihlášek na oba typy vysokých škol, univerzity i polytechniky. Stejně jako v předchozím roce, byl podíl přijatých a zapsaných čerstvých maturantů (studentů, kteří složili maturitu v témže roce) mírně nad 35 %. I když se monitorování průběhu studia na univerzitách zlepšilo, nesplnil se cíl, aby 75 % studentů získalo magisterský diplom ve stanovené době. Podle průzkumu v roce 2010 celá třetina studentů pokračovala ve studiu pomaleji, především proto, že byli současně zaměstnáni. Zhruba stejné procento uvádělo, že jejich postupu ve studiu brání stress.

¹¹ Aarrevaara et al. (2009) uvádí, že počáteční kapitálová injekce má činit asi 700 mil. € a náklady na studenta kolem 30 tis. \$ ročně, zatímco srovnatelné údaje pro špičkové US univerzity jsou zhruba 2 mld. resp. 149-227 tis. \$.

BOX 6 Úskalí při slučování vysokých škol

Nedostatek finančních prostředků: celý proces vyžaduje značné množství přípravné práce, která však není nijak kompenzována.

Obava ze ztráty akademické identity: zejména malé instituce se obávaly, že budou pohlceny větším partnerem.

Riziko zhoršení dosažené úrovně výuky: jako hlavní nebezpečí se jevila možnost, že sloučená instituce se vrátí k tradičním formám výuky (přednáškám pro velký počet posluchačů) namísto interaktivních forem založených na práci studentů, protože po sloučení se jen zvětší velikost fakult i kateder, ale poměr pedagogů/studentů se nezlepší.

Vzdálenost mezi jednotlivými kampusy: nově vytvořená Univerzita východního Finska má tři kampusy navzájem značně vzdálené a dopravní spojení mezi nimi je špatné; řešením mělo být ICT, budí však pochybnosti, zda může nahradit přímý kontakt se studenty.

Zvýšení byrokracie: řada respondentů zpochybňovala smysl sloučení, protože podle jejich zkušenosti přineslo jen zvýšení byrokracie nárůstem administrativní práce.

Řízení celého procesu: pracovníci odpovědní za proces sloučení pociťovali, že k tomu neměli dost zkušeností; pedagogové i pracovníci výzkumu a studenti se domnívali, že proces nebyl řízen řádně, někteří dokonce, že vůbec ne.

Strach ze ztráty místa: někteří respondenti se obávali, že sloučení nakonec povede k jinému rozdělení zdrojů, že méně přínosné studijní programy budou ukončeny a že se zmenší počet pracovních míst.

Pramen: Ursin 2011.

Finské vysoké školství se – stejně jako celá finská společnost – snaží překročit jen národní rámec a otevřít se světu, přesto však zůstává podle poslední mezinárodní evaluace z roku 2009 nedostatečná internacionalizace jeho hlavní slabinou. Proto ministerstvo školství připravilo **strategii internacionalizace vysokých škol pro období 2009–2015** ke zvýšení mezinárodní mobility studentů a pedagogických i výzkumných pracovníků. Navazuje na programy rozvoje systému vysokých škol i systému výzkumu a inovací a obsahuje i kvantitativní cíle, jako zvýšení počtu zahraničních studentů na dvojnásobek. Výroční zpráva za rok 2010 také konstatovala, že realizace nové strategie internacionalizace se již stala integrální částí průběžné strategické práce, a že se mezinárodní výměna studentů již zvýšila o 12,5 %.

Strategie je široce zaměřena. V první řadě jsou jejími hlavními tématy nejen vytvoření silné skutečně mezinárodní, kvalitní a atraktivní vysokoškolské komunity, ale i systematický export expertízy ve vzdělávání. Strategie však také zahrnuje širší společenské problémy, a to nejen podporu vyváženého vývoje multikulturní společnosti ve Finsku, ale i spoluodpovědnost za řešení globálních problémů.

Navazující **strategie exportu finského vzdělávání** byla zpracována na základě rozhodnutí vlády v roce 2010. Export vzdělávání je dnes částí globální ekonomiky služeb, trh ve vzdělávání roste a globalizuje se. Otevírá se tak mnoho příležitostí pro Finsko, jehož instituce mají dobrou pověst jako partneři v mezinárodních projektech a výzkum i evaluace vzdělávání

mají vysokou kvalitu. Finské vysoké školy již poskytují velký rozsah vzdělávání v angličtině i dobré služby zahraničním studentům, podle nového zákona to budou moci činit za úplaty a další úpravy legislativy poskytnou ještě více prostoru pro jejich činnost. Cílem strategie je proto využít silné mezinárodní pozice Finska ve vzdělávání, aby se do roku 2015 nejen výrazně zvýšil objem exportu vzdělávání a znalostí, ale i jeho podíl na celkovém exportu Finska.

Exportní strategie specifikuje nezbytné kroky a předpoklady:

- Menší velikost finských vysokých škol vyžaduje jejich spolupráci a vytváření sítí, proto podpora exportu bude zaměřena na společné akce a na vytváření a provoz národních i mezinárodních sítí spolupráce. Exportní opatření i finanční podpora budou zprvu zaměřeny na jen určité omezené oblasti a odvětví.
- Realizace exportní strategie znamená aktivizovat vysokoškolské instituce jako exportéry, vytvořit vazby mezi jednotlivými partnery, zlepšit marketing a vytvořit klastr pro vývoz vzdělávání.
- Účelem klustru bude hledat a identifikovat nové obchodní možnosti, nejenom zajišťovat spolupráci. Existence vzdělávacího klustru umožní nabízet zákazníkům nejen jednotlivé produkty nebo služby, ale celková řešení, která zahrnují jako svou přirozenou část i vzdělávání a přenos znalostí. Různé formy spolupráce umožní nabízet řešení vyvinutá tak, aby odpovídala potřebám zákazníků.
- Exportování vzdělávacího know-how posílí i ostatní odvětví exportu, vzdělávací know-how se stane stále důležitější částí průmyslových výrobků i služeb.
- Je nutné posílit a zkvalitnit systémy zajišťování kvality. Certifikáty a atesty kvality jsou důležitým předpokladem podnikání na zahraničních trzích, podpora exportu bude záviset na jejich předložení.
- Systém inovací, příprava učitelů, pedagogické znalosti a kultura spolupráce ve Finsku vytvářejí dobré prostředí pro testování inovací ve vzdělávání a pro jejich proměnu v produkty.

Cíle dlouhodobé strategie

Význačným rysem finského vzdělávacího systému je silná kontinuita cílů vzdělávací politiky i při změnách vlády založená na celospolečenském konsensu.

Hlavním nástrojem je vypracování dlouhodobé strategie, která vychází z hluboké analýzy společenských změn a ze stanovení společně akceptovaných cílů. Strategická role ministerstva školství a jeho rolí nejdůležitější. Ministerstvo proto zpracovává jak kratší plány rozvoje na parlamentní a tedy i vládní období, tak strategie dlouhodobé. Pozoruhodné na nich je nejen šíře jejich záběru a vytvořeného rámce, do něhož jsou jednotlivé konkrétní úkoly zasazovány, ale i skutečnost, že nejde jen o řešení existujících problémů, ale také o anticipování dalšího vývoje a dosahování žádoucího stavu, který odpovídá hodnotám finské

společnosti. Nejde tedy jen o reakci, ale spíše o vypracování proaktivní strategie. Jako doklad jsou uvedeny volné citace z úvodu ke Strategii 2020 (dále rozebírané v této části studie):

„Celá naše společnost prochází hlubokou a celkovou proměnou. Je způsobena řadou trendů, které působí na celou společnost a případně na celý svět, jakou jsou globalizace, vývoj ekonomické struktury, rozvoj vědy a technologie, stárnutí populace a celková společenská a kulturní proměna. Některé však budou specificky ovlivňovat resort a ten se na ně musí připravit.

To vyžaduje, aby ministerstvo naznačilo směr dalšího rozvoje i plánovalo svou činnost na delší období než do příštích voleb. Proto se také rok před koncem funkčního období vlády zpracoval strategický plán na období dalších deseti let, tj. do roku 2020.

Úkolem Ministerstva školství a kultury je vytvoření základu pro znalosti a kreativitu, což bude rozhodující pro zajištění úspěchu a blahobytu. To je jádrem poslání Ministerstva, stejně jako vytvářet strategii pro celý resort. Směr a cíl jeho činnosti je stanoven sdílenými aspiracemi celého národa.

Ministerstvo posílí svůj strategický přístup a obnoví proces vytváření strategie jak ve svém resortu, tak v celé vládě. Výsledná strategie i realizační programy podpoří kooperaci a otevřenost uvnitř ministerstva a partnerství s ostatními účastníky.“

Stejný cíl – zachovat kontinuitu úsilí i při politických změnách – měla **Strategie ministerstva školství do roku 2015**. Byla publikována v únoru 2003, tedy na konci funkčního období staré vlády, ještě před parlamentními volbami a nástupem vlády nové. Soustředila se proto na formulování společné vize a základních hodnot, na poslání ministerstva a na klíčové oblasti činnosti v celém sektoru, za něž má resort odpovědnost. Z takové dlouhodobé základny pak vyrůstají krátkodobější plány a strategie založené na programu úřadující vlády. Strategie 2015 uvádí tyto klíčové oblasti činnosti:

- zajišťování rovnosti ve vzdělávání a kultuře,
- podporu intelektuálního růstu a učení,
- zvyšování příležitostí občanů pro participování na životě společnosti,
- podpora finského vzdělávání, kultury a ekonomiky v mezinárodní soutěži,
- diverzifikace finského vlivu na mezinárodním poli,
- zlepšování výkonnosti celého sektoru i ministerstva školství.

Pro každou oblast se uvádějí problémy i způsob, jak na ně reagovat, shrnují se důsledky změn celkového prostředí a dokumenty, které se k ní vztahují.

Plán rozvoje na období 2007–2012 byl zpracován na základě programu vlády druhého funkčního období premiéra Matti Vanhanena v letech 2007–2011. Hlavními tématy v oblasti vysokých škol byla příprava nového univerzitního zákona, strukturální změny, příprava strategie internacionalizace vysokých škol, vytvoření nové univerzity světové úrovně a zřizování center excelence. Rozvoj vysokých škol vychází z jejich binární struktury. Zatímco univerzity získávají právní subjektivitu, zůstává zachována vlastnická struktura polytechnik – mohou je zřizovat nadace, společnosti s ručením omezením, obce a sdružení obcí. Možnosti

dalšího profesního vzdělávání pro absolventy vysokých škol se mají rozšířit, posoudí se také vhodnost, zda využít pro tyto účely i formu učňovské přípravy.

V roce 2010, tedy rok před koncem druhého funkčního období premiéra Matti Vanhanena, zpracovalo ministerstvo strategický plán na období dalších deseti let. Zpracování **Strategie 2020** mělo několik fází. Nejprve ministerstvo spolu s řadou expertů provedlo analýzu těch trendů, které nejvíce ovlivní všechny oblasti života společnosti, které pod ministerstvo spadají, tedy nejen vzdělávací systém a výzkum, ale i kulturu, sport a mládež, a na které se musí ministerstvo připravit. Tyto trendy jsou důsledkem hlubokých změn finské společnosti a týkaly se především čtyř oblastí:

- budoucnosti vzdělání a kultury,
- změn ve struktuře ekonomiky a pracovních příležitostech,
- rozdílného rozvoje regionů a jejich diferenciaci,
- změn způsobených růstem imigrace a multikulturalismu, růstem nerovností až polarizací společnosti a novými formami sdružování a aktivit mimo rámec existujících institucí.

Pro jednotlivé oblasti se v ministerstvu vytvořily pracovní týmy, které navrhovaly cíle strategie i realizační programy a projednávaly je s příslušnými zájmovými skupinami, zvláštní tým vytváření strategie řídil a koordinoval. Výsledkem práce byl návrh čtyř realizačních programů, které definují charakter změn, vymezují úlohu ministerstva a stanoví cíle programu.

Na zpracování jednotlivých programů je pozoruhodná právě šíře záběru: programy se neomezují na řešení aktuálních problémů, ale snaží se postihnout vývoj společnosti v příslušné oblasti ve všech souvztažnostech, jeho různá nebezpečí i nové možnosti, které přináší, a ještě v předstihu navrhnout taková dlouhodobá *opatření, která umožní zachovat tradiční hodnoty finské společnosti i její neustálý vzestup.*

Program *Moc vzdělání a kultury* reaguje na ohrožení atraktivity vzdělání a kultury ve stále diferencovanější a komplikovanější společnosti. Tradiční silná angažovanost pro civilizační ideály může erodovat, jestliže intelektuální kapitál již nebude prostředkem pro společenský vzestup nebo ztratí pro jedince význam. Na druhé straně mají kreativita, participace a inovativnost, které jsou kulturně podmíněny, stále větší význam pro rozvoj společnosti, požadavky na znalosti a dovednosti stále rostou.

Cílem ministerstva je, aby vzdělání i kultura zůstaly atraktivními a aby se tak posílila základna znalostí a kreativity. Hledá k tomu nové cesty, zkoumá alternativní obsahy a struktury ve vzdělávání a kultuře a navrhuje ministerstvu nezbytné změny. Oblastmi jeho zájmu jsou rozvoj vzdělávání, hledání nových paradigmat učení, vytváření a uplatnění kultury, hledání rezerv talentů a kreativity a rozvoj interaktivních podpůrných sítí.

Program *Konkurenceschopnost* reaguje na změny ve struktuře ekonomiky a pracovních příležitostech. Je třeba rozvíjet nové oblasti vědění, aby si země zachovala svou pozici ve světové soutěži, stejně jako zvyšovat úroveň těch, které již jsou životně důležité. Potřeba kompetentní a motivované pracovní síly je ještě zdůrazněna novými kvalifikačními požadavky a měnící se věkovou strukturou, dobré pracovní podmínky a spokojenost v práci

jsou stále důležitější. Úlohou ministerstva je předvídat a identifikovat změny ve struktuře odvětví i povolání, pečovat o zvyšování kompetencí a o kvalifikovanost pracovní síly, podporovat rozvoj výzkumu, inovací, kreativity a specializace s ohledem na globální ekonomiku, tak aby zaměstnanost byla vysoká a cenila se práce i podnikavost.

Cílem programu je zkoumat jednotlivé faktory úspěšnosti Finska v mezinárodní soutěži, anticipovat budoucí kvalifikační požadavky a svými prostředky ovlivňovat budoucí struktury odvětví i povolání a vytvářet předpoklady pro to, aby se každý mohl na trhu práce uplatnit. V rámci tohoto programu se také hodnotí vzdělávací a kulturní činnosti z komerčního hlediska.

Jednotlivé regiony se vyvíjejí odlišně, městské oblasti jsou centrem rozvoje, venkovské oblasti ztrácejí vitalitu. Program *Úspěšné regiony a životní prostředí* otevírá nové cesty, jak podpořit rozvoj kvalitního životního prostředí. Úlohou ministerstva je být silným a aktivním partnerem regionů a podporovat jejich profilaci.

Cílem programu je identifikovat rizikové i rozvojové faktory v jednotlivých regionech a podle toho navrhnout mechanismy řízení a modely partnerství pro zajištění vzdělávací a kulturní činnosti na regionální úrovni a pro zvýšení jejich vitality a výkonnosti. Rozvoj regionů umožňuje rozpoznání a plné využití jejich inovačního potenciálu.

Program *Inkluze a vytváření společnosti* reaguje na více současných trendů ve společnosti. Jak se společnost stává členitější a diferencuje se do různých subkultur, hledá nové formy společností, které by dávalo životu smysl a vedlo k soudržnosti společnosti. Některá taková společenství se vytvářejí v informačních sítích jako virtuální komunity, které se vymykají působnosti tradičních institucí a nutí je, aby přizpůsobovaly a rozvíjely svou činnost. Finskou společnost diverzifikují nejen nové formy vytváření sítí, ale i mezinárodní mobilita a podstatný růst migrace. Vyrůstá však také sociální polarizace a nerovnost, znevýhodnění, chudoba, šikana ve škole i osamělost. Zvláštním problémem je mezigenerační přenos exkluze a situace dětí a mládeže, kterou vytváří.

Úlohou ministerstva je posílit schopnost obnovy celého resortu a jeho přizpůsobení se změněným podmínkám a podporovat občanskou společnost. Všichni občané mají stejné příležitosti pro osobní rozvoj a aktivní občanství. Proces diverzifikace v celé své šíři má být záměrně přeměněn ve zdroj síly finské společnosti.

Cílem programu je zkoumat důsledky diverzifikace společnosti a zejména důsledky vytváření nových společností na činnost i řízení celého resortu, a připravovat vhodné postupy a aktivity pro resort v zájmu žádoucího vývoje společnosti, vytvářet institucionální možnosti pro větší participaci všech občanů a posilovat nezbytné předpoklady občanské společnosti. V rámci programu je navržen projekt prevence exkluze. Z prostředků programu se poskytuje podpora jazykovým i kulturním menšinám, zaměřená především na zvyšování úrovně jejich vzdělávání a na rozvíjení jejich aktivit a angažování se až na úroveň mainstreamové společnosti.

Prozatím posledním článkem finské vzdělávací politiky je **program nové vlády** pod vedením Jyrki Katainena předložený parlamentu v červnu 2011. V úvodní části se konstatovalo, že „*finská společnost je založena na tvrdé práci, respektu pro úsilí a podnikavost, rovnosti, solidaritě a péči o druhé*“ a že „*respekt ke každému a otevřenost k různosti jsou finskými ctnostmi*“, že „*se severský model založený na vysoké zaměstnanosti, konkurenceschopné ekonomice, službách a péči o všechny prokázal jako nejlepší sociální systém*“ a že „*spojuje soudržnost společnosti se soutěživostí*“ a také, že „*konkurenceschopnost finských pracovníků je založena na vysoké odborné úrovni a tvořivosti, vyžaduje dobře fungující vzdělávací systém*“. Proto „*bude Finsko na mezinárodní scéně usilovat být mezi nejlepšími v odborné expertize, vysokém školství a výzkumu, rozvoji a inovacích*“. V části věnované vzdělávací, vědecké a kulturní politice se jmenovitě uvádí řada cílů, kterých chce vláda ve svém funkčním období dosáhnout.

Celý systém bude reformován tak, aby podporoval denní studium a včasné dokončování studia, přístup na vysoké školy se usnadní. Finanční podpora studentů bude vázána na index životních nákladů ke dni 1. září 2014. Kvalifikace poskytované univerzitami a polytechnikami se budou rozvíjet na základě různých cílů i obsahu; magisterský diplom bude zachován jako základní univerzitní diplom. Dnešní síť vysokých škol bude sloučena do ohnisek expertisy (*expertise environments*) dostatečné velikosti, kvality a inovační kapacity, každý region bude mít nejméně jednu vysokou školu. Bude se podporovat společné využívání budov, podpůrných služeb a pedagogických sil (*teacher resources*), a to i napříč hranicemi mezi středním a vyšším vzděláváním.

Financování vysokých škol bude reformováno, aby lépe podporovalo cíle vzdělávání, především větší podíl dokončení studií, rychlý přechod do práce, racionalizace administrativy, zlepšení kvality výuky i výzkumu, internacionalizaci a profilování institucí podle jejich silných stránek.¹² Změní se řízení a financování polytechnik. Polytechniky dostanou právní subjektivitu, jejich licence budou obnovovány s důrazem na kvalitu a efektivitu činnosti. Základní financování bude celé hrazeno státem, podíl výzkumu a vývoje se zvýší.

V oblasti vědy se posílí výzkum a evaluace vzdělávání. Evaluace vzdělávání, prováděná dnes řadou institucí – Národním úřadem pro vzdělávání, Finskou radou pro evaluaci vzdělávání a Finskou radou pro evaluaci vysokoškolského vzdělávání – se soustředí do Centra pro evaluaci vzdělávání.

Bude dále pokračovat vytváření národní infrastruktury pro výzkum. Státní odvětvové výzkumné ústavy se sloučí do větších celků. Rozdělení úkolů v základním výzkumu mezi univerzity a odvětvové výzkumné ústavy se vyjasní, usnadní se převod úkolů ze odvětvových ústavů na vysoké školy, vzájemná spolupráce se posílí, a vypracují se společné formy spolupráce ve výzkumu mezi vysokými školami a podniky. Spolupráce ve výzkumu se rozšíří tak, aby podporovala odlišné profily různých univerzit a polytechnik.

¹² Příprava reformy, která vychází z dlouhodobé vize vývoje do roku 2020, začala již na začátku roku 2011, tedy ještě za staré administrativy, a stala se částí programu vlády nové – další příklad kontinuity práce i při politických změnách. Návrh reformy je podrobněji uveden v kapitole o financování.)

Program vlády se již začíná realizovat. Na jeho základě byl zpracován návrh **Plánu rozvoje vzdělávání a výzkumu pro období 2011–2016**, rozeslaný k připomínkovému řízení v polovině září 2011. Předpokládá se, že bude schválen vládou v prosinci téhož roku.

V září 2011 započaly také práce na **reformě polytechnik**. Byl jmenován přípravný výbor složený z pracovníků ministerstva i řídicí skupina, v níž jsou zastoupeny polytechniky, orgány trhu práce, místní úřady a studentské organizace. Mají za úkol připravit návrh nového zákona o polytechnikách, který jim přizná právní subjektivitu a zajistí jejich základní financování státem (na základě počtu studentů a udělených diplomů v poměru 70 : 30). Nový zákon by měl vstoupit v platnost na začátku roku 2014.

C / Fungování systému

Tato část studie sleduje tři klíčové aspekty fungování vysokého školství – přístup a participace, vlastní studium a jeho průběh a uplatnění absolventa na trhu práce.

Přístup a participace

Právě snaha markantně zvýšit participaci na terciárním vzdělávání byla spolu s nezbytností zkvalitnit a povýšit odborné vzdělávání hlavními motivy, proč byly založeny polytechniky. Dnes nabízejí oba sektory takový počet míst, že by umožnil vysokoškolské vzdělání 65–70 % odpovídající věkové skupiny, takže Finsko patří mezi země s nejvyšší mírou **participace**. Ve skutečnosti je však podíl přijatých studentů odpovídající věkové skupiny nižší, ještě se projevují důsledky dříve značně omezené kapacity terciárního vzdělávání. Během předchozích desetiletí totiž počet uchazečů o terciární vzdělání postupně tak narostl, že v právě minulém desetiletí byl ještě třikrát větší než velikost maturitního ročníku a každým rokem se na vysokou školu dostávala jen polovina uchazečů. Ostatní museli počkat, ale velké většině uchazečů se to podařilo nejpozději do tří let. Podíl studentů, kteří vstoupí na univerzitu v témže roce, kdy maturovali, se však postupně zvyšuje, z necelých 33 % v roce 2004 na téměř 38 % v roce 2006, kdy byl průměrný věk při vstupu 21 let. U polytechnik je situace poněkud odlišná – podíl studujících dospělého věku je na nich velký a tvoří asi jednu pětinu.

K dlouhému čekání na přijetí, a tedy k **oddalování vstupu na trh práce** mají ovšem výhrady zaměstnavatelé. Určité pochybnosti vztahující se k regulaci poměru přijímaných na univerzity a na polytechniky vyslovili i mezinárodní examinační: *„Je nutné analyzovat a detailně projednat dlouhé čekání na přijetí na univerzity. Dlouhodobý cíl pro účast na terciárním vzdělávání – 50 až 70 % věkové skupiny – se zdá realistický, ale vzhledem k stále rostoucímu počtu přihlášek na univerzity by bylo třeba znovu uvážit poměr mezi studiem na univerzitách a polytechnikách (OECD 2009, 37).”*

Participace na vysokoškolském studiu se liší podle absolvovaného typu střední školy (viz box 7 *Střední vzdělávání* a tab. 2 *Přechod ze základní školy*), i když ke vstupu na vysokou školu opravňuje studium na obou typech středních škol.

Tab. 2 Přejchod ze základní školy v letech 2005–2009

	2009		2008		2007		2006		2005	
		%		%		%		%		%
Completers of 9th grade of comprehensive school	64 137	100,0	64 740	100,0	65 235	100,0	65 838	100,0	63 297	100,0
Continued studies in upper secondary general education	32 200	50,2	32 743	50,6	33 152	50,8	33 666	51,1	33 706	53,3
Continued studies in upper secondary vocational education	26 427	41,2	27 100	41,9	26 548	40,7	26 374	40,1	24 925	39,4
Did not continue in studies leading to a qualification or degree	5 510	8,6	4 897	7,6	5 535	8,5	5 798	8,8	4 666	7,4

Pramen:

V roce 2008 vstoupilo z absolventů gymnázií 19 % na univerzity a 19 % na polytechniky, další 4 % pokračovala ve studiu na střední odborné škole, 58 % ve studiu bezprostředně nepokračovalo (viz také tab. 3 *Další vzdělávací dráha maturantů*). Z absolventů odborného vzdělávání však nepokračovalo v terciárním vzdělávání celých 83 %. Proto jedním z cílů rozvoje vysokých škol do roku 2008 bylo zajistit, aby podíl absolventů odborného vzdělávání z nově přijatých studentů byl na polytechnikách alespoň 25 %, a na univerzitách alespoň 3 %.

BOX 7 Střední vzdělávání

(v mezinárodní terminologii vyšší sekundární, angl. *upper secondary education*)

Přes 90 % absolventů základní školy (*peruskoulu/grundskola*) pokračuje ve vzdělávání na středních školách, které jsou tříleté. Většina odchází na všeobecně vzdělávací školy (*lukio/gymnasium*), kde se studium uzavírá zkouškou, která funkcí odpovídá české maturitě (*kaksoistutkinto/studentexamen*, angl. *matriculation examination*), menšina do odborného vzdělávání (*ammattilinen koulutus/yrkesutbildning*), kde se studium uzavírá získáním základní profesní kvalifikace, a to naprostou většinou na odborných školách, jen z asi 10 % v učňovském poměru.

Na středních odborných školách je dále možné získat odbornou kvalifikaci vyšší úrovně a specializovanou profesní kvalifikaci, která je určena převážně pro dospělé s praxí (a je také klasifikována jako ISCED 4). Pokračují-li absolventi gymnázií ve studiu na odborných středních školách, aby získali profesní kvalifikaci, započítává se jim odpovídající část studia.

Na gymnáziích studium nedokončí 2 % žáků, další 2 % přestoupí do odborného vzdělávání, maturitní zkoušku složí zhruba 83 % žáků (tj. 42 % příslušné věkové skupiny). Odborné vzdělávání nedokončí 10 % žáků, na gymnázia přestoupí 1,5 %. Absolventi odborných škol také mohou skládat maturitu, ale toho využívá jen velmi malá část. Oba typy středních škol mají modulární strukturu a hodně studentů studuje déle, takže studium trvá průměrně 3,5 roku.

Tab. 3 Další vzdělávací dráha maturantů v letech 2005–2009

	2009		2008		2007		2006		2005	
		%		%		%		%		%
Completers of the matriculation examination	33 011	100,0	32 936	100,0	33 420	100,0	33 091	100,0	34 337	100,0
Continued studies in upper secondary vocational education	1 476	4,5	1 396	4,2	1 412	4,2	1 398	4,2	1 490	4,3
Continued studies in polytechnic education	5 842	17,7	6 067	18,5	6 366	19,0	5 766	17,4	6 262	18,2
Continued studies in university education	6 025	18,3	6 267	19,1	6 725	20,1	6 774	20,5	6 702	19,5
Did not continue in studies leading to a qualification or degree	19 668	59,6	19 166	58,2	18 917	56,6	19 153	57,9	19 883	57,9

Pramen:

Podmínkou přijetí na vysokou školu je uzavření studia na střední škole. Rozhodnutí o přijetí uchazeče je věcí instituce samé, která může tuto podmínku ve výjimečných případech prominout. Uchazeč o vysokoškolské studium může získat jen jedno studijní místo. Polytechniky užívají již poměrně dlouho společný elektronický systém podávání přihlášek, který se nyní začíná uplatňovat u univerzit.

Počet studijních míst je omezen, přísný *numerus clausus* existuje ve všech oborech. Vysoké školy užívají pro přijímání různé postupy. Jsou založeny na výsledku maturity a na závěrečném vysvědčení, nejčastěji především na výsledku vstupních zkoušek, které se také navzájem liší, a u polytechnik i na předchozí pracovní zkušenosti. I když je tento systém nákladný a těžkopádný, snaha ministerstva o zavedení jednotného postupu dlouho neměla úspěch. Důvodem bylo přesvědčení, že úspěch na střední škole sám o sobě nezaručuje úspěch ve vyšším studiu, dále tendence poskytovat „druhou šanci“ a především trvalý převis poptávky nad nabídkou.

Finsko patří mezi země s nejvyšší mírou nejen participace, ale také rovnosti příležitostí – *equity* – v přístupu k terciárnímu vzdělávání. Je to výsledkem dlouhodobého systematického úsilí a reforem prováděných na všech stupních vzdělávací soustavy. Podle studie, která zjišťovala míru nerovnosti v přístupu k terciárnímu vzdělávání v Evropě (Koucký et al. 2010), byla ještě před šedesáti lety míra nerovnosti ve Finsku vyšší než evropský průměr, pak začala výrazně klesat a již od 70. let minulého století je v Evropě nejnižší.

Studium a jeho průběh

Struktura oborů studia se za posledních deset let – od zřízení polytechnik a jejich naplnění studenty v první polovině 90. let – příliš nemění (viz tab. 4). Nejsilnější skupinu oborů (podle mezinárodní klasifikaci ISCED 1997), kterou navštěvuje čtvrtina všech vysokoškolských studentů, představují technické obory, následované téměř stejně silně zastoupenými společensko-vědními obory (včetně ekonomie a práva). Oborová struktura finských vysokoškoláků se tak ovšem dosti liší jak od evropského průměru, tak od situace v České republice. Ve Finsku na rozdíl od nás nenastal rychlý pokles podílu technických oborů, ani

strmý nárůst oborů ekonomických. Přitom ekonomika ve Finsku není ani zdaleka tak industrializovaná jako v ČR a potřeba technických kvalifikací tedy není tak naléhavá.

Tab. 4 Struktura studentů podle oboru studia (v procentech) v l. 1999 a 2009

Struktura studentů podle oboru studia (zdroj: data UOE, UNESCO, OECD, Eurostat)	Finland		European Union (27)		Czech Republic	
	1999	2009	1999	2009	1999	2009
Total tertiary education - levels 5-6 (ISCED 1997)	258 466	296 691	12 511 189	18 832 740	231 224	416 847
Total tertiary education - levels 5-6 (ISCED 1997)	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%
EF14 - Teacher training and education science	5,6%	4,9%	9,4%	8,2%	12,7%	12,9%
EF2 - Humanities and arts	14,4%	14,5%	13,3%	12,5%	8,3%	8,9%
EF21 - Arts	4,6%	5,6%	3,5%	4,1%	2,7%	1,9%
EF22 - Humanities	9,8%	8,9%	9,8%	8,4%	5,6%	7,0%
EF3 - Social sciences, business and law	23,6%	22,5%	34,7%	35,0%	26,5%	33,1%
EF34 - Business and administration	15,1%	14,0%	17,6%	19,1%	13,1%	21,0%
EF38 - Law	1,7%	1,5%	7,7%	5,5%	4,6%	4,5%
EF30 - Other social sciences	6,8%	7,0%	9,4%	10,5%	8,7%	7,7%
EF4 - Science, mathematics and computing	10,1%	10,4%	10,2%	10,2%	7,0%	10,9%
EF5 - Engineering, manufacturing and construction	25,1%	25,2%	16,0%	14,3%	23,5%	14,9%
EF6 - Agriculture and veterinary	2,3%	2,2%	2,4%	1,7%	5,1%	3,8%
EF7 - Health and Welfare	14,8%	15,3%	11,5%	14,1%	12,9%	10,4%
EF8 - Services	4,1%	5,1%	2,4%	4,0%	4,0%	5,1%

Pramen: vlastní výpočet SVP

Vývoj struktury studijních oborů je do značné míry odrazem rozdílných funkcí obou vysokoškolských sektorů ve Finsku. Na základě legislativních norem a tlaku ministerstva si oba sektory udržují svoje oborově specificky zaměřené profily.

Na univerzitách je podle zákona definováno 20 skupin studijních oborů. Více než čtvrtina studentů univerzit absoluuje společenské vědy, ekonomii a právo, více než pětina humanitní a umělecké obory; technické obory ukončuje přes 15 % absolventů univerzit, učitelství a přírodní vědy pak vždy o něco více než desetina.

Na rozdíl od univerzit poskytují **polytechniky** vzdělání pouze v 9 skupinách oborů. Na evropské poměry celkem vysokého podílu technických oborů se podařilo dosáhnout právě vhodnou orientací sektoru polytechnik. Třetina studentů absoluuje v oborech zdravotnických a sociální péče (na univerzitách se připravují pouze budoucí lékaři) a více než čtvrtina v technických oborech. Teprve pak následují s pětinovým podílem absolventů ekonomické obory (zaměřené především na podnikání nebo správu), ale jiné společenskovední ani učitelské obory se na polytechnikách nestudují prakticky vůbec. Výrazněji než na univerzitách jsou zastoupeny také služby (osobní služby, doprava, komunikace); naopak z přírodovědných oborů lze na polytechnikách studovat pouze počítače a informatiku. Přitom je velice zdůrazňována regionální a lokální funkce polytechnik a jejich těsná vazba na potřeby trhu práce, která je předpokladem pro získání licence umožňující zřizování polytechnik.

Ve shodě s odlišným zaměřením obou vysokoškolských sektorů se v nich liší i zastoupení jednotlivých stupňů vysokoškolského vzdělání. **Strukturované studium** bylo v souladu s boloňským procesem zavedeno v roce 2005. Na **univerzitách** zcela převládalo dlouhé magisterské studium zavedené jako hlavní typ studia předchozí reformou v 70. letech. To bylo nyní rozděleno na bakalářské a magisterské, a rovněž finský kreditní systém byl upraven tak, aby odpovídal evropskému (ECTS). Univerzity dnes umožňují získat tři stupně vzdělání: bakalářské, magisterské i doktorské. Postgraduální programy denního studia mají ve Finsku

dvě úrovně – tradiční dvouletý licenciát a čtyřletý doktorát (s veřejnou obhajobou disertace); rozsah teoretické přípravy je u obou typů téměř stejný, ale nároky na disertaci jsou u doktorské disertace podstatně vyšší. Jednotlivé vzdělávací úrovně byly v roce 2008 na vysokých školách zastoupeny v poměru 59 % : 27 % : 13 %. Uděleno bylo na 14 tisíc bakalářských titulů, na 22 tisíc magisterských (ještě dobíhalo dlouhé magisterské studium) a na 2 tisíce doktorských (z toho asi čtvrtina ještě pro původní nižší úroveň postgraduálního studia – licenciát). Bakalářské programy se 180 kredity mají předpokládanou délku 3 roky, magisterské se 120 kredity 2 roky. (Skutečná průměrná doba pro získání magisterského titulu v roce 2008 však byla 7 let.) Výjimkou je studium medicíny (včetně veterinární), které trvá 5–6 let, vyžaduje tedy 300–360 kreditů a vede k získání licenciátu.

Od roku 1995 existují i **samostatné školy postgraduálního studia** (*graduate schools*), jejichž cílem je posilovat mezinárodní spolupráci a /organizačně usnadnit získání doktorátu. Dnes nabízí 119 takových škol celkem 1500 studijních míst, studuje na nich většina doktorandů v denním studiu (a asi 30 % jich obhájí disertaci ještě před třicítkou). Jsou obvykle zřízeny ve spolupráci několika univerzit a výzkumných ústavů, jsou podporovány Finskou akademií věd a propojeny s centry excelence a s prestižními výzkumnými programy, participují na nich i podniky.

Rovněž **polytechniky** v roce 2005 přizpůsobily svůj kreditní systém evropskému. V roce 2008 bylo uděleno téměř 22 tisíc profesních bakalářských a jen necelých 700 profesních magisterských titulů, výhledově však mají profesní magistři představovat asi 20 % všech absolventů tohoto sektoru. Doktorské studium na nich zřízeno není, ale profesní magistři mohou nastoupit k doktorskému studiu na univerzitách. Profesní bakalářský program mívá 210–240 kreditů a trvá průměrně 3,5–4 roky, profesní magisterský program mívá 60–90 kreditů a trvá průměrně 1,5–2 roky. Profesní studijní programy obsahují jako povinnou část i praxi na pracovišti, a to v rozsahu 30 kreditů.

Významnou funkcí finských vysokých škol je poskytovat další vzdělávání. Již od 70. let byla zřizována **centra dalšího vzdělávání**, která dnes existují na každé univerzitě. Organizují především kurzy aktualizující či rozšiřující dosaženou kvalifikaci (v roce 2007 se jich účastnilo téměř 83 tisíce studentů), nabízejí však také studijní programy tzv. *open university*, které obsahem i požadavky odpovídají bakalářským studijním programům, ale asi z jedné třetiny se realizují distanční formou; neumožňují sice dosáhnout titulu, studenti však mohou po absolvování asi třetiny studijního programu požádat o přijetí do řádného studia, kde se jim započítají odpovídající kredity¹³. Programů *open university* se v roce 2007 účastnilo 73 tisíce studentů. Od roku 1997 existují také na všech polytechnikách programy tzv. *open polytechnic*, jichž se v roce 2008 účastnilo téměř 13 tisíc studentů.

¹³ Této možnosti se však využívá velmi málo. V roce 2005 měla *open university* přes 80 tisíc studentů, ale jen 682 jich bylo na základě dosažených výsledků přijato do řádného studia.

Zaměstnatelnost a uplatnění absolventů

Z finských vysokých škol vychází nepochybně jeden z nejvyšších podílů absolventů k populaci odpovídajícího věku na světě. Pohybuje se již řadu let těsně pod 50 %. Znamená to, že téměř polovina odpovídající věkové kohorty získá nějaký diplom o ukončení terciárního vzdělání¹⁴. Přestože je tento ukazatel ve Finsku skutečně vysoký, je jeho vývoj třeba analyzovat obezřetně, neboť je v posledních letech ovlivněn kumulací absolventů staršího dlouhého (magisterského) a nově zaváděného krátkého (bakalářského) studia¹⁵. Při hodnocení kvantitativního vývoje počtu absolventů je proto vhodnější porovnávat absolventy v jednotlivých letech s údaji o celkovém počtu absolventů terciárního vzdělání v různých věkových skupinách populace.

V roce 2008 mělo ve Finsku celkem 1,143.638 osob terciární vzdělávání. Ekonomicky aktivních bylo 934 tisíc, z toho 893 zaměstnaných, 41 nezaměstnaných a ekonomicky neaktivních bylo dalších 209 tisíc osob. Následující tab. 5 *Zaměstnaní podle vzdělání a věku* ukazuje, že z necelých 900 tisíc zaměstnaných dospělých osob s terciárním vzděláním, kteří ve Finsku představují 38 % ze všech zaměstnaných (všichni zaměstnaní činí 2.351 tisíce osob), získalo zdaleka nejvíce – 341 tisíc – diplom z *colleges*, vyšší odborné vzdělání získalo 47 tisíc, diplom z polytechniky 169 tisíc, bakalářský diplom 532 tisíc, magisterský diplom 257 tisíc, licenciát necelých 7 tisíc a doktorát 19 tisíc zaměstnaných osob.

Přestože desetileté věkové kohorty nekorrespondují zcela s historickým vývojem, je z nich dobře vidět několik dalších skutečností. Především tu, že nějakou podobu terciárního vzdělání získává velká část Finů po několik desetiletí, neboť již u nejstarší věkové kohorty přesahuje jejich podíl třetinu všech stejně starých zaměstnaných. Výraznou část z terciárně vzdělaných v populaci nad 35 let představují absolventi *vocational colleges*, kteří jsou teprve ve věkové kohortě do 34 let postupně nahrazováni absolventy polytechnik. Absolventi univerzit (v součtu krátkého, dlouhého i postgraduálního stupně) tvoří tedy ve všech kohortách pouze

¹⁴ Čistá míra graduace v terciárním vzdělávání (*Net graduation rate*) uvádí jaký podíl osob z odpovídající kohorty (věkové skupiny) získá nějaký diplom terciárního vzdělání. Zjišťuje se jako součet podílů poprvé absolvujících v terciárním vzdělávání podle jednotek věku k velikosti daného populačního ročníku.

¹⁵ V zatím poslední publikované ročence OECD *Education at a Glance* z roku 2010 se právě efekt zmíněné kumulace projevuje. Vzhledem k zavedení *boloňské* strukturace studia od roku 2005 získalo v roce 2008 svůj první vysokoškolské diplom téměř 62 tisíc absolventů (starých dlouhých magistrů a nových krátkých bakalářů), což je o 17 tisíc více než v roce 2007. V ukazateli OECD *Net graduation rate* tak došlo meziročně ke skoku ze 48 % na 63 %. Tento nárůst byl ovšem způsoben právě zmíněnou kumulací graduace. Již v následujícím roce 2009 klesl počet absolventů opět na 46 tisíc, tedy na stejnou úroveň jako v roce 2007. Ovlivní to samozřejmě i výši tohoto ukazatele pro Finsko v příští ročence OECD.

Tab. 5 Zaměstnaní podle vzdělání a věku, Finsko 2008
(v absolutních číslech i procentech)

Zaměstnaní celkem	S terciárním vzděláním celkem	Absolventi <i>vocational college</i>	S vyšším odborným vzděláním	Absolventi polytechnik	Bakaláři	Magistři	Licenciáti	Doktoři	
Age groups: Total	2 350 558	893 212	340 893	47 299	169 275	52 765	256 926	6 934	19 120
	100,0%	38,0%	14,5%	2,0%	7,2%	2,2%	10,9%	0,3%	0,8%
25 - 34	766 848	233 387	25 246	1 313	116 197	12 366	75 368	651	2 246
	100,0%	30,4%	3,3%	0,2%	15,2%	1,6%	9,8%	0,1%	0,3%
35 - 44	563 623	259 830	113 028	14 261	35 338	9 387	79 859	1 872	6 085
	100,0%	46,1%	20,1%	2,5%	6,3%	1,7%	14,2%	0,3%	1,1%
45 - 54	613 536	247 255	127 562	18 892	14 888	13 554	64 171	2 246	5 942
	100,0%	40,3%	20,8%	3,1%	2,4%	2,2%	10,5%	0,4%	1,0%
55 +	434 710	152 740	75 057	12 833	2 852	17 458	37 528	2 165	4 847
	100,0%	35,1%	17,3%	3,0%	0,7%	4,0%	8,6%	0,5%	1,1%

Pramen:

menší část spektra osob s terciárním vzděláním, která nedosahuje ani 18 % zaměstnaných v kterékoli věkové skupině.¹⁶

Proměny struktury finského vysokého školství se odrážejí i v mezinárodních ukazatelích. Ještě pro rok 1995 uvádí ročenka OECD *Education at a Glance*, že z populační kohorty získává první diplom 20 % v programech ISCED 5A a 34 % v programech ISCED 5B (část absolventů těchto programů ovšem pokračovala ve studiu na univerzitách v programech ISCED 5A, což v té době nebylo možné ve statistikách očistit), protože nejen *colleges*, ale i polytechniky jsou celé zahrnuty do této kategorie (stejně jako vyšší odborné školy v ČR). V roce 2000 se podíl absolventů programů ISCED 5A z populace zvyšuje na 41 %, protože do této kategorie jsou převedeny téměř všechny studijní programy polytechnik, zatímco v programech ISCED 5B již získává diplom pouze 7 % populace. Po roce 2005 jsou však již všichni absolventi terciárního vzdělání zahrnováni do kategorie ISCED 5A.

Nízký podíl terciárně vzdělaných osob ve věkové skupině do 34 let je způsoben vysokým věkem finských absolventů, z nichž mnozí své studium končí až po 30. roce věku. Průměrný věk (medián) absolventů finských vysokých škol je totiž 26,9 roku, zatímco například v evropském průměru je to 25,2 a v České republice 25,0. Pro Finsko je vůbec typické široké věkové rozpětí absolventů; nejmladší pětina jich je mladší než 24,7 roku a nejstarší pětina je starší než 33,3 roku, zatímco stejné údaje pro EU 19 činí 23,3 a 29,8 roku a pro Českou republiku 23,3 a 28,7 roku¹⁷.

¹⁶ Údaje uvedené v tabulce také potvrzují některé rysy vývoje vysokých škol zdůrazněné v předchozím textu: prudký růst počtu absolventů univerzit v 70. a 80. letech, ale jejich pokles po zavedení polytechnik, a také důsledky změn v postavení bakalářského studia.

¹⁷ Tzv. **kvintilové rozpětí** tedy ve Finsku dosahuje 8,7 roku a je mezi zeměmi EU po Švédsku druhé nejvyšší, stejně jako tomu je v případě průměrného věku absolventů.

Tab. 6 Hlavní typy aktivity absolventů jeden rok po ukončení studia

Level of education	Graduates, total 2008		Employed, total		Of the employed studying while working		Full-time students		Unemployed		Others	
		%		%		%		%		%		%
Total	136 355	100,0	92 117	67,6	22 391	16,4	20 156	14,8	12 243	9,0	11 839	8,7
Matriculation examination	30 381	100,0	12 526	41,2	7 469	24,6	12 186	40,1	993	3,3	4 676	15,4
Upper secondary vocational qualification	53 404	100,0	35 703	66,9	5 525	10,3	4 117	7,7	8 265	15,5	5 319	10,0
Post-secondary non-higher vocational qualification	66	100,0	66	100,0	4	6,1	-	-	-	-	-	-
Polytechnic degree (Bachelor)	20 535	100,0	17 463	85,0	1 663	8,1	836	4,1	1 540	7,5	696	3,4
Lower university degree (Bachelor)	7 851	100,0	5 392	68,7	4 297	54,7	2 188	27,9	144	1,8	127	1,6
Higher polytechnic degree (Master)	673	100,0	643	95,5	46	6,8	4	0,6	18	2,7	8	1,2
Higher university degree (Master)	21 249	100,0	18 353	86,4	3 001	14,1	778	3,7	1 210	5,7	908	4,3
Specialist training of doctors	438	100,0	434	99,1	83	18,9	2	0,5	-	-	2	0,5
Licentiate's degree	356	100,0	310	87,1	165	46,3	22	6,2	18	5,1	6	1,7
Doctor's degree	1 402	100,0	1 227	87,5	138	9,8	23	1,6	55	3,9	97	6,9

Pramen:

Výše uvedená tab. 6 *Hlavní typy aktivity absolventů jeden rok po ukončení studia* ukazuje aktuální situaci v jaké byli absolventi různých druhů a úrovní středních i vysokých škol v roce 2009, rok po ukončení studia. Přejít čerstvých absolventů ze vzdělávání na trh práce má ve Finsku řadu podobných charakteristik jako v jiných vyspělých evropských zemích. Finští vysokoškoláci hledají zaměstnání snáze než vrstevníci (do 29 let) se středoškolským vzděláním. Přestože již tvoří více než polovinu věkové kohorty, která odchází ze vzdělávání a hledá na pracovním trhu své uplatnění, je jejich výhoda při hledání uplatnění na trhu práce ve srovnání se středoškoly zřetelnější než v průměru EU (ale opět menší než v České republice).

Přesto je důležité upozornit na některá finská specifika ve srovnání jak s průměrem evropských zemí, tak i s Českou republikou. Především je zřejmé, že po získání prvního vysokoškolského diplomu pokračuje ve Finsku ve studiu zřetelně menší procento absolventů než u nás. Zrcadlovým obrazem toho je, že větší část mladých vysokoškoláků odchází hned po získání diplomu na pracovní trh. Navíc na rozdíl od nás je velká většina těch Finů, kteří ve studiu pokračují, již během studia zaměstnána. Uvedené údaje svědčí o tom, že Finsko a Česká republika se v charakteristikách přechodu absolventů terciárního vzdělání na pracovní trh od sebe navzájem dosti odlišují, zatímco průměrné hodnoty zemí EU se nalézají někde mezi nimi (viz také tab. 7 *Procento absolventů vysokých škol ve vzdělávání i mimo ně*).

Tab.7 Procento absolventů vysokých škol (ve věku 20-29 let) ve vzdělávání i mimo ně

2008	In education				Not in education				Total
	Employed	Unemployed	Not in the labour force	Sub-total	Employed	Unemployed	Not in the labour force	Sub-total	
country									
Finland	17%	1%	4%	22%	69%	3%	6%	78%	100%
EU19 average	12%	1%	11%	24%	67%	5%	4%	76%	100%
Czech Republic	10%		19%	29%	63%	2%	6%	71%	100%

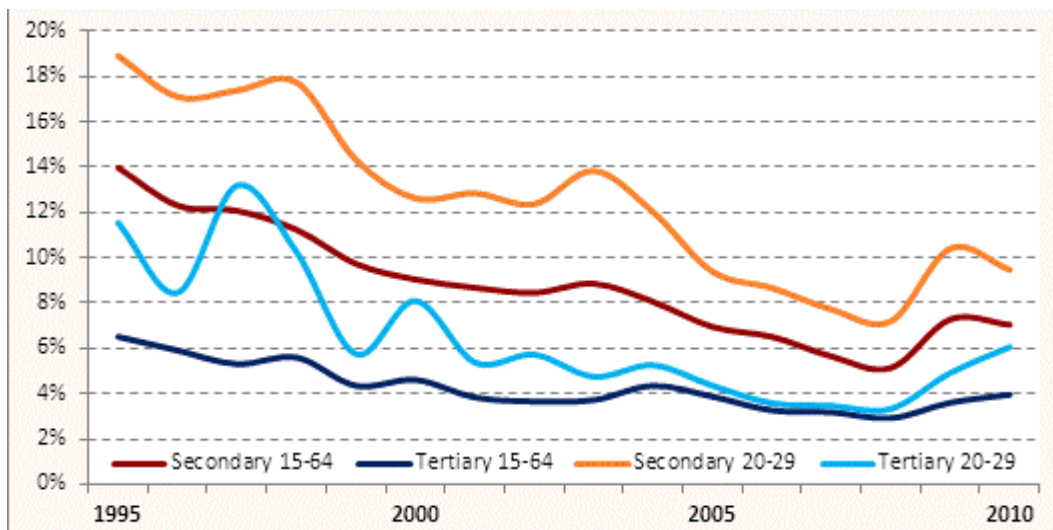
Pramen:

Absolventi terciárního vzdělávání ve Finsku mají podobně jako prakticky ve všech zemích EU (respektive ve všech vyspělých zemích) nižší míru nezaměstnanosti i neúspěšnosti¹⁸ a vyšší příjmy než absolventi nižších stupňů vzdělávání. Například míra neúspěšnosti dospělé vysokoškolsky vzdělané populace (do 64 let věku) je zhruba dvakrát nižší než u osob se středním vzděláním (viz také graf 5 *Míra nezaměstnanosti podle vzdělání a věku*). Je to sice více než činí průměr celé EU (dlouhodobě mezi 1,4 až 1,5 násobkem), ale během posledních 15 let se výhoda vysokoškoláků na finském trhu práce přece jen mírně snížila (kolem roku 1995 se totiž pohybovala kolem 2,2 násobku). Vzhledem k vysoké míře nasycenosti pracovního trhu absolventy vysokých škol jde však přesto o příznivý výsledek, který nelze srovnávat například se situací v ČR, kde podíl vysokoškoláků na trhu práce je méně než poloviční a míra jejich neúspěšnosti proto nedosahuje ani poloviční hodnoty středoškoláků.

Pracovní příjmy všech dospělých (25-64) vysokoškoláků se ve Finsku dlouhodobě pohybují zhruba na 1,5násobku příjmů populace středoškoláků. U osob ve věku od 25 do 34 let je to zhruba 1,3 násobek. Ve Finsku jsou tedy o něco menší rozdíly než na úrovni všech zemí OECD (v průměru OECD dosahují tyto hodnoty 1,53 a 1,37 násobku) a výrazněji nižší rozdíly, než v České republice (1,8 a 1,5 násobek).

¹⁸ **Míra nezaměstnanosti** (*unemployment rate*) zjišťuje podíl nezaměstnaných ke všem, kteří jsou na trhu práce (pracovní síla = zaměstnaní + nezaměstnaní). Problém takový výpočet způsobuje u mladších věkových skupin (například u absolventů bakalářského studia do 24 let), protože jejich nezanedbatelná část pokračuje v dalším vzdělávání a na pracovní trh neodchází. Nezaměstnaní jsou pak vztahováni k příliš malé základně vysokoškolsky vzdělané pracovní síly do 24 let a výsledek je tím značně ovlivněn. **Míra neúspěšnosti** (*unemployment ratio*) řeší tento problém tak, že počet nezaměstnaných vztahuje k celé kohortě absolventů s daným vzděláním, tedy i těch, kteří dále studují a nejsou tedy na trhu práce (viz například *Employment in Europe 2010. European Commission, Bruxelles 2010*).

**Graf 5: Míra nezaměstnanosti podle vzdělání a věku
Finsko 1995 - 2010**



Pramen: Vlastní analýzy SVP PedF UK

Důležitým ukazatelem ekonomického přínosu pro stát a společnost je tzv. **veřejná čistá současná hodnota**¹⁹. V případě Finska činí 107,5 tisíce USD/PPP na muže s terciárním vzděláním (průměr OECD je 86,4 tisíce USD/PPP), veřejné přínosy jsou více než trojnásobné než veřejné náklady.

Jedním z důvodů tohoto poměrně příznivého vývoje je i dosti striktně regulovaný vývoj struktury úrovní (stupňů) a oborů terciárního vzdělání podle vývoje potřeb na pracovním trhu. Výsledkem tohoto vývoje je i skutečnost, že přes zjevnou masovost finského vysokého školství a velké počty absolventů přecházejících na pracovní trh mají finští vysokoškoláci jednu z nejnižších měr strukturální nezaměstnanosti (*mismatch*) či převzdělanosti z hlediska oborů vzdělání (*overeducation*). Na rozdíl od jiných evropských zemí mají totiž absolventi finských vysokých škol zjevně menší problémy s nalezením odpovídajícího místa kvůli špatně zvolenému programu (úrovni a oboru) studia, který neodpovídá požadavkům pracovního trhu. Seriózní a dlouhodobé propojení projekcí kvalifikačních požadavků s politikou kvantitativního rozvoje finského vysokého školství přináší v tomto směru pozitivní výsledky.

¹⁹ **Veřejná čistá současná hodnota** (*public net present value - NPV*) je dána rozdílem mezi veřejnými náklady na terciární vzdělávání a veřejnými přínosy připadajícími na muže s terciárním vzděláním (při úrokové sazbě 3 %). Veřejné náklady jsou složeny ze ztráty na daních během studia a z veřejných výdajů na terciární vzdělávání. Veřejné přínosy jsou složeny z vyšší sazby daní a sociálních příspěvků, která je spojena s vyššími příjmy, a z úspory na transferech (podpoře bydlení a sociálních příspěvcích), které odpadají při určité úrovni příjmu.

Do uplatnění absolventů na pracovním trhu se rovněž výrazně promítá binární struktura finského vysokého školství, jak vyplývá i z tab. 8 *Absolventi na trhu práce podle odvětví a povolání*:

Tab. 8 Absolventi na trhu práce podle odvětví a povolání

Graduates on the Labour Market by sector and occupation of their jobs (REFLEX 2006 and LFS)	Finland			Europe (8 countries)			Czech Republic		
	Total	Univer- sities	Poly- technics	Total	Univer- sities	U. Applied Sciences	Total	Vysoké školy	VOŠ
I - Primary (A-C)	1%	1%	1%	1%	1%	1%	2%	2%	3%
II - Secondary (D-F)	21%	17%	25%	17%	13%	24%	25%	25%	23%
III - Tertiary (G-I)	5%	3%	7%	5%	4%	5%	5%	4%	6%
IV - Quaterly - Market (J-K)	27%	25%	28%	27%	27%	30%	23%	23%	16%
V - Quaterly - Public (L, N-Q)	26%	20%	32%	31%	31%	29%	27%	26%	40%
M - Education	21%	34%	6%	19%	23%	10%	19%	20%	12%
Total by sectors (NACE)	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
1 - Legislators, senior officials and managers	9%	11%	8%	9%	9%	10%	7%	7%	3%
2 - Professionals	63%	82%	41%	71%	77%	59%	73%	74%	47%
3 - Technicians and associate professionals	21%	5%	40%	17%	12%	26%	19%	17%	43%
4 & 5 = Clerks & Service workers and shop	5%	1%	10%	3%	2%	5%	1%	1%	3%
6 to 9 = Workers	1%	1%	2%	1%	1%	1%	0%	0%	2%
Total by occupations (ISCO)	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%	98%
Unemployed	4,2%	3,5%	5,0%	3,8%	3,7%	4,1%	3,9%	3,6%	5,6%

Pramen: Reflex 2006 a Labour Force Survey, vlastní analýzy SVP PedF UK Praha

D / Dílčí mechanismy

Řízení

Ministerstvo školství²⁰ odpovídá za realizaci vzdělávací politiky stanovené vládou a parlamentem a i v podmínkách zvýšené autonomie vysokých škol má k tomu odpovídající nástroje. **Na celostátní úrovni** je to rámcový **Plán rozvoje vzdělávání a výzkumu**, který ministerstvo zpracovává vždy na období odpovídající čtyřletému cyklu parlamentních voleb a ustavení nové vlády (předchozí Plán byl zpracován pro období do roku 2007, dnešní do roku 2012, připravovaný do roku 2016). Následující vlády i různého zaměření zachovávají kontinuitu vzdělávací politiky, jak to odpovídá finské politické kultuře.

V prvé řadě ministerstvo stanoví kvantitativní cíle rozvoje celého systému i jednotlivých institucí. Jelikož je počet absolventů terciárního vzdělávání vstupujících na trh práce regulován, aby se vyrovnávaly důsledky nepříznivého demografického vývoje, je centrálně předepsán i počet studijních míst. Plán proto uvádí cílové počty přijímaných do odborných středních škol, na polytechniky a na university podle oborů vzdělávání na základě dlouhodobých prognóz kvalifikačních potřeb, ovšem s ohledem na cíle a parametry vzdělávací politiky, především na program vlády (viz dále box 8 *Prognózování potřeb trhu práce a vzdělávacích potřeb*).

Tak se při stanovení cílů pro rok 2007 vycházelo z programu vlády z roku 2003, jenž obsahoval požadavky zvýšit účast na vyšších vzdělávacích stupních, snížit počet předčasných odchodů a zvýšit procento absolventů, redukovat nadbytečné vícenásobné studium, zkrátit dobu studia, snížit věk při vstupu na trh práce a konečně zvýšit míru zaměstnanosti. Vláda přitom pokládala za důležité, aby po dokončení povinné školní docházky pokračovala ve vzdělávání celá věková skupina, a aby i ti, kdo zvolí cestu odborného vzdělávání, měli pak přístup k vysokoškolskému vzdělávání na polytechnikách i univerzitách. Tento aspekt byl ještě rozpracován v projektu „Vzdělávací nabídka 2008“, který zpracovalo ministerstvo školství za účasti nejen ministerstva práce, ale i ministerstva vnitra, jež odpovídá za regionální rozvoj.

Základním nástrojem řízení **na úrovni instituce** jsou tzv. dohody o výkonech, *performance agreements*. Jsou výsledkem dohodovacího řízení mezi ministerstvem a danou institucí, během něhož se projednávají a společně formulují jak celkové cíle vysokoškolského systému, tak cíle a úkoly instituce. Počínaje rokem 2013 se zpracovávají rovněž na období čtyř let, které odpovídá vládnímu a parlamentnímu cyklu, pouze první dohody po schválení nového zákona byly uzavírány na dobu dvou let. Struktura dohod je vždy stejná, také celkové cíle vysokoškolského systému jsou vždy formulovány stejně, další obsah ovšem odpovídá specifickým úkolům a podmínkám dané instituce. Hlavní důraz je v období 2009-12 kladen

²⁰ Od května roku 2010 Ministerstvo školství a kultury.

na internacionalizaci a na zkrácení doby studia, zvláštní pozornost se věnuje podpoře kariéry výzkumných pracovníků.

BOX 8 Prognózování potřeb trhu práce a vzdělávacích potřeb

prošlo ve Finsku několika fázemi. V 70. a 80. letech bylo centralizováno, což odpovídalo způsobu řízení středních i vysokých škol. Při ministerstvu školství existoval Sekretariát pro plánování spolu s Konzultativní radou pro plánování vzdělávání, kde byla zastoupena i ostatní ministerstva, která se také zabývala vzděláváním a odbornou přípravou, regionální správa a sociální partneři. Jejich úkolem bylo připravovat návrhy na dlouhodobé zajištění potřebných kvalifikací podle úrovní a oborů vzdělávání.

Na začátku 90. let došlo k rozsáhlé decentralizaci vzdělávacího systému a k ještě větší decentralizaci systému prognózování. Sekretariát pro plánování i Konzultativní rada byly zrušeny, předpokládalo se, že vzdělávací instituce mají dostatek informací, aby samy stanovovaly počty vzdělávaných, a že je tedy možné centrální řízení omezit.

I když zkušenosti z nové úpravy nebyly zcela pozitivní, hlavním důvodem, proč se v dalším desetiletí prvek plánování opět posílil, byl demografický vývoj, stárnutí populace, které se sleduje centrálně. (Od roku 2004 vstupuje na trh práce méně nových pracovníků, než jich odchází do důchodu, a od roku 2010 tento rozdíl přesahuje 10 tisíc.)

Prognózy se nyní zpracovávají v rámci přípravy střednědobých „Plánů rozvoje vzdělávání a výzkumu“. Zpracování prognózy vzdělávání do roku 2008 mělo několik kroků:

- V rámci projektu ministerstva práce „Pracovní síla 2020“ (na němž se podílelo i ministerstvo školství a další ministerstva) byla zpracována prognóza potřeby pracovních sil nebo vytvoření pracovních míst podle odvětví do roku 2020.
- Následovala „Prognóza vývoje struktury povolání pro období 2006-2015“, která je slučitelná s předchozí prognózou. Důležitým východiskem pro ni byly údaje o povoláních získané Finským statistickým úřadem v letech 1995 a 2000. Odchody do důchodu podle povolání byly stanoveny na základě věkové struktury v 50 skupinách povolání, projektované počty pracovníků v těchto skupinách byly stanoveny pro 22 odvětví. Celkový součet odchodů do důchodu a změn v počtu zaměstnaných osob dal roční potřebu pracovních sil.
- Údaje o povolání se transformovaly na údaje o požadované kvalifikaci pomocí matice povolání/vzdělávání. Ke každé skupině povolání byl přiřazen optimální profil vzdělávání a odborné přípravy – tj. požadované znalosti a kompetence – a na tomto základě se stanovila potřeba pracovních sil podle úrovně a oboru vzdělávání.

Plán rozvoje do roku 2012 byl zpracován obdobným způsobem, jen se ještě propracoval rozpis kvantitativních cílů na regionální úrovni. Také ministerstvo práce již připravilo nový projekt „Pracovní síla 2025“.

Performance agreements mají vždy společnou strukturu. Uvádějí nejprve

- cíle vysokoškolského systému (cíle společné pro všechny vysokoškolské instituce, formulované v dialogu s nimi); pak
- poslání, profil a hlavní zaměření dané instituce (propojení strategického plánu instituce a národních cílů ve vzdělávání i výzkumu; konkretizování profilu instituce; definování hlavních strategických cílů a ukazatelů); dále
- hlavní cíle rozvoje instituce (omezený počet klíčových kroků realizujících její strategii); a nakonec
- finanční prostředky státem poskytnuté pro celé dané období (v potřebném rozpisu na položky), podle něhož se stanoví roční rozpočty.

Dohadovací řízení probíhá v několika kolech a trvá asi rok. Dohodou obou stran jsou stanoveny nejen cíle a úkoly každé instituce, rovněž cíle pro celý vysokoškolský systém jsou formulovány společně, ministerstvem a všemi jednotlivým institucemi. Cíle celého systému i jednotlivých institucí jsou navzájem propojeny, jejich dosažení je monitorováno pomocí kvantitativních nebo kvalitativních ukazatelů. Aby se zajistilo splnění cílů vzdělávací politiky a potřebné množství kvalifikovaných pracovníků, jsou kvantitativní cíle stanoveny na základě prognóz a průzkumů vzdělávacích potřeb podle jednotlivých oborů.

Kvantitativních **ukazatelů zprůměrovaných pro období 2010-12** je stanoveno sedm: počet bakalářů; počet magistrů; počet absolventů post-graduálního studia (PhD); počet studentů ve školách pro přípravu učitelů; počet kreditů získaných za řízenou praxi ve školách pro přípravu učitelů; počet zahraničních studentů; a stáže v zahraničí delší 3 měsíců. (Analogicky je pro polytechniky stanoveno jen pět kvantitativních ukazatelů: počet profesních bakalářů; počet vzdělávaných učitelů odborné přípravy; profesní magistři; počet zahraničních studentů; a stáže v zahraničí delší 3 měsíců.)

Nelze-li na celostátní úrovni nebo pro určitý obor uvést do souladu kvantitativní cíle jednotlivých institucí, rozhodne o nich ministerstvo, protože jsou částí mechanismu financování. Na základě výsledků dohadovacího řízení pak univerzity rozhodnou o počtu přijímaných pro jednotlivé obory a o jejich výběru. Navrhují také v rámci platných předpisů své studijní programy i metody a formy výuky.

Dalších třináct poměrových **ukazatelů stanovených pro rok 2012** je definováno ve čtyřech oblastech:

- pro výuku šest ukazatelů: poměr bakalářských FTE studentů k pedagogickým i výzkumným pracovníkům; totéž pro magisterské studenty; poměr doktorandů k profesorům; procento graduovaných po 7 letech studia; procento studentů s více než 45 kredity za rok studia; procento absolventů a těch, kdo studium nedokončí (*drop-outs*);
- pro výzkum čtyři ukazatele: poměr publikací mezinárodně recenzovaných k pedagogickým a výzkumným pracovníkům; to samé pro ostatní vědecké publikace; procento financí získaných v národních grantech; totéž pro mezinárodní granty;
- pro internacionalizaci jeden ukazatel: obousměrná mezinárodní mobilita k celkovému počtu pracovníků;

- pro společenské dopady dva ukazatele: procentuální podíl dodatečného financování na celkovém financování; procentuální podíl zaměstnaných absolventů daného roku k ekonomicky činným na konci následujícího roku.

Navazujícím nástrojem, který poskytuje instituci zpětnou vazbu, je její **každoroční hodnocení ministerstvem**. To v první řadě hodnotí, jak v uplynulém roce daná instituce plnila úkoly obsažené v *performance agreement*, může je však také podrobněji rozvést či aktualizovat. Zpráva se zpracovává každoročně s výjimkou roku, v němž probíhá dohádovací řízení, kdy je hodnocení ministerstva jeho součástí.

Dalšími nástroji, kterých ministerstvo využívá pro dosahování kvality a efektivity, jsou **nástroje nepřímého řízení** – především financování a evaluace.

Financování

Základem financování univerzit jsou ze dvou třetin prostředky státního rozpočtu alokované ministerstvem podle závazných kritérií a na základě soustavy normativů, které zaručují, že instituce budou plnit své zákonné povinnosti (*core funding*). Další rozdělení na jednotlivé rozvojové projekty je věcí instituce samé, projektové financování se již neuplatňuje. Další finanční prostředky nad rámec normativního financování může poskytnout ministerstvo ze svého rozpočtu za zvýšenou efektivitu, případně schválit parlament jako cílené financování. Kromě toho má ministerstvo prostředky pro centralizované služby (jako výpočetní a informační systémy, financování evaluace a celostátního výzkumu) a pro pilotáže.

Prostředky přidělované ze státního rozpočtu se každoročně upravují podle pohybu cen, tzv. univerzitního indexu. Ten je stanoven z 64 % podle indexu mzdové úrovně, z 21 % podle indexu maloobchodních cen a z 15 % podle indexu velkoobchodních cen.

Financování je založeno na tom, jak dobře plní univerzity své základní povinnosti podle zvolených ukazatelů a kvalitativních cílů, dále uvedená kritéria a normativy zvýhodňují instituce s nadprůměrnou kvalitou a výsledky. Model financování jim umožňuje připravovat svůj dlouhodobý vývoj a výrazně se profilovat. Užitá kritéria jsou co možno jasná a transparentní, aby se dalo rozumně předvídat i financování v budoucnu.

Systém financování a řízení usiluje především o to, aby vyvážil připravenost ke změně a stabilitu. Instituce musí být schopné reagovat na změnu ve svém okolí, aniž by je v tom způsob financování omezoval. Počet graduovaných zůstává klíčovým prvkem modelu, protože je hlavním výstupem vysokých škol. Nutí je organizovat výuku tak, aby studenti absolvovali ve standardní době studia. Rozdílná struktura nákladů v jednotlivých oborech (především v oborech uměleckých a náročných na vybavení) se v modelu zohledňuje jako „vzdělávací a oborová struktura“, která nahrazuje dřívější rozdílné koeficienty.

Základní financování univerzit ze státního rozpočtu (*core funding*) se alokuje **ze 75 % podle soustavy normativů**, které reflektují kvalitu, rozsah a dopady výuky i výzkumu (dále viz tab. 9 *Normativy pro financování výuky i výzkumu*). Ze sumy prostředků takto přidělovaných jde na výuku 55 %, na výzkum a přípravu výzkumníků pak dalších 45 %, a vztaženo k celkové sumě základního financování jde 41 % na výuku a 34 % na výzkum.

Tab. 9 Normativy pro financování výuky i výzkumu

Normativy pro výuku zohledňují:

z 85 % kvantitu činnosti a to podle tří kritérií: z 30 % je to vypočtený počet studentů, z 35 % cílový počet studentů B+M stanovený v *performance agreement*, a z 35 % počet udělených B+M titulů;

z 15 % kvalitu a efektivitu a to podle dvou kritérií: z 80 % jde o studijní procesy (tj. za Centra excellence příspěvkem 300 tisíc € pro každé centrum; za procento studentů, kteří získají alespoň 45 kreditů za rok studia; a za procento magistrů, kteří získají titul do 7 let studia), a z 20 % jde o internacionalizaci (tj. za počet zahraničních studentů; za počet kreditů získaných výukou v cizím jazyce nebo v zahraničí; a za počet stáží delších 3 měsíců).

Normativy pro výzkum a přípravu výzkumníků zohledňují:

ze 75 % rozsah činností a to podle tří kritérií: z 50 % výukové a výzkumné osobo-roky, z 25 % cílový počet doktorandů podle *performance agreement*, a z 25 % počet udělených doktorátů;

z 25 % kvalitu a dopady a to podle tří kritérií: z 60 % za získání národních grantů (tj. granty Finské akademie a Finské agentury pro financování technologie, vědy a inovací), z 20 % za vědecké publikace (tj. za počet impaktovaných mezinárodních publikací a jiných vědeckých publikací), a z 20 % za internacionalizaci (tj. za získání mezinárodních grantů a mobilitu, a za pobyty delší než 2 týdny).

Zbývající část, 25 % prostředků státního rozpočtu, se financuje **podle jiných cílů vzdělávací a vědecké politiky**. Je předmětem jednání mezi ministerstvem a jednotlivými univerzitami jen tehdy, týká-li se zvláštních celostátních úkolů a strategického rozvoje instituce. Ze 75 % se uplatňuje první kritérium Vzdělávací a oborová struktura, z 25 % druhé kritérium Strategický rozvoj,

Kritérium **Vzdělávací a oborová struktura** zahrnuje několik problémů. Pokud jde o první z nich, oborovou strukturu instituce, ministerstvo ji při alokaci prostředků zohledňuje stejně jako s ní spjaté rozdíly v nákladech; užívá přitom údaje o skutečných nákladech, výzkumné infrastruktuře, potřebném vybavení a speciálním charakteru uměleckých oborů v těch případech, kde základní normativní financování nedostačuje. Zvláštní celostátní úkoly – tj. ty, které mají značný význam pro vzdělávací, výzkumnou a kulturní politiku – určí ministerstvo po konzultaci s univerzitami a stanoví způsob jejich financování. Mezi ně patří také financování rozvoje univerzitních konsorcií. Financování škol připravujících učitele je založeno na počtu žáků v pre-primárním, základním a středním vzdělávání a na cílovém počtu kreditů udělovaných za odbornou praxi na škole.

Financování podle druhého kritéria **Strategický rozvoj** vychází z vlastních návrhů jednotlivých institucí. Ty jsou opět založeny na národních cílech stanovených parlamentem a vládou. V období 2010-2012 jimi jsou internacionalizace a rozvoj kariérního systému ve výzkumu. Každá instituce proto zpracovává návrh, který vychází z jejího specifického profilu a z oblastí, na něž se zaměřuje; to může být výzkum, výuka bakalářů, umělecké činnosti, celoživotní vzdělávání nebo inovace a různé možnosti regionální činnosti. Profily jednotlivých univerzit a polytechnik vytvářejí celek, který odpovídá vzdělávacím, kulturním a výzkumným potřebám celé společnosti. Je proto třeba, aby ministerstvo porovnálo strategie jednotlivých institucí navzájem, a mohlo tak co nejlépe prostředky alokovat a přitom respektovat autonomii institucí.

Kromě státního rozpočtu jsou univerzity z jedné třetiny financovány z dalších zdrojů, jimiž jsou: donace, výnos investic a služby poskytované za úplatu, **především výzkum** – univerzity vytvářejí jeho základní infrastrukturu z velké části. Na financování výzkumu se podílejí i další veřejné zdroje domácí (granty Finské akademie a Finské agentury pro financování technologie, vědy a inovací) a zahraniční (EU a jiné granty), a zdroje soukromé (podniky).

V roce 2007 byly univerzity financovány přímými granty z rozpočtu ministerstva školství z 64,5 %; asi z 11 % za výzkum provedený pro státní výzkumné organizace, z 10,4 % za výzkum pro finské podniky, EU a jiné zahraniční partnery a z 10,4 % z jiných domácích zdrojů (tj. většinou z rozpočtu ostatních ministerstev).

Výdaje státního rozpočtu na finské univerzity v roce 1981 činily 575 mil. € (v cenách 2008) při počtu 84 tisíc studentů (tedy 6845 € na studenta), v roce 2008 již 1485 ml. € při počtu 164 tisíc studentů (tedy 9054 € na studenta). K tomu přistupuje v roce 2008 dalších 379 mil. € pro polytechniky s počtem 133 tisíc studentů (tedy 2849 € na studenta).

Financování univerzit se však má již od roku 2013 změnit. **Návrh reformy** připravený výborem zřízeným v lednu 2011, tedy ještě za staré administrativy, byl publikován v listopadu 2011, tedy po nástupu nové vlády. Vychází z dlouhodobé vize, jak má vypadat vysokoškolský systém v roce 2020. Ve srovnání s dosavadním modelem klade větší důraz na kvalitu, efektivitu a internacionalizaci, vzrůstá váha vědeckých publikací, a především financování již nemá být založeno na cílovém počtu absolventů stanoveném v dohodovacím řízení mezi ministerstvem a jednotlivými univerzitami. Toto číslo má napříště sloužit jen pro stanovení maximálního počtu diplomů, který bude stát univerzitě financovat.

Základní rozdělení normativního financování na tři složky – na výuku, výzkum a jiné cíle – sice zůstává zachováno, nemění se ani jejich vzájemné proporce (tj. 41 % na výuku, 34 % na výzkum a 25 % na jiné cíle), kritéria pro alokování těchto tří složek však budou značně změněna.

Normativní **financování výuky** (vše vztaženo k celkové sumě základního financování) bude založeno na počtu udělených diplomů magisterských z 15 % a bakalářských z 9 %, z 11 % na počtu studentů, kteří získali alespoň 55 kreditů, z 2 % na kreditech získaných v *open university* a ve studiu, které nevede k diplomu, z 1 % na počtu diplomů udělených zahraničním studentům, z 2 % na mezinárodní výměně studentů (a to v obou směrech – na studiu Finů v zahraničí a zahraničních studentů ve Finsku) a z 1 % na míře zaměstnaných absolventů.

Normativní **financování výzkumu** bude založeno z 9 % na počtu udělených doktorátů, z 13 % na publikacích (a to z 10 % mezinárodně recenzovaných publikací a ze 3 % jiných vědeckých publikací), z 9 % na získání grantů (a to ze 3 % získaných v mezinárodních tendrech a z 6 % v ostatních tendrech), z 1 % na počtu doktorátů udělených cizincům a z 2 % za zahraniční pedagogické i výzkumné pracovníky.

Normativní **financování podle jiných cílů vzdělávací a vědecké politiky** je založeno na třech kritériích: z 9 % na kritériu strategický rozvoj, z 8 % na kritériu studijní a oborová struktura a ze 7 % na novém kritériu specifické celostátní úkoly. Podíl stanovený podle

prvního kritéria vychází z vlastních návrhů instituce. Z podílu stanoveného podle druhého kritéria, který je alokován univerzitám podle počtu pedagogů a výzkumných pracovníků, případně oborů uměleckým 2,75 %, přírodovědným 1,5 %, technickým 1,5 % a lékařským 2,25 %. Podíl stanovený podle třetího kritéria je určen pro úkoly sociální, vysokoškolské a vědecké politiky, pro koordinaci jednotlivých univerzitních center, pro financování Národní knihovny a pro přípravné vzdělávání učitel.

Na základě uvedených normativů bude stanovena celková suma základního financování, kterou ministerstvo univerzitě přidělí. Její další **rozdělení v rámci univerzity** je však věcí jí samé.

Polytechniky dnes financuje z 60 % stát, zbývajících 40 % poskytují obce či sdružení obcí. Státní prostředky jsou téměř všechny alokovány podle normativu, jednotkové ceny na studenta (ty se kalkulují vždy po 4 letech podle skutečných nákladů), a podle počtu studentů (a to ze 70 % podle skutečného počtu studentů v jednotlivých oborech i podle počtu stanoveného v *performance agreement*, a ze 30 % podle počtu titulů udělených polytechnikou resp. jejich průměru za poslední dva roky); v roce 2009 tak bylo alokováno téměř 850 mil. €, v roce 2011 897 mil. € (z toho stát 490 mil. €, zbytek obce). Kromě toho asi 3 % z objemu státních prostředků jde na projektové granty a na výkonové financování.

V dalším vývoji se má posílit financování podle dosahovaného výkonu, například podle počtu absolventů a kvality vzdělávání, a také financování programů výzkumu a vývoje. Nejzávažnějšími změnami však bude, že odpovědnost za základní financování polytechnik převezme zcela stát a že polytechniky získají právní subjektivitu. Tím se bezpochyby uvolní jejich přímá závislost na rozpočtech obcí resp. sdružení obcí (nadále se však bude dbát na jejich rovnoměrné rozmístění a na dosažitelnost, neboť jejich regionální funkce – spolupráce s podniky a podpora jejich výzkumu – patří k nejdůležitějším).

Evaluace a monitorování kvality

Systém **evaluace a monitorování** je dalším významným nástrojem nepřímého řízení. Dřívější povinnost vysokých škol předkládat pravidelné zprávy sice odpadla, když bylo upuštěno od projektového financování, instituce však musí poskytovat potřebné informace do centrálního datového systému ministerstva a finského statistického úřadu. I když ukazatele do jisté míry vypovídají i o dosažené kvalitě, provádějí se a zveřejňují pravidelné evaluace a externí audity systému zajišťování kvality, které organizuje Finská rada pro evaluaci vyššího vzdělávání, pro oblast výzkumu pak Finská akademie. Dalšími institucemi, které se zabývají vzděláváním a postavením absolventů na trhu práce jsou národní studentské unie, pro studenty univerzit (*SYL*, blíže viz www.syl.fi) a polytechnik (*SAMOK*, blíže viz www.samok.fi). Evaluaci ostatních sektorů vzdělávacího systému, tj. základního, středního všeobecného i odborného vzdělávání a vzdělávání dospělých, provádí Rada pro evaluaci vzdělávání.

Na zajišťování kvality finských vysokých škol se podílejí tři hlavní partneři:

- vysoké školy nesou hlavní odpovědnost za kvalitu vzdělávání i výzkumu, jejich povinností je zřídit účinný a odpovídající systém zajišťování kvality;
- ministerstvo školství, které financuje vysoké školy na základě výkonových kvantitativních ukazatelů; a
- Finská rada pro evaluaci vyššího vzdělávání, která kvantitativní hodnocení ministerstva doplňuje a obohacuje o kvalitativní dimenzi.

Finská rada pro evaluaci vyššího vzdělávání (*KKA*, angl. *FINHEEC* blíže viz www.finheec.fi) byla jako expertní organizace založena v roce 1996, kdy nahradila Finskou radu pro vyšší vzdělávání existující od roku 1966. Je sice financována ministerstvem, ale není na něm závislá, cílem bylo oddělit evaluaci vysokých škol od činnosti ministerstva a od ekonomického rozhodování. Řídícím a rozhodujícím orgánem je Evaluační rada, jejichž dvanáct členů je jmenováno ministerstvem na období čtyř let na základě nominací z univerzit, polytechnik a studentských organizací, zastoupen je také svět práce. Rozhodnutí Rady i každodenní agendu provádí jedenáctičlenný sekretariát. V prvním období své činnosti se *FINHEEC* soustředil na pomoc vysokým školám při zajišťování kvality na úrovni instituce. Od konce 90. let začal sám provádět evaluaci vybraných oblastí činnosti univerzit na základě jejich žádosti a také doporučoval k akreditaci nově zřizované polytechniky. Od roku 2004 se jeho činnost koncentruje na tři oblasti:

- na periodické audity systémů zajišťování kvality na vysokých školách,
- na evaluaci center excelence ve vzdělávání (odděleně pro univerzity a polytechniky) pro každé období, na které jsou uzavírány *performance agreements*, a
- na tématické evaluace a evaluace studijních oborů (pro tyto evaluace se obvykle provádí po třech letech tzv. následná evaluace).

Kromě toho však *FINHEEC* provádí řadu dalších činností, rozvíjí metodiku evaluace, poskytuje poradenskou službu a rozšiřuje příklady dobré praxe. Ve své činnosti je *FINHEEC* nezávislý, evaluaci chápe jako východisko dalšího rozvoje hodnocené instituce, posiluje mezinárodní kontakty a je sám aktivní v rámci Evropského prostoru vysokoškolského vzdělávání (*EHEA*). V květnu 2010 byl proto *FINHEEC* předmětem evaluace, zda splňuje přísné podmínky členství v *ENQA* (*European Association for Quality Assurance in Higher Education*). Doporučení hodnotícího panelu získal.

Výzkum

Jedním z rysů binární struktury vysokých škol je i skutečnost, že **zaměření výzkumu** se na obou typech liší – univerzity provádějí tradičně především základní výzkum, na němž je založena výuka, usilují o mezinárodní spolupráci a světovou úroveň, polytechniky se věnují

především aplikovanému výzkumu a vývoji, podporují regionální rozvoj a spolupracují s podniky. I v tomto ohledu však dochází k vývoji, především k vzájemné spolupráci univerzit a polytechnik a k posílení regionální funkce zejména menších univerzit, které nemohou na světovou úroveň aspirovat. Tento vývoj je jedním z důsledků celkové snahy o zefektivnění práce vysokých škol a prováděných strukturálních změn, stejně jako rozvoje celého komplexu vzdělávání, výzkumu a inovací.

Vysoké školy mají v tomto komplexu významnou roli. V roce 2009 se na celkových výdajích Finska na výzkum a vývoj podílely 20 %, dalšími 9 % se podílely odvětvové výzkumné ústavy a 71 % výdajů na výzkum soukromý sektor. Celkový objem prostředků byl 6,8 mld €, tj. 3,96 % HDP. Jsou přidělovány v podstatě dvěma cestami.

Finská akademie věd (blíže viz www.acadsci.fi) je hlavním zdrojem externího financování základního výzkumu, který je většinou prováděn na univerzitách. Odpovídá za kompetentní rozdělení finančních prostředků na nejlepší pracoviště, za jejich externí evaluaci i za dlouhodobé plánování akademické výzkumné politiky. Rozpočet akademie byl v roce 2009 přes 300 mil. €.

Finská agentura pro financování technologie, vědy a inovací (TEKES), blíže viz www.tekes.fi je nejdůležitější veřejnoprávní organizací, která disponuje ročně cca 600 mil. €. Financuje z nich projekty aplikovaného výzkumu a vývoje, z asi 40 % projekty vysokých škol a odvětvových výzkumných ústavů (kolem 600 projektů) a z asi 60 % projekty především malých a středních podniků (kolem 1500 projektů), z nich více než čtvrtinový podíl připadá na podniky nově zakládané, tj. před méně než 6 lety).

Významnou roli pro stanovení dlouhodobé strategie komplexu vzdělávání, výzkumu a inovací má **Finská rada pro výzkum a inovace**. Je poradním orgánem ministerského předsedy, který je také jejím předsedou, ministr školství a vědy a ministr pro hospodářské záležitosti jsou místopředsedy, členy jsou někteří další ministři a odborníci z nejdůležitějších institucí, podniků a vysokých škol. Rada je jmenována vždy novou vládou na její čtyřleté období, na jehož konci pak stanoví strategické cíle výzkumné a inovační politiky, hlavní opatření a financování pro období následující.

V roce 2011 tak byla vydána **Směrnice výzkumné a inovační politiky pro období 2011-2015**, která se opírala i o výsledky mezinárodní evaluace a obdobnou zprávu Finské akademie o základním výzkumu. Směrnice stanovila řadu úkolů pro všechny partnery ve výzkumu samotném, ale i v přenášení jeho výsledků do ekonomiky a tedy i pro vysoké školy. Tyto úkoly se bezpochyby promítnou do dalšího vývoje vysokých škol. V prvé řadě podporují spolupráci vysokých škol navzájem i s podniky, požadují i strukturální změny, které mají zabránit další fragmentaci institucionální i regionální. Další jmenovité úkoly se týkají vybudování kariérního systému pro výzkumné pracovníky a zvyšování kvality škol postgraduálního studia na mezinárodní úroveň (jejich evaluace bude provedena v roce 2013). Řada opatření podporuje úsilí univerzit prosadit se specializací v mezinárodním měřítku (jako je návrh zmenšovat počty studentů na víceoborových výzkumných univerzitách). V roce 2012 se má změnit financování vysokých škol tak, aby podporovalo internacionalizaci, kvalitu a využití výzkumu a profilování vysokých škol, jejich orientaci na ty obory, ve kterých jsou nejsilnější. Ve financování univerzit se váha výzkumu zvýší, a stát je také bude motivovat,

aby se snažily získat prostředky ze soukromých zdrojů. Získá-li univerzita soukromé prostředky k navýšení svého základního kapitálu anebo na investice, které odpovídají jejím cílům, pak za určitých podmínek stát objem těchto prostředků ještě 2,5 krát zvýší. Směrnice také uvádí některé principy pro financování vzdělávání i výzkumu: financování má být dlouhodobě předvídatelné na základě transparentních kritérií; podíl financování na základě výběrového řízení se již nemá zvyšovat (dnes jsou podíly grantového a institucionálního financování zhruba stejné); dlouhodobé zvyšování kvalifikace vyžaduje stabilní systém financování, je proto třeba zajistit silný vzdělávací i výzkumný základ univerzit; specializace vysokých škol na jejich silné obory se urychlí financováním a účinnou motivací, zabrání se tak fragmentaci vzdělávání i výzkumu; existující i nové prostředky se budou koncentrovat na nejdůležitější cíle: nejúspěšnější a prioritní obory, vybudování kariérového systému pro výzkumné pracovníky, internacionalizaci, infrastruktura a Strategická centra vědy, technologie a inovací²¹.

Podpora excelence

Jednou z forem podpory špičkové kvality výuky nebo výzkumu je deklarování některých pracovišť jako **center excellence**. Paralelně k centrům excelence ve výzkumu existují na finských vysokých školách i centra excelence univerzitního vzdělávání (*Centres of Excellence in university education*) a analogicky také na polytechnikách. Jejich smyslem je motivovat vysoké školy ke zvyšování kvality a relevance vzdělávání a k usilování o dlouhodobý rozvoj, protože získávají od ministerstva školství dodatečné prostředky v rámci výkonového financování. Centra excelence ve výzkumu vybírá a jmenuje podle oblastí výzkumu Finská akademie, centra excelence ve výuce na univerzitách, tedy jednotlivé fakulty nebo oddělení/katedry (*departments*) vybírá a jmenuje podle zadání ministerstva školství Finská rada pro evaluaci vyššího vzdělávání (*KKA*). Doplňuje tím své audity vysokoškolských institucí, které provádí průběžně.

Od roku 1998 byl výběr proveden již pětkrát, vždy pro období následující dohody o výkonech mezi institucí a ministerstvem (*performance agreement*). Žádost (šest stran plus statistické údaje) předkládá univerzita pro tu svou část, katedru či fakultu, kterou nominuje. Počet žádostí, které může předložit, je omezen a závisí na počtu zapsaných studentů (jedna do 1000, dvě do 10000, a jedna za každých započatých 10000 studentů).

KKA přesně definovala obsah i strukturu žádosti. Měla by popsat činnosti nejdůležitějších účastníků, formy spolupráce pedagogů a studentů i příklady dobré praxe v pěti posuzovaných oblastech:

- Poslání a cíle žadatele – krátký popis včetně způsobu, jak byla žádost vypracována a kdo se na tom podílel:

²¹ Strategická centra vědy, technologie a inovací – *SHOKs* – jsou nejvýznamnějším novým nástrojem výzkumné a inovační politiky a základnou široké spolupráce, existujících 6 center má na 200 zřizovatelů, většinou podniků a také vysokých škol a sektorových výzkumných ústavů.

Jak žadatel definuje svou roli a její význam pro vlastní poslání jako části akademické obce a jako části celkového poslání univerzity?

Jak pracovníci jako celek podporují toto poslání a jak se starají o správné využívání a další rozvoj zdrojů, jež mají k dispozici?

- Studijní programy, návrh kurikula:

Jak jednotlivé úrovně vysokoškolského vzdělávání tvoří smysluplný celek a jak se zohledňuje jejich následný a kumulativní charakter?

Jak jsou propojeny výuka a výzkum?

Jaký ohled je brán na celoživotní učení a na požadavky trhu práce?

- Popis metod a forem výuky, jak byly zvoleny a aplikovány:

Jak se hodnotí výsledky a podle čeho?

Podporují se metody výuky i hodnocení a formy práce navzájem?

- Výstupy kvalitativní i kvantitativní (kvantitativní výstupy se uvedou na přiloženém formuláři, a žadatelé vyhodnotí vyváženost obou typů výstupů):

Kvalitativními výstupy se rozumí užitečnost znalostí studenta, odpovídá stanoveným cílům?

Vede výuka k hluboké znalosti oboru?

- Zajišťování dalšího rozvoje – popis postupů, jak identifikovat rozhodující místa ve výuce a v kurikulu a jak se řeší problémy:

Jak se dále rozvíjejí jednotlivé úrovně vysokoškolského vzdělávání, kurikulum a metody a formy výuky?

Jaké rozvojové projekty na zvýšení kvality vzdělávání se realizují?

Tato kritéria měla zajistit objektivitu evaluace. Pozitivně se hodnotily především mezinárodní spolupráce, spolupráce přes hranice oborů, institucí a její částí a síťování.

Původně bylo hodnocení jednokolové, žádosti posuzovaly panely domácích expertů vždy z daného oboru, výsledný návrh pak předkládala *KKA* ministerstvu ke konečnému rozhodnutí. Protože k tomuto postupu existovaly výhrady, byl změněn a výběr provedený v roce 2008 pro období 2009-2012 byl již realizován odlišně. Evaluace je nyní dvoukolová, prominentní roli v evaluaci mají mezinárodní odborníci, vybraní nikoli podle svého oboru, ale jako nezávislí experti zabývající se kvalitou vysokoškolského vzdělávání. V prvním kole čtyřčlenný mezinárodní tým písemně zhodnotil všechny předložené žádosti (v tomto kole ještě anonymní) a na společném workshopu vybral nejlepší z nich pro druhé kolo. V něm byl tým rozšířen o další čtyři domácí experty, a dvojice vždy domácího a zahraničního experta postupně navštívily všechny vybrané žadatele, aby se písemná hodnocení doplnila o výsledky pozorování a rozhovorů. Ty na druhém workshopu celý tým projednal a vybral požadovaný cílový počet center; konečné rozhodnutí provedla z pověření ministerstva *KKA*.

Celkem mohly vysoké školy podat 47 nominací (nejvíce po dvou resp. po třech, ve dvou případech jen jednu, zato helsinská univerzita pět). O zájmu svědčí, že jich bylo podáno 44 (jen 3 menší školy nevyužily možnost druhé nominace), do druhého kola postoupilo 18,

nakonec bylo vybráno 10 (jako cílový počet ministerstvo požadovalo 8-10). Dvě vysoké školy mají po dvou centrech, zbývající po jednom, ve třech případech se jedná o fakulty, v sedmi pak o *departments* (katedry).

Dodatečné finanční prostředky jsou vysoké škole přidělovány v rámci základního financování (*core funding*) jako jeden z normativů, které zohledňují kvalitu a efektivitu výuky. Jsou alokovány podle počtu center ve výši 300 tisíc € ročně na centrum, o jejich dalším využití již rozhoduje sama vysoká škola.

KKA rovněž provádí výběr dalších typů center excelence, týkajících se univerzit i polytechnik. Pro období 2008-2009 bylo vybráno 5 center excelence vyššího odborného vzdělávání na 5 polytechnikách (většinou byla přiznána studijním programům). Dále byla vybrána pro období 2007-2009 na univerzitách 4 centra excelence vzdělávání dospělých, a na 3 univerzitách 3 centra excelence umělecké činnosti.

Síť center excelence ve výzkumu je zcela samostatná, rozhoduje o ní Akademie věd. Jsou v ní propojeny univerzity i výzkumné ústavy. Pro období 2008-2013 existuje 18 center definovaných podle oboru, která zahrnují kromě vedoucí instituce i další přidružené instituce; vedoucí institucí jsou až na jeden případ univerzity, některé z nich dokonce až ve čtyřech případech.

E / Závěry

Co můžeme z finské zkušenosti vyvodit pro nás? Podnětů je dost, liší se ovšem možnostmi je v našich podmínkách realizovat. Řada z nich je uvedena již v prvních řádcích tohoto textu:

*Proč právě Finsko? Původně chudá agrárně industriální země byla ještě v polovině minulého století proti Švédsku zpožděna ve vývoji své ekonomické struktury o zhruba padesát let. Na začátku 90. let prošla hlubokou krizí, restrukturalizace ekonomiky byla založena na nových průmyslových odvětvích a na inovacích. **Principy znalostní ekonomiky byly přijaty celou finskou společností, která dokázala využít vzdělání jako klíče k ekonomickému i sociálnímu rozvoji. Dnes patří Finsko mezi země s nejvyšší konkurenceschopností stejně jako s největším indexem lidského rozvoje (HDI), s nejmenší korupcí a také s jedním z největších podílů investic do vzdělávání. Finské vysoké školství je vnímáno jako podstatný prvek národního i regionálního systému inovací, mezi ekonomickou a vysokoškolskou politikou existuje těsná vazba.***

Zvýraznili jsme ty, které již patří do kategorie našich bezprostředních cílů – již si uvědomujeme jejich nezbytnost, teoreticky je akceptujeme, pozvolna hledáme cestu k jejich realizaci.

Těch několik řádek obsahuje však i cíle s mnohem delším horizontem realizace. Obdobné podněty, jež se dnes zdají stěží dosažitelné, jsme našli roztroušené v dalším textu – **nadřazený cíl národního vývoje, sociální kapitál, spolupráce jako východisko růstu, vzájemná důvěra a vzájemná odpovědnost**. I o ně musíme usilovat, i když s vědomím, že jejich dnešní absence je do značné míry důsledkem dlouhodobě deformovaného vývoje naší společnosti v minulém století, a že jejich náprava si vyžádá minimálně stejnou dobu.²²

Třetí kategorií jsou konkrétní náměty přenositelné do našeho kontextu, které mohou být využity pro zdokonalení resp. doplnění či rozšíření existujících postupů a mechanismů. Domníváme se, že mezi ně patří:

- Diverzifikace vysokého školství jako nezbytná podmínka a předpoklad jeho expanze, jež umožňuje rozšířit okruh vzdělávaných i zachovat kvalitu vzdělávání (ve finském příkladu realizováno binárním systémem).
- Nezbytnost koncipovat vzdělávací systém jako celek, řešit vývoj všech jeho sektorů a segmentů v návaznosti a vzájemné podmíněnosti (ve finském příkladu byla konečná

²² Také na ně se vztahoval známý výrok Ralfa Dahrendorfa z přelomového roku 1989 o podmínkách cesty ke svobodě, totiž že „formální proces ústavní reformy trvá alespoň šest měsíců, všeobecný pocit, že v důsledku hospodářské reformy se situace zlepšuje, zavládne těžko dřív než za nějakých šest let, „ ale že splnit třetí podmínku, „položít společenské základy, které zaručí, aby ústava a hospodářství fungovaly nejen za dobrého počasí, ale i za počasí velmi špatného, aby odolaly vnějším i vnitřním bouřkám, bude trvat nejméně šedesát let. Klíčem tu je občanská společnost.“ (Dahrendorf 1991, 92)

volba binárního systému těsně vázána na celkovou transformaci systému odborného vzdělávání a přípravy).

- Nezbytnost vytvářet strategické plány na období 15–20 let, které přesahují období mezi řádnými parlamentními volbami, a tedy i předpokládané funkční období vlády. Předpokladem pro to ovšem je, že tyto plány budou založeny na hluboké odborné analýze celkových trendů společenského i ekonomického rozvoje. Takový postup umožní stanovit dlouhodobé cíle, které odpovídají hodnotám dané společnosti. Společenský konsensus pak dává naději, že dlouhodobých cílů bude možno dosahovat i v měnících se podmínkách.
- Zpracování strategického plánu jako prioritní funkce ministerstva – strategická role je jeho nejdůležitější, opírá se ovšem o spolupráci širšího okruhu expertů a vytváří základnu přijatelnou pro celou společnost. Jen tak lze realizovat návaznost úsilí jednotlivých vlád, dosáhnout výrazného posunu a přibližovat se k jasně stanovenému a akceptovanému cíli.
- Komplexní přístup k internacionalizaci, vyvozování důsledků z globalizace ekonomiky i vzdělávání, systematická snaha o export i v této oblasti a vymanění se z dosavadní uzavřenosti systému vysokého školství i celé společnosti.
- Úsilí urychlit a zefektivnit průchod vysokoškolským systémem, plně využívat lidský potenciál.

Zcela přenositelný k nám by měl být především závěr, který si Finové vyvodili „ze své polohy – sevřené mezi velkým královstvím na západě a ještě větší říší na východě – a ze svých dějin: přinutily je klást zájmy národa na první místo a nedovolit, aby se vzdělávací politika stala obětí stranické politiky. Za poslední půlstoletí si uvědomili, že jediná možnost jak přežít jako malý nezávislý stát spočívá ve vzdělávání všeho lidu, že je to jejich jediná naděje v soutěži s národy většími a s těmi, které jsou obdařeny výhodami, jichž sami nemají“ (OECD 2011b, 123).

Summary

The study opens a new series of EPC publications that will compare the development of higher education – particularly various ways of its expansion and diversification – in selected European countries. Those countries will be chosen whose situation and problems are similar to ours.

Finland serves as the first example, as it has founded its social and economic development predominantly on education, has based the restructuring of its economy on new knowledge-rich industries, and considers its higher education institutions to be an essential element of national and regional innovation systems.

The study begins by providing a wider – in particular, economic – context to the development of Finnish higher education and education policy. Two aspects are stressed. First, links between the economy and education, and second, main principles of education policy and key reforms covering all sectors of the Finnish education system.

The second part deals with the development of Finnish higher education, first of all with the gradual emergence of its binary structure in the nineties when it was implemented as a way of opening access to higher education while maintaining its quality. In the following decades the Finnish higher education system has responded to global pressures by increasing its effectiveness and by its internationalisation. Continuity of effort is based on the formulation of long-term strategies.

The following part analyses main dimensions of the functioning of the higher education system, covering the transition from secondary stages of the education system, increased access to, and participation in, higher education, organisation of studies and finally the position of graduates at the labour market and their employability.

The fourth part discusses main mechanisms of higher education governance as steering, funding, evaluation and monitoring of quality, research and development, and the support of excellence.

The concluding part of the study tries to assess how the Finnish experience could support the development of Czech higher education system by structuring it into three categories. It leaves aside those objectives which have already been accepted and declared as our immediate goals as well as those long-term objectives that require gradual building of social capital and a marked increase in the level of mutual trust in society.

The focus is on ideas and measures directly and immediately transferable to the Czech context as they would supplement, widen and/or upgrade already existing approaches, measures or mechanisms. Most important of them is probably:

To understand that diversification is prerequisite to expansion, as it allows to maintain high quality of higher education even when access to it has been substantially opened (in Finland it has been implemented by introducing a binary system);

To consider the educational system as a whole, and to develop its sectors in mutual harmony (in Finland the choice of a binary system has been closely linked to the overall reform of vocational education including the upper secondary level);

To develop systematic strategic planning for longer periods (exceeding the mandate of the government in office), founded on a deep analysis of societal and economic development, and creating the level of consensus needed for achieving long-term aims (in Finland this approach has allowed to overhaul drastically the whole education system in about thirty to forty years);

To acknowledge that strategic planning is one of the key roles of the ministry of education.

Literatura

- Aarrevaara, T., Dobson, I. R., & Elander C. (2009) Brave New World: Higher Education Reform in Finland, *Higher Education Management and Policy*, 21(2), 89-106.
- Aho, E., Pitkänen, K., and Sahlberg P., (2006) *Policy Development and Reform Principles of basic and secondary Education in Finland since 1968*, World Bank.
- Allen, J. & van den Velden, R. , eds. (2011) *The Flexible Professional in Knowledge Society: General Results of the Reflex Project*. ROA, Maastricht University, The Netherlands.
- Cerych, L. & Sabatier, P. (1986) *Great Expectations and Mixed Performance. The Implementation of Higher Education Reforms in Europe*. Stoke-On-Trent: Trentham Books.
- Dahlman, C. J., Routti J. & Ylä-Anttila, P. (Eds) (2006) *Finland as a Knowledge Economy, Elements of Success and Lessons Learned* (Washington, Knowledge for Development Program, World Bank Institute).
- Dahrendorf, R.(1991) *Úvahy o revoluci v Evropě*. Praha: Evropský kulturní klub.
- Davies, J., Weko T., Kim, L. & Thulstrup, E. (2009) *OECD Reviews of Tertiary Education, Finland* (Paris, OECD).
- European Commission (2006) *Delivering on the modernisation agenda for universities: education, research and innovation*, COM (2006) 208.
- European Commission (2009) *Efficiency and effectiveness of public expenditure on tertiary education in the EU. Annex: Country fiche Finland*. (European Economy Occasional Papers No 70).
- European Commission (2010) *Employment in Europe 2010*. Brussels.
- Eurydice (2000) *Two Decades of Reform in Higher Education in Europe: Finland* (EACEA, Eurydice).
- Eurydice (2010) *Eurybase. National Education System Descriptions, Finland* (EACEA, Eurydice).
- Finnish Government (2011) *Government Programme*
- Finnish Higher Education Evaluation Council (2010) *Quality Manual*. Helsinki.
- Frasinelli, L. (2006) *Educational Reform in Finland*, Michigan State University, EAD 845
- Haakstad, J., Findlay, P., Loukkola, T., Nazaré, M. H. & Schneijderberg, Ch. (2011) *Report of the panel of the review of the Finnish Higher Education Evaluation Council* (Publications of the Finnish Education Evaluation Council).
- Hiltunen, K. (Ed) (2009) *Centres of Excellence in Finnish University Education 2010-2012* (Publications of the Finnish Education Evaluation Council).

- Hölttä, S. (2000) From Ivory Towers to Regional Networks in Finnish Higher Education, *European Journal of Education*, Vol. 35, No. 4, 465-474.
- Koucký, J. & Kovařovic J. (2007) *Nová rizika a nové příležitosti. Perspektivy středního vzdělávání*. (Středisko vzdělávací politiky, OPedagogická fakulty Univerzity Karlovy v Praze)
- Koucký, J., Bartušek A. & Kovařovic J. (2010) *Who gets a degree? Access to tertiary education in Europe 1950-2009* (Education Policy Centre, Faculty of Education, Charles University, Prague)
- Ministry of Education (1996) *Higher education policy in Finland*, Helsinki.
- Ministry of Education (1998) *The financing of lifelong learning. Finland's country report for the OECD*, Helsinki.
- Ministry of Education (2002) *Polytechnic education in Finland. Background report*. Helsinki.
- Ministry of Education (2003) *Ministry of Education Strategy 2015* (Publications of the Ministry of Education 2003:35)
- Ministry of Education (2005) *OECD thematic review of tertiary education, Country Background report for Finland* (Publications of the Ministry of Education, Finland 2005:38).
- Ministry of Education (2008) *Education and research 2007-2012. Development Plan* (Ministry of Education publications 2008:11).
- Ministry of Education (2009a) *National-level research infrastructure. Present state and roadmap* (Publications of the Ministry of Education, Finland 2009:2).
- Ministry of Education (2009b) *Higher education institutions 2009* (Publications of Ministry of Education, Finland 2009:51).
- Ministry of Education (2010) *Steering and funding of universities from year 2010*, Helsinki.
- Ministry of Education and Culture (2010a) *Ministry of Education and Culture Strategy 2020* (Ministry of Education and Culture Publications, Finland 2010:06).
- Ministry of Education and Culture (2010b) *Finnish education export strategy* (Publications of the Ministry of Education and Culture, 2010:12).
- Ministry of Education and Culture (2010c) *Performance-related Budgeting in Action – Higher Education Financing*, Autumn 2010
- Ministry of Education and Culture (2011a) *Annual Report 2010* (Ministry of Education and Culture Publications, Helsinki).
- Ministry of Education and Culture (2011b) *High-quality, profilised and effective university – Proposal for a reform of the university financing model from 2013* (Publications of the Ministry of Education and Culture, 2011:26).

- Mitchell, B. R. (1998) *International Historical Statistics. Europe 1750-1993* (Macmillan Reference Ltd., London).
- OECD (2002a) *Review of Education Policy in Finland: The Polytechnic sector. Background Report* (Paris, OECD Publishing).
- OECD (2002b) *Review of Education Policy in Finland: The Polytechnic sector. Suggested Issues for Discussion.* (Paris, OECD Publishing).
- OECD (2002c) *Review of Education Policy in Finland: The Polytechnic sector. Examiner's Report* (Paris, OECD Publishing).
- OECD (2008) *Tertiary Education for the Knowledge Society* (Paris, OECD Publishing).
- OECD (2010) *Economy Survey of Finland* (Paris, OECD Publishing)
- OECD (2011a) *Government at a Glance 2011. Country Note: Finland* (OECD, Paris).
- OECD (2011b) *Strong Performers and Successful Reformers in Education: Lessons from PISA for the United States* (Paris, OECD Publishing).
- Porter, M. E. (1990) *The Competitive Advantage of Nations* (London, Macmillan).
- Pratt, J., Kekäle T., Maassen P., Papp, I., Perellon J. & Uitti, M. (2004) *Equal, but different, An Evaluation of the Postgraduate Experiment in Finland, Final Report* (Finnish Higher Education Evaluation Council).
- Research and Innovation Council of Finland (2010) *Research and Innovation Policy Guidelines for 2011-2015.*
- Saarenmaa K., Saari K. & Virtanen V. (2010) *Student survey 2010* (Reports of the Ministry of Education and Culture, Finland 2010:18).
- Sahlberg, P. (2006) Raising the bar: how Finland responds to the twin challenge of secondary education? *Profesorado*, 10, 1 (2006), 1-26.
- Sahlberg, P. (2007) Education policies for raising student learning: the Finnish approach, *Journal of Education Policy*, 22 (2), 147-171.
- Sahlberg, P. (2009) *A short history of educational reform in Finland.* (European Training Foundation, Torino.)
- Statistics Finland (1991) *Education in Finland 1991*, Helsinki.
- Turunen, I. (2009) *University Reform in Finland*, 10th Baltic Seminar of University Administrators, May 2009,
- Ursin, J. (2011) *Challenges of University Mergers as Experienced by Finnish Academic Staff*, 2011 Annual Conference of the Society for Research into Higher Education, www.srhe.ac.uk/conference 2011.
- Valtioneuvosto (2011) *Programme of the Finnish Government*, www.vn.fi/hallitus
- Välimaa, J. (2005) Social dynamics of higher education reforms: The case of Finland. In: Amaral, A., Gornitzka, A. & Kogan, M. (eds) *Reform and Change in Higher Education*, Springer, 245-267.

Vossensteyn, H. (2008) *Higher education in Finland. IHEM Country report* (Center for Higher Education Policy Studies, Universiteit Twente, Enschede).

Vuorinen, B. (2009) *Reform of Higher Education in Finland*, Conference on Reforms of higher Education in Europe, Warsaw March 2009