

ZÁKONY O VYSOKÝCH ŠKOLÁCH Z LET 1948–1989

František Morkes

Anotace: Článek podává přehled a charakteristiku československých vysokoškolských zákonů a jejich novel v období před listopadem 1989. Jednotlivé zákony o vysokých školách a jejich novely jsou charakterizovány z hlediska postupně prováděných změn v řízení vysokých škol. V příloze jsou pak přehledně uvedeny změny, k nimž docházelo při ustanovování akademických funkcionářů a při jmenování profesorů a docentů vysokých škol.

Klíčová slova: vysokoškolské zákony, novely zákonů, řízení vysokých škol, centralizace, akademičtí funkcionáři, jmenování profesorů a docentů, pravomoci ministra.

V roce 1998 byl po dlouhých diskusích schválen nový zákon o vysokých školách, který v mnohém mění tvář celého vysokoškolského systému. Nepostrádá na zajímavosti, že od listopadu 1989 je to již druhý vysokoškolský zákon, přičemž zákon z roku 1990 byl první legislativní normou, která byla ve školství v nové politické situaci po listopadu 1989 přijata. Následující text mapuje legislativní vývoj a změny tak, jak se odrážely ve vysokoškolských zákonech a jejich novelách v období tzv. totalitního státu po druhé světové válce.

V roce 1945 byla vládním nařízením č. 9/1945 ze dne 25. 5. 1945 v plném rozsahu obnovena platnost předpisů vydaných pro vysoké školy před 29. 9. 1938 a zároveň rozhodnuto o obnovení činnosti za války uzavřených škol. Prezidentskými dekrety č. 122 Sb. a 123 Sb., podepsanými 18. října 1945, byly pak zrušeny německá univerzita v Praze a německé vysoké školy technické v Praze a v Brně.

Vysoké školy, které tak navazovaly zcela oficiálně na situaci v předválečném Československu, byly nadále chápány jako instituce korporativní, řízené a spravované akademickým senátem v čele s rektorem. Fakulty byly spravovány profesorskými sbory

a děkany. Stát do činnosti vysokých škol zasahoval co nejméně a pouze v přesně vymezených otázkách. Charakteristické bylo i to, že studenti měli možnost volného výběru přednášek a i průběžná kontrola jejich studia byla jen značně omezená a nesystematická. Zásadní odlišnosti v koncepci vysokoškolské politiky jednotlivých politických stran spočívaly především v tom, že zatímco komunistická strana a spolu s ní i sociální demokracie nepovažovaly za únosné ponechat autonomii vysokých škol v onom zabsolutizovaném smyslu a usilovaly i o zvýšení významu docentů a odborných asistentů na vysokých školách, národní socialisté zdůrazňovali autonomní principy, včetně nepřeložitelnosti a nesaditelnosti profesorů. Lidová strana pak přišla s představou těsnějšího organizačního sepětí univerzit a technik. Poměrně jednotný názor byl v otázce nutné regulace v přijímání studentů, v němž měla být – z kapacitních důvodů – dáována přednost nadanějším uchazečům o studium.

Vysoké školy a jejich stávající právní úprava byly v poválečném období po právu charakterizovány jako výrazně nejkonzervativnější prvky společnosti i právního řádu. Byl to odraz již téměř sto let starých a v mnoha

směrech přežilých legislativních dokumentů, koncipovaných v duchu zásad monarchistické politiky pro maximální stabilizaci a zachování daného stavu a toho, že ani vysoké školy žádné změny nijak neiniciovaly. Až do vydání nového vysokoškolského zákona v roce 1950 nebyl vydán žádný předpis, který by otázky vysokých škol zásadně upravoval. Přesto však na vysokých školách k významným změnám došlo. Tyto změny bezprostředně souvisely s politickými změnami, které otevřely události z února 1948 a které předznamenaly počátky definitivního ovládnutí i vysokých škol komunistickou stranou.

Po zřízení tzv. akčních výborů na vysokých školách, které rozhodovaly o setrvání jednotlivých učitelů na fakultách a prováděly první prověrky a vylučování studentů, došlo v podstatě k tomu, že vysoké školy přestaly být respektovány jako autonomní korporace. Nadále sice na nich oficiálně rozhodovaly „očištěné“ a rozšířené profesorské sbory, ve skutečnosti však již šlo o **rozhodování podle směrnic** a pokynů ministerstva školství. To bylo do značné míry ulehčeno tím, že zatímco až do února 1948 se na vysokých školách dbalo na to, aby složení profesorských sborů i akademických funkciónářů odpovídalo politickému složení tzv. Národní fronty, v následujícím období bylo již složení těchto orgánů politicky zcela jednobarevné. Pro systém vnitřního řízení vysokých škol byla v období po únoru 1948 charakteristická i tzv. studentokracie, která – ačkoliv se samozřejmě na různých fakultách projevovala s rozdílnou intenzitou i odlišnými důsledky – vážně narušila odborné řízení vysokých škol.

Počínaje školním rokem 1948/1949 se na vysokých školách zásadním způsobem změnilo i postavení studentů. Dosavadní studijní volnost byla omezena systémem postupových a souborných zkoušek, v prvních ročnících studia pak byla vyžadována povin-

ná účast na přednáškách a cvičeních, jejíž nedodržení mělo za následek disciplinární řízení i s případným vyloučením ze studia. Počínaje tímto školním rokem byli také uchazeči o vysokoškolské studium přijímáni na základě vyjádření přijímací zkušební komise. Z hlediska vnitřní struktury vysokých škol bylo mimořádně významné, že počínaje tímto školním rokem byly namísto dosavadních seminářů zřizovány na fakultách vědecké obory v čele s vedoucími učiteli oborů, což byla nepokrytá zřejmá organizační forma přípravy nového vnitřního uspořádání vysokých škol, kdy základní jednotkou se měly stát do té doby na našich vysokých školách neexistující a neznámé katedry.

Zkušenosti, které byly získávány ze všech pounorových změn na vysokých školách, pak byly využity při přípravě prvního vysokoškolského zákona v období totality.

Zákon o vysokých školách v roce 1950

Nový **vysokoškolský zákon** byl vyhlášen jako zákon č. 58/1950 Sb., ze dne 18. května 1950. Zdeněk Nejedlý, který se po únoru 1948 vrátil do funkce ministra školství, zákon v důvodové zprávě charakterizoval jako normu mající zajistit větší pružnost v činnosti vysokých škol, které dosud patřily k nejstrnulejším složkám školského systému. Za mimořádně významné označil především odstranění vysokoškolské autonomie, nový způsob ustanovování akademických funkciónářů a zřízení nového orgánu – Státního výboru pro vysoké školy.

Státní výbor pro vysoké školy, který byl jako zcela nový orgán ze zákona zřízen, byl poradním, iniciativním a koordinačním orgánem ministra školství pro věci studijní, organizační, personální a hospodářské vysokých škol. Všechny členy (předsedu, tři místopředsedy, generálního tajemníka, jeho ná-

městka a dalších nanejvýš 24 členů) jmenoval na tříleté funkční období ministr školství (nejméně 2/3 členů museli být vysokoškolští učitelé). Státní výbor fungoval pro celou republiku, ale členové ze Slovenska vytvářeli jeho odbočku, která vykonávala pravomoci Státního výboru v této části republiky. Vnitřně byl výbor členěn na sekci pro vysoké školy vědeckého a vysoké školy uměleckého směru, pro své potřeby mohl zřizovat i odborné komise.

Nově se na vysokých školách zřizovala i **rada vysoké školy**, které příslušelo rozhodování o zásadních pedagogických, vědeckých nebo uměleckých, správních a hospodářských věcech. De facto nahradila dosavadní profesorské sbory. Její zdůrazňovaná demokratičnost měla spočívat v tom, že jejími členy měli být za předsednictví rektora „prorektorů a tajemník vysoké školy, děkani a proděkani a zástupci učitelů, studentů a zaměstnanců vysoké školy“. Způsob určování zástupců učitelů, studentů a zaměstnanců vysoké školy byl vyhrazen ministrově školství. Pro fakulty stanovil zákon analogickou fakultní radu, i u ní bylo určování způsobu zástupců učitelů, studentů a zaměstnanců vyhrazeno přímo ministrově.

K nejzásadnějším změnám ve vnitřní struktuře vysokých škol náleželo uzákonění již dříve připravovaného přechodu na **systém kateder**. Zřizováním kateder pro všechny obory a na všech fakultách vysokých škol byla v podstatě likvidována existující a historicky tradiční organizace vědecké a pedagogické práce vysokých škol, která doposud vycházela z činnosti oborových seminářů (případně proseminářů), ústavů a na lékařských fakultách klinik. Katedru, z níž měly vycházet základní předpoklady především pro kolektivní formy práce, měli tvořit učitelé téhož oboru, případně několika příbuzných oborů. Zřizoval je opět ministr školství, který jmenoval i vedoucího katedry (na

podkladě návrhu Státního výboru pro vysoké školy). Zřízení kateder na vysokých školách bylo mimořádně významným a zásadním průnikem a aplikací organizačního prvku sovětských vysokých škol do našeho vysokoškolského systému. V roce 1952 došlo na vysokých školách, na podkladě vyhlášky ministerstva školství, ještě k zakládání kateder marxismu-leninismu, které byly řízeny speciálním oddělením ministerstva školství a měly i přímou vazbu na stranické orgány.

Významnou změnou bylo i to, že zákon zrušil dosud existující **systém vysokoškolských pedagogů** a zavedl jednotnou kategorii „vysokoškolský učitel“ ve vnitřním členění na profesory, docenty, lektory, odborné asistenty, asistenty a odborné instruktory. Zákon přitom ponechal ministerstvu školství právo jmenovat i lektory, odborné asistenty, asistenty a odborné instruktory, ministerstvo však mohlo tuto svoji pravomoc přenést na nižší orgány.

Mimořádně významným ustanovením nového vysokoškolského zákona (ustanovením prakticky likvidujícím jakékoliv zbytky dosavadní, byť i okleštěné autonomie) byl § 31, který **zbavoval** vysoké školy veškerého **majetku**, jenž byl ze zákona převeden na stát.

Obdobně zásadním ustanovením bylo i to, že zákon **vyčleňoval bohoslovecké fakulty** ze svazku univerzit a zároveň je vyčleňoval i z jurisdikce ministerstva školství a podřídil je Státnímu úřadu pro věci církevní.

Ve **studijních záležitostech** stanovil zákon jen nejobecnější rámec, který měl být konkretizován v prováděcích předpisech.

Vysokoškolský zákon z roku 1950 byl legislativní normou, která programově usilovala o odstranění jakýchkoliv zbytků autonomie a korporativního charakteru vysokých škol a nastolila cestu **státního centralismu**. Poměrně záhy se však ukázalo, že ministerstvo

školsství, usurpující téměř veškerou rozhodovací pravomoc do svých rukou, není schopno tyto úkoly zvládat. Navíc se v řadě záležitostí dopouštělo chyb tím, že dále obcházel při svém rozhodování akademické funkcionáře vysokých škol, omezovalo jejich pravomoci nad rámec zákona a své řídicí činnosti zaměřovalo prostým vydáváním oběžníků a výnosů, přičemž jen velmi nerado a těžkopádně reagovalo na přímé podněty z vysokých škol.

Proto již v roce 1953 vydalo ministerstvo školství směrnici pro práci děkanů a rektorů, stanovilo i povinnosti tajemníků vysokých škol (mj. jasně stanovilo, že tajemníci odpovídají za hospodářské a správní otázky a v žádném případě nemají zasahovat a uplatňovat své pravomoci v pedagogickém procesu či personálních otázkách). Směrnici tak byl zásadně posílen význam akademických funkcionářů ve všech oblastech rozhodování a zdůrazněna byla i úloha prorektorů, resp. proděkanů, pro určitou tematickou oblast.

Představa byla taková, že ministerstvo školství by se mělo dále soustřeďovat především na koncepční řízení a na celkové usměrňování činnosti vysokých škol, ale přitom již nezasahovat do jejich běžné činnosti a agendy. Tato koncepce vycházela již z konkrétní situace, kdy centrální vliv bylo už možno na vysokých školách prosazovat s menší okázalostí prostřednictvím stranických organizací.

Vázným politickým rozhodnutím, které v padesátých letech důsledně kopírovalo tzv. sovětské zkušenosti, bylo vyčlenění problematiky vysokých škol z kompetence ministerstva školství a zřízení samostatného ministerstva pro vysoké školy. Toto ministerstvo existovalo jen necelých devět měsíců v roce 1953. Pak byla problematika vysokých škol opět včleněna do kompetence ministerstva školství.

Novela vysokoškolského zákona v roce 1956

Novela byla přijata jako **zákon č. 46/1956 Sb.**, dne 24. září 1956. Její základní principy spočívaly, podle vyjádření tehdejšího ministra školství F. Kahudy, v podstatě v následujících bodech:

- v zásadě jednotného řízení vysokých škol ministerstvem při prohloubení decentralizace,
- v rozšíření pravomoci slovenských národních orgánů,
- v zásadě, že střediskem vědeckého života jsou vedle ústavů ČSAV i vysoké školy.

Novelou bylo nově vymezeno především postavení Státního výboru pro vysoké školy, z něhož byl vyčleněn jako samostatný orgán Slovenský výbor pro vysoké školy, který (obdobně jako jeho česká část) měl být pouze poradním, iniciativním a koordinacním orgánem, jemuž nepříslušela žádná řídicí a rozhodovací činnost. Ta náležela v plném rozsahu ministerstvu, které mělo jednotně spravovat všechny vysoké školy po stránce ideové, vědecké i pedagogické. Nejdůležitější otázky měly být projednávány v plénech výborů, běžnou činnost však vykonávala jejich předsednictva. V podstatě byl vytvořen stav, že činnost Státního (Slovenského) výboru pro vysoké školy byla soustředěna a orientována především na zlepšování politickovýchovné práce vysokých škol, na jejich organizaci a na koordinaci úkolů resortního ministerstva (poverenictva) s ostatními ministerstvy (poverenictvami).

Novela posílila pozici rektora při řízení vysoké školy a rektorátů, které se staly nejen orgánem správy školy, ale i osobním úřadem jejich zaměstnanců. Novou významnou funkcí se podle novely stal kvestor vysoké školy, který řídil rektorát a byl přímým zástupcem rektora pro správní a hospodářské záležitosti. Význam kvestora byl potvrzen

i tím, že ho do funkce jmenoval ministr školství.

Požadavek decentralizace se projevil v novele tak, že právo zřizovat katedry (a jmenovat jejich vedoucího) náleželo nově rektorovi vysoké školy. Novela současně posílila postavení vědecké činnosti na vysokých školách, když konstatovala, že na vysokých školách mohou být zřizovány ústavy, laboratoře, kabinety a další zařízení na základě rozhodnutí rektora či ministra školství. Spolu s tím hovořila novela i o dalších kategoriích zaměstnanců vysokých škol, kteří by v těchto zařízeních pracovali. V případě učitelů vysokých škol bylo významné, že docenti měli být jmenováni ministrem na podkladě úspěšného habilitačního řízení a v případě profesorů že jejich pracovní poměr měl končit zpravidla semestrem, v němž dovršili věk sedmdesáti let.

Řadu podrobností ohledně organizace a působnosti vysokých škol stanovilo nařízení ministerstva školství č. 27/1957 Sb. Vysokým školám byla přiznána právní subjektivita (tu mohly z důvodu hospodárnosti a účelnosti dostat i některé složky vysokých škol – např. ústavy). Potvrzeno bylo postavení rektora jako jediného odpovědného řídícího činitele, který odpovídal za činnost školy po všech stránkách a který školu zastupoval navenek. Specifikováno bylo i postavení rektorátu, který zajišťoval nejen chod aparátu školy, ale vykonával i správu budov, kolejí a dalších zařízení.

Praxe následných let ukázala, že novela změnou výrazně centralistického zákona z roku 1950 představovala určitý **stabilizující moment** v organizaci a řízení vysokých škol, neboť v dalších deseti letech nedošlo v těchto oblastech prakticky k žádné výraznější změně. Docházelo sice k ovlivňování činnosti vysokých škol nejrůznějšími dokumenty komunistické strany (např. usnesením ÚV KSČ o těsném spojení školy se životem

v roce 1959 a závěry XI. a XII. sjezdu v letech 1958 a 1962), formálně organizační a právní zásady však zůstaly na řadu let nedotčeny.

Zákon o vysokých školách v roce 1966

S účinností od 1. května 1966 byl vyhlášen nový **zákon o vysokých školách**, který pod č. **19/1966 Sb.** byl schválen Národním shromážděním 16. března 1966.

Z hlediska řízení bylo postavení a význam vysokých škol (včetně samostatných pedagogických fakult) posíleno tím, že jejich zřizování, rušení, slučování a dělení, ale i stanovení jejich sídla a názvu, bylo možno provést pouze zákonem. Ve vztahu k fakultám pak měla tuto pravomoc i nadále vláda. V její pravomoci bylo i stanovení perspektiv rozvoje vysokého školství a jeho kádrové i personální zabezpečení.

Ústřední řízení vysokých škol náleželo podle zákona mistrovi školství, který měl:

- stanovit zásady a cíle pedagogické a vědecké, případně umělecké činnosti,
- stanovit zásady pro vypracování učebních plánů jednotlivých oborů,
- stanovit koncepci a zásady zahraničních styků,
- přidělovat vysokým školám materiální a finanční prostředky a určovat způsob jejich hospodaření,
- zabezpečit ústřední dohled nad důsledným plněním zákonů a jiných právních předpisů a nad řádným hospodařením svěřenými prostředky.

Zákon stanovil, že vysoké školy se dělí zpravidla na fakulty. To znamenalo, že v případě potřeby bylo možno zřizovat i vysoké školy, které by se na fakulty nedělily, případně zřizovat samostatné fakulty mající postavení vysokých škol.

Z působnosti zákona byly vyčleněny Vysoká škola politická ÚV KSČ, pro niž platily

zvláštní předpisy, a bohoslovecké fakulty, pro něž zůstávaly v platnosti dosavadní předpisy. V případě vojenských vysokých škol náležela příslušná řídicí působnost ministrovi národní obrany.

V podrobnostech týkajících se řízení, organizace a činnosti jednotlivých vysokých škol a fakult odkazoval zákon na jejich statuty, které po schválení ministrem (rektorem) vydávali rektori vysokých škol a děkani samostatných pedagogických fakult (děkani fakult začleněných do vysokých škol). Zákon současně konstatoval, že vysoké školy a fakulty zřízené podle dřívějších předpisů jsou vysokými školami a fakultami podle tohoto zákona a jejich přehled uváděl v příloze.

V řadě otázek řešil zákon odlišně a nově otázky jmenování akademických funkcionářů a jmenování profesorů a docentů vysokých škol.

Značnou pozornost věnoval zákon bezprostředním otázkám studia. Při akcentování dobově nutného zdůraznění, že pedagogická činnost vychází z cílů komunistické výchovy, konstatoval, že pedagogická činnost je základní povinností vysokoškolských učitelů. Současně však konstatoval, že tato pedagogická činnost je nerozlučně spjata s vědeckou nebo s tvůrčí uměleckou činností.

Zákon stanovil i délku vysokoškolského studia, které jakožto řádné studium mělo být v délce 4–6 let, přičemž vláda mohla tuto délku studia výjimečně zkrátit či prodloužit až o jeden rok. Mimořádně významné bylo, že zákonem bylo poprvé právně upraveno a vymezeno postgraduální studium, přičemž jeho zásady a organizaci měla stanovit vláda.

Již při přípravách konečného znění zákona vyvolávaly největší diskuse (odborníků i širší veřejnosti) otázky spojené s ukončováním vysokoškolského studia a **udělováním titulů**. Zákonem bylo opuštěno dosavadní označování absolventů vysokých škol

nevžitým titulem „promovaný“ (za nímž pak bylo přesnější označení oboru), které se realizovalo od zrušení ještě předválečné úpravy vyhláškami ministra školství v průběhu padesátých let.

Kompromisní řešení problému vyústilo v závěr, že zatímco v případě lékařství, veterinárního lékařství, vysokých škol technického, ekonomického a zemědělského směru byl přiznáván vysokoškolský titul jako titul absolventský, absolventi univerzitních fakult (mimo již vyjmenované) získávali pouze diplom bez jakéhokoli titulu či označení. Titul (doktorát) pak mohli získat na podkladě úspěšně složené rigorózní zkoušky.

Absolventům studia malířství, sochařství a architektury na vysokých školách uměleckého směru přiznával zákon tituly akademický malíř, akademický sochař a akademický architekt.

Pokud dobová argumentace konstatovala, že způsob, kterým vysokoškolský zákon řešil otázku udělování vysokoškolských titulů, je návratem k tradičnímu udělování titulů na vysokých školách předmnichovského Československa, je zapotřebí konstatovat, že nebyla historicky věrohodná. Třeba už tím, že v předmnichovské republice existoval souběžně s vysokoškolskými tituly i zavedený a vžitý systém běžně používaných pracovních titulů. Tedy titulů, které v řadě zcela konkrétních případů úspěšně vysokoškolské tituly nahrazovaly (například absolvent právnického studia bez doktorátu, který se sice nemohl věnovat advokacii, měl u soudu patřičné i dostatečně prestižní služební tituly). V této době však již řadu let také neexistovaly.

V předválečném období byly také inženýrské tituly na vysokých školách technického, zemědělského a ekonomického zaměření odlišně charakterizovány jako „stavovské označení“, tedy jako tituly nižší průkaznosti než doktoráty, které byly tituly „akademic-

kými“. Pokud chtěli inženýři získat i akademický titul, měli možnost získat příslušný doktorát technických věd. Absolventi univerzit – s tradiční výjimkou lékařských a zvěrolékařských oborů – měli získávat akademické tituly na základě složení rigorózní zkoušky (v tomto případě tedy šlo o zdánlivou stejnost předmnichovské republiky s novým stavem).

Zákon z roku 1966 ale již nerozlišoval mezi vysokoškolskými tituly „akademickými“ a tituly, které by byly jen „stavovským označením“. A aby tato faktická a zdaleka nezanedbatelná historická odlišnost byla co nejvíce znepřehledněna, vložil nový zákon absolventům vysokých škol uměleckého směru do absolventských titulů (a tedy v podstatě do titulů, které byly stavovským označením) zavádějící označení „akademický“.

Vzhledem k tomu, že otázka absolventských titulů se nejen v tehdejší době, ale i v letech zcela nedávných dostala do soustředěné pozornosti i širší veřejnosti, není od věci přičinit následující poznámku. Již před únorovými událostmi v roce 1948, kterými byla podstatně změněna politická situace v Československu, byla řadou politických představitelů kritizována skutečnost, že vysoké školy udělují svým absolventům tituly. Udělování titulů bylo označováno za snahu o výlučnost, elitářství a za odtrženost od pracujících mas, což bylo samozřejmě stále častěji dáváno do protikladu s neustále důrazněji prezentovanými tezemi komunistické strany o rozhodující úloze dělnické třídy. Vysoké školy ovšem spatřovaly v zachování titulů jeden z významných prvků udržení své kontinuity s vývojem v předmnichovské republice. Zcela charakteristické pro zosťující se útoky na jakoukoliv kontinuitu vysokých škol s předválečným vývojem bylo pak vyjádření Antonína Zápotockého, z jehož článku uveřejněného 14. ledna 1947 ve Studentských novinách je možno citovat: „Tuto

výchovu v kastu nebylo snad ani tak cítit ve výchově školní, jako ve výchově společenské. Studentské taneční hodiny, studentské večery, studentské plesy atd.! Vše pěkně kastovnícky ohraničené jen pro zvané a jimi uvedené hosty. Vše jen proto, aby ctihodné buržoazní matrony měly zaručený výběr těch, kteří měli v budoucnu oplodňovat jejich dozrávající sazenice. Proto také ještě před dozráním ke skutečnému životu musel tento výběr dostávat své, zákonem chráněné značky: JUC, PhC, MUC, IngC atd. Div že vysoké školy nedávaly přímo razítka na určité části svých posluchačů, aby zboží bylo řádně označováno a značka doplňována i rodokmenem. Pak by si byly mohly teprve milostpani Kondelikové bezstarostně oddechnout!“ Nerudnou nestoudnost citátu politika, který o devět let později, v roce 1956, podepisoval vysokoškolský zákon již z funkce prezidenta, ponechávám bez dalšího komentáře.

Zákon o vysokých školách z roku 1966, jakkoliv byl produktem určité doby s konkrétní politickou charakteristikou, byl v řadě směrů významným vykočením ke zkvalitnění odborné činnosti vysokých škol (např. stanovením jasných odborných kritérií při jmenování profesorů a docentů) a umožňoval i v hospodářských záležitostech vysokých škol jisté přiblížení k původním, autonomním vztahům.

V bezprostřední návaznosti na události tzv. pražského jara v roce 1968 začalo pak i ministerstvo školství připravovat nový vysokoškolský zákon. Předpokládalo se, že jeho zásady budou projednány na semináři akademických funkcionářů vysokých škol před zahájením školního roku. Tento seminář se však konal ve dnech 23.–25. září 1968 již za zcela jiné situace. Ta byla vytvořena příjezdem sovětských tanků 21. srpna. Přesto byly i za této situace materiály připravené ministerstvem školství projednávány

(podrobněji viz Aula č. 3/98 autorův článek Zmařené naděje).

Novela zákona o vysokých školách v roce 1969

Zákon č. 163/1969 Sb., ze dne 17. prosince 1969, jak se nazývala novela zákona č. 19/1966 Sb., o vysokých školách, nepředstíral ani v nejmenším náznak, že by mu šlo o něco jiného než o **posílení centrálních pravomocí** ministra školství. Novelu bychom mohli charakterizovat jako legislativní opatření, které bylo přijato výrazně účelově, s cílem vytvořit legislativní podmínky k tomu, aby se především v personálních otázkách mohly na vysokých školách důsledně, bezproblémově a urychleně realizovat zásady politické normalizace.

Novela vycházela z normalizačních zásad kádrové politiky komunistické strany a měla zajistit urychlenou **výměnu všech funkcionářů** vysokých škol – a spolu s nimi i profesorů a docentů – kteří neprojevovali dostatečně zřejmým a vstřícným způsobem souhlas a kolaborující loajalitu s husákovskou prosovětskou politickou orientací.

Novela zúžila počet členů vědecké rady fakulty, kteří byli členy rady z titulu své funkce, pouze na děkana a proděkany a tím vyřadila všechny vedoucí kateder a vedoucí vědeckých pracovišť fakulty.

Ministrovi pak dávala právo předložit vládě vlastní návrh na jmenování rektora vysoké školy (a také návrh na jeho odvolání), pokud nesouhlasil s usnesením vědecké rady školy. Obdobně, pokud nebyla potvrzena volba prorektorů, děkanů a proděkanů, měl ministr školství přímé právo jmenovat tyto funkcionáře z řad vysokoškolských učitelů, zpravidla z řádných nebo mimořádných profesorů nebo docentů. Mohl také tyto funkcionáře odvolat, aniž by přihlížel k zákonným podmínkám stano-

veným pro toto odvolání zákonem z roku 1966.

Ministrovi se novelou umožňovalo zřizovat, zrušovat, rozdělovat a slučovat katedry, výzkumné ústavy, vědecká pracoviště a další organizační útvary a účelová zařízení vysokých škol a jmenovat i odvolávat jejich vedoucí. Ministr mohl také uzavírat a rozvazovat pracovní poměry s pracovníky vysokých škol „na základě všestranného posouzení politickovýchovné, pedagogické, vědecké (umělecké), popřípadě jiné odborné činnosti“ (viz § 55a, odst. d novely).

Mimořádně významné bylo i to, že ministrowi novela umožňovala jmenovat výjimečně docenty bez habilitačního řízení a obdobně předkládat i vládě návrhy na jmenování řádných a mimořádných profesorů bez jmenovacího řízení. Tento postup byl umožněn v případech, že tito pracovníci splňovali morální, politické, pedagogické, vědecké (umělecké) nebo jiné odborné předpoklady.

Současně novela stanovila, že pracovní poměr všech vysokoškolských učitelů, kteří dosáhli věku 65 let před účinností této novely, skončí 1. března 1970. Ministr školství však mohl povolit vybraným vysokoškolským učitelům výjimky. Novela přitom nestanovila, za jakých podmínek mohou být tyto výjimky povoleny. Záleželo proto pouze na osobním (a především politickým) rozhodnutí ministra, zda výjimku povolí a zda ji povolí s určitým časovým omezením, či bez tohoto časového omezení. Novela tak umožňovala masivní **výměnu pedagogických kádrů** na vysokých školách a významně posílila prosovětské, tzv. zdravé jádro komunistické strany na vysokých školách.

Zákon o vysokých školách v roce 1980

Poslední zákonnou právní úpravou v oblasti vysokého školství před listopadem 1989 se stal **zákon** o vysokých ško-

lách ze dne 10. dubna 1980, který byl publikován pod č. 39/1980 Sb. a který nabyl účinnosti od 1. září 1980.

Již na první pohled bylo zřejmé, že jde v poválečných československých dějinách o vysokoškolský **zákon nejjobsažnější**. Byl členěn do 11 částí a obsahoval celkem 105 jednotlivých paragrafů. Při porovnání se zákonem z roku 1950, který byl členěn do 5 částí a měl pouze 37 paragrafů, či se zákonem z roku 1966, majícím 6 oddílů a v nich 64 paragrafů, bylo zřejmé, že jde o legislativní normu, která doposud neměla ve vysokoškolské legislativě obdoby. Tím ovšem zdaleka není řečeno, že by se jednalo o normu nej kvalitnější. Spíše šlo o zákonnou úpravu snažící se **maximálně reglementovat** veškerou činnost vysokých škol se současným zdůrazňováním jejich „socialistického“ charakteru. Výrazné **zvýšení centralizace**, pravomocí ministerstva školství (a především osobně ministra) bylo ovšem prezentováno jako celkové posílení koncepčnosti v řídicí práci a posílení principu „demokratického centralismu“. Tyto důsledně akcentované prvky měly zabezpečovat jednotnou celostátní vysokoškolskou politiku, prohloubení a důslednější uplatňování vedoucí úlohy KSČ a ústředního řízení.

Vedle úkolů a povinností ministerstva školství při řízení vysokých škol, které byly ovšem v § 21 zákona prezentovány jako úkoly ministra, bylo závažné následné ustanovení o inspekci, kterou mělo ministerstvo na vysokých školách provádět. Inspekce byla charakterizována tak, že mělo být kontrolováno plnění úkolů ve výchovně vzdělávací činnosti a inspekce měla pomáhat funkcionářům vysokých škol (ale i učitelům) při odstraňování zjištěných nedostatků. Podrobnosti o úkolech, oprávněních a podmínkách při provádění inspekce na vysokých školách pak upravoval obecně závazný předpis.

V dikci zákona byla nově pojata i úloha rektora a děkana při řízení vysokých škol. Rektor měl nejen zvýšenou odpovědnost za veškerou výchovně vzdělávací činnost, za vědeckovýzkumnou práci i za uměleckou činnost školy, ale přenášela se na něho i převážná většina hospodářsko-správních úkonů. Naproti tomu děkan se měl soustředit především na řízení výchovně vzdělávací a vědeckovýzkumné činnosti fakulty. Těmto skutečnostem odpovídal i záměr přenést podstatnou část administrativy na rektorát, který byl výkonným útvarem zabezpečujícím hospodářskou a administrativní činnost vysoké školy. V čele rektorátu měl stát kvestor, jmenovaný (a odvolávaný) ministrem školství na návrh rektora, jemuž byl odpovědný za svoji činnost.

Významné bylo, že funkcionáři vysokých škol byli již podle tohoto zákona jmenováni na funkční období pěti let a že mohli být do téže funkce jmenováni i po několika po sobě jdoucích funkčních obdobích.

Vysokoškolský zákon, souběžně s posílením vedoucích funkcionářů, výrazně oslabil postavení kolektivních orgánů – vědeckých rad. Ty charakterizoval pouze jako poradní a iniciativní orgány, přičemž se již vůbec nezabýval tím, co obsahoval zákon z roku 1966, tedy precizováním dalšího postupu, kdyby došlo k situaci, že by rektor (děkan) nesouhlasil se stanoviskem vědecké rady.

Značnou pozornost věnoval zákon otázkám obsahu, organizace, průběhu studia a spolu s tím především otázkám přijímání ke studiu na vysokých školách. Stanovil délku řádného studia na dobu 4–6 let (ve studiu při zaměstnání na dobu 4–7 let), přičemž délka studia v jednotlivých studijních oborech měla být stanovována vládním nařízením. V otázkách přijímání ke studiu byla zdůrazněna myšlenka, že uchazeči jsou přijímáni „v souladu s potřebami socialistické společnosti“ podle znalostí, schopností,

nadání, zájmu a zdravotního stavu se zřetelem k jejich občanským a morálním vlastnostem. Významné novum, umožňující doposud zcela nebývalé zásahy do přijímacího řízení vysokých škol, bylo obsaženo v **právu ministra školství**, který mohl zrušit rektorovo právoplatné rozhodnutí o nepřijetí ke studiu a s konečnou platností rozhodnout, že uchazeč se přijímá k řádnému studiu na vysoké škole. Paragraf vysokoškolského zákona, na jehož podkladě mohl ministr do přijímacího řízení takto zcela bezprecedenčně vstupovat, se tak stal výrazem důsledného podřízení vysokých škol ministerským a stranickým rozhodnutím v otázkách přijímání ke studiu.

Zákon přinesl významné změny i v otázkách jmenovacího řízení profesorů a docentů. Jmenování bylo podmíněno zohledněním společenské potřeby, přičemž důraz byl kladen na politické, morální a odborné kvality, vědeckou způsobilost a potřebnou praxi. Byla opuštěna předcházející úprava požadující v případě jmenování docentem habilitační řízení, jmenovací řízení k udělení vědeckopedagogického titulu profesora i docenta byla zahajována na podkladě iniciativy rektora (děkana). Ministr školství měl právo jmenovat docenta i bez předloženého návrhu vysoké školy, případně mohl dát vlastní podnět ke jmenování vysokoškolským profesorem. V osobních záležitostech docentů

a profesorů mohl ministr školství uzavírat pracovní smlouvu (popřípadě rozvazovat pracovní poměr) namísto rektora vysoké školy.

Otázkami koncepce a řízení vysokých škol se měl napříště zbývat i ve smyslu zákona o vysokých školách nově zřízený Ústav rozvoje vysokých škol (podle § 11 zákona).

Závěr

Komplexní posouzení a vzájemné srovnání vysokoškolských zákonů a jejich novel z let totality ukazuje, jak se s narůstající centralizací a ideologizací společnosti promítaly tyto prvky i do vysokoškolské politiky. Skutečnost, že postupně docházelo k postupnému odbourávání jak historicky tradičních přístupů, tak i k stále výraznějšímu podřízení původně samosprávných vysokých škol centrální státní byrokracii a k legislativnímu zakotvení zcela mimořádných pravomocí ministra, není jen výpovědí o vysokých školách, ale zprostředkovaně i o celém společenském vývoji v průběhu jedné historické etapy.

Poslední totalitní právní úprava, stanovená zákonem o vysokých školách č. 39/1980, zůstala v platnosti až do vydání nového zákona o vysokých školách dne 4. května 1990. Ten byl publikován jako **zákon č. 172/1990 Sb.** a byl první legislativní normou přijatou v oblasti školství po vnitropolitických změnách v listopadu 1989.

Příloha: Srovnávací přehled vysokoškolských zákonů

Přehled obsahuje srovnání vybraných ustanovení vysokoškolských zákonů a jejich pozměňujících a doplňujících novel ve sledovaném období.

Funkcionáři vysokých škol

Rektor

Zákon 1950: Rektora jmenuje prezident na návrh vlády. Zpravidla z profesorů vysokých škol navržených Státním výborem pro vysoké školy, který napřed vyslechne radu příslušné vysoké školy. Funkční období: 3 roky.

Novela 1956: V otázce jmenování rektora nepřinesla novela žádnou změnu.

Zákon 1966: Rektora jmenuje prezident republiky na návrh vlády. O návrhu na jmenování rektora, zpravidla z řad řádných profesorů, se usnáší vědecká rada vysoké školy tajným hlasováním. Funkční období: 3 roky. Rektor může být jmenován nebo volen do téže funkce nejvýše dvě po sobě jdoucí volební období.

Novela 1969: Jestliže ministr nesouhlasí s návrhem, na němž se usnesla vědecká rada vysoké školy, může vládě předložit svůj návrh na jmenování rektora. Zákonným opatřením předsednictva Federálního shromáždění může rektor zastávat funkci i tři po sobě jdoucí volební období. Ve funkci setrvává až do jmenování (potvrzení) nového funkcionáře.

Zákon 1980: Rektora jmenuje prezident na návrh vlády z profesorů a docentů vysoké školy. Funkční období: 5 let s možností být ve funkci i několik po sobě následujících funkčních období.

Prorektor

Zákon 1950: Náместky rektora jsou zpravidla dva prorektoři, které jmenuje ministr školství na období tří studijních let, zpravidla z profesorů vysokých škol navržených Státním výborem pro vysoké školy. Státní výbor napřed vyslechne radu příslušné vysoké školy.

Novela 1956: Rektor má zpravidla dva prorektory. Podle rozsahu úkolů vysoké školy může být tento počet snížen nebo zvýšen.

Zákon 1966: Prorektory volí vědecká rada vysoké školy tajným hlasováním na dobu tří let z řádných nebo mimořádných profesorů anebo docentů, kteří jsou pracovníky příslušné vysoké školy. Volbu potvrzuje ministr. Nepotvrdí-li volbu, bude provedena volba nová. Na nově zřízené škole jmenuje prorektory na dobu tří let ministr.

Novela 1969: Nebyla-li potvrzena volba, jmenuje prorektory ministr. Zvýrazněny jsou ministrové pravomoci pro odvolání prorektorů bez splnění podmínek uvedených v zákoně z roku 1966.

Zákon 1980: Prorektory ustanovuje a odvolává ministr na návrh rektora. Ustanovuje je z profesorů a docentů vysoké školy. Funkční období je analogické jako u rektorů.

Děkan (proděkan)

Zákon 1950: Děkana a proděkany jmenuje ministr na období dvou studijních roků, zpravidla z profesorů vysokých škol navržených Státním výborem pro vysoké školy, který napřed vyslechne příslušnou fakultní radu a radu vysoké školy.

Novela 1956: Ministr školství může zmocnit rektora, aby jmenoval a odvolával proděkany.
Zákon 1966: Děkana a proděkany volí tajným hlasováním na dobu tří let vědecká rada fakulty. Týž učitel (řádný profesor, mimořádný profesor, docent, který je pracovníkem příslušné fakulty) může být volen do téže funkce nanejvýše po dvě po sobě jdoucí volební období. Volbu děkana potvrzuje ministr, volbu proděkana rektor. Není-li volba potvrzena, následuje volba nová. Děkana a proděkany nově zřízené fakulty jmenuje na dobu tří let ministr.

Novela 1969: Analogická úprava jako v případě prorektorů.

Zákon 1980: Děkana ustanovuje a odvolává ministr na návrh rektora. Ustanovuje ho z profesorů a docentů vysoké školy. Proděkany ustanovuje a odvolává rektor na návrh děkana. Ustanovuje je z profesorů a docentů vysoké školy. Počet proděkanů a úseky jejich činnosti stanoví rektor se souhlasem ministra. Funkční období je analogické jako u rektorů.

Jmenování profesorů a docentů vysokých škol

Zákon 1950: Profesory jmenuje prezident na návrh vlády z osob, které prokázaly vynikající způsobilost vědeckou nebo uměleckou a učitelskou, potřebnou pro vysokou školu. Docenty vysokých škol jmenuje anebo výkonem docentury pověřuje ministr. O způsobilosti profesorů a docentů rozhoduje a návrhy na jmenování nebo pověření podává ministrovi Státní výbor pro vysoké školy. Působíště stanoví ministr.

Novela 1956: Státní výbor pro vysoké školy se vyjadřuje a podává návrhy ve věcech jmenování profesorů a docentů, ustanovování jejich zástupců a obsazování míst profesorů a docentů konkurzním řízením.

Zákon 1966: Zákon konstatuje, že ministerstvo vydá předpisy o habilitačním a jmenovacím řízení. Specifikuje, kteří profesori, jmenování před účinností tohoto zákona, se stávají řádnými profesory. Dosavadní zástupci profesorů se stávají mimořádnými profesory. Současně stanoví, že pokud zástupci docentů nesplní do stanovené lhůty podmínky pro jmenování docenty, budou převedeni do kategorie odborných asistentů. Prodloužení lhůty může výjimečně povolit rektor (maximálně na dobu jednoho roku od účinnosti zákona).

Novela 1969: Ministr může jmenovat docenty, popřípadě předkládat vládě návrhy na jmenování řádných a mimořádných profesorů výjimečně bez habilitačního, popřípadě jmenovacího řízení.

Zákon 1980: Profesory jmenuje prezident na návrh vlády. Profesorem lze jmenovat docenta, vědeckého nebo uměleckého pracovníka nebo významného odborníka z praxe, který ve své práci vychází z vědeckého světového názoru, prokázal pedagogickou způsobilost, vědeckou nebo uměleckou způsobilost vytvořením společensky významných prací a má potřebnou praxi. Docenty jmenuje ministr za obdobných podmínek. V souvislosti se jmenováním může ministr, v dohodě s profesory a docenty, určit jejich působíště. Titul lze odejmout tomu, kdo se zpronevěřil občanské, pedagogické nebo vědecké cti.

Jmenovací řízení pro profesory i docenty je zahájeno na podkladě iniciativy rektora (děkana). V případě docentur není vyžadováno habilitační řízení. Ministr školství může jmenovat docenta bez zahájeného řízení na vysoké škole, v případě jmenování profesora může dát vlastní podnět ke jmenování.

Prameny:

- Zákon č. 58/1950 Sb., ze dne 18. května 1950
Zákon č. 46/1956 Sb., ze dne 24. září 1956
Zákon č. 19/1966 Sb., ze dne 16. března 1966
Zákon č. 63/1969 Sb., ze dne 17. prosince 1969
Zákon č. 39/1980 Sb., ze dne 10. dubna 1980

Literatura:

- EMANUEL, L. a kol.: Správa a řízení školství – historický vývoj. Grantová studie. Praha, Pedagogické muzeum J. A. Komenského 1997.
KRÁČMAROVÁ, H.: Vysokoškoláci v revolučních letech 1945–1948. Praha, Mladá fronta 1976.
K současným úkolům vysokých škol v Československé socialistické republice. Pra-

ha, SPN 1981.

- LOMIČ, V.: Vznik, vývoj a současnost Českého vysokého učení technického v Praze. Praha 1982.
MORKES, F.: Učitelé vysokých škol (Výbraný soubor právních předpisů). Praha, Ústav školských informací 1986.
MORKES, F.: Zmařená naděje. In: Aula, revue pro vysokoškolskou a vědní politiku, 1998, č. 3, s. 2–8.
Pracovní řád pro pracovníky vysokých škol. Praha, SPN 1973.
Pracovní řád pro pracovníky vysokých škol. Praha, Ministerstvo školství ČSR 1982.
Školské zákony. Praha, SPN 1984.
VORLÍČEK, Ch.: Z historie Pedagogické fakulty Univerzity Karlovy. Praha 1996.
Zpráva o současném stavu, vývoji a perspektivách československého školství. Praha 1972.

ZAJÍMAVOSTI Z JINÝCH ČASOPISŮ

VAŠUTOVÁ, J.: **Vzdělavatelé učitelů**. Aula, 7, 1999, č. 1, s. 68–77.

Autorka si všímá vzdělavatelů učitelů, zejména těch, kteří působí na pedagogických fakultách, a to v širším kontextu – s ohledem na vztahy těchto fakult k dalším institucím v rámci univerzit i na další souvislosti. Zdůrazňuje problém identity pedagogických fakult a jeho důsledků pro tyto vzdělavatele učitelů, pro jejich práci i pro ty, jichž se tato práce týká (hlavně studenty učitelství). Upozorňuje na řadu specifických znaků vzdělavatelů učitelů, na jejich postavení mezi dalšími skupinami v rámci učitelské profese, na různost představ o potřebách učitelského vzdělávání a z toho pramenící polarizaci uvnitř celku vzdělavatelů učitelů, na nezfídka problematický vztah této učitelské kategorie k cílům pedagogických fakult, na jejich „předurčenosti“, pokud jde o dosažitelnost vlastního statutu v rámci univerzity. Kriticky hodnotí schopnost učitelských vzdělavatelů dostatečně reflektovat změny v učitelské profesi a v roli učitele, měnící se podmínky pracovního výkonu učitelů, adekvátně pedagogicky působit a být tak vzorem studentům učitelství. Stranou pozornosti autorky nezůstávají ani vnitřní problémy mezi vzdělavateli učitelů – nedostatek partnerství, hierarchizace oborů a disciplín v rámci akademických sborů, rozmanité postoje vzdělavatelů učitelů k učitelské profesi samotné. Otevírá tak téma složité, citlivé, nepříliš frekventované a velmi závažné.

(mp)