

O REFORMI VISOKOG OBRAZOVANJA U SRBIJI

REZIME: Ako se istorijski posmatra razvoj visokog obrazovanja u Srbiji, može se izvesti nekoliko zaključaka:

- da je visoko obrazovanje u Srbiji bilo koncipirano na veoma konzervativnim osnovama, gde je uvek postojao stah od promena, kao i strah od uplitanja države u ovu oblast, a kao sinonim za državu je uvek bila vladajuća klasa, koja je obrazovanje koristila za postizanje svojih ličnih ciljeva, bez razmatranja šta to može značiti za državu kao zajednicu ljudi;

- da se uvek smatralo da naše visoko obrazovanje od savršenstva deli samo nedostatak finansijskih sredstava, koji je uvek postojao;

- postojao je veliki broj studentskih organizacija, ali njima često nije bio prioritet zaštita interesa studenata, već su delovali periodično, samo u trenucima kada je bilo potrebno uvesti još jedan vanredan ispitni rok, ili produžiti rok za upis studenata u narednu godinu i dr., a retko kad su delovali na nekom trajnijem planu, kao što je unapređivanje nastavnog procesa, revizija postojećeg stanja i njegova reforma itd.

- početak devedesetih odlikuje raspad SFRJ, ratovi, ekonomsko razaranje zemlje, višegodišnje sankcije, pa ratno razaranje zemlje krajem devedesetih. Sve to se neminovno negativno odrazilo na sve sfere života ljudi u Srbiji, pa i na visoko obrazovanje i još više je doprinelo razvijanju fenomena „odliva mozgova” i gubitak cele jedne generacije mladih, obrazovanih i sposobnih ljudi.

- tek ulazak u dvadeset prvi vek je pružio tračak nade i slabo svetlo na kraju jednog dugog i tamnog tunela propadanja. Ranije sporadični pokušaji iniciranja promena, su tada postajali sve masovnija pojava. Nova generacija mladih se usudila odvažiti na prve korake ka napretku i evropskim integracijama.

Ipak, želja za promenama nije ono što je našoj zemlji dovoljno da bi povratila svoj nekadašnji sjaj. Potrebna su konkretna delanja i istrajnost u njima, jer će se prvi rezultati pojaviti tek u predstojećim godinama, isto onako kako su devedesete godine, svoje negativne posledice reflektovale tek kada su prošle.

Da bi napravili pomak i razvoj visokog obrazovanja u Srbiji, treba svakako da se vodimo uporednim rešenjima drugih, razvijenijih država, ali

* Sekretar na Pravnom fakultetu Univerziteta Privredna akademija, Novi Sad

nećemo rešiti svoje probleme tako što ćemo samo mehanički inkorporirati njihove propise u naše Zakone i druge akte. Mora se viditi računa i o našoj prosvetnoj tradiciji. Ono što treba da nam je na umu je činjenica da mi ne stvaramo novo visoko obrazovanje, već da vršimo reviziju i reformu već dugo godina postojećeg, pa će zbog toga, možda ovaj veliki i težak posao biti još teži.

Transparentnost promena, revizije i reforme, mora biti jasna i dostupna svima koji žele da se u nju uključe i daju joj svoj doprinos. Edukacija mladih, pa i ljudi drugih životnih dobi, je neophodna da bi se pospešio demokratski razvoj zemlje, njen ekonomski oporavak i razvoj svesti o istinskim vrednostima, čiji je značaj opao, pa i potpuno izgubljen u godinama ratova i izolacije.

I, ako sve napred rečeno možemo staviti u jednu rečenicu, ona bi možda glasila – „Čekaju nas godine velika iskušenja i ako uspemo da im odolimo, očekuje nas ogroman posao koji treba završiti, a posle možemo biti sigurni da dobri rezultati nikako ne mogu izostati!”

Ključne reči: reforma visokog obrazovanja, Bolonjski proces, svojinski režim visokoškolskih ustanova, kvalitet nastavnog procesa, akreditacija, visoko obrazovanje, zapošljivost

Uvod

Proces evropskih integracija koji je naša zemlja započela u sebi sadrži i neminovno velike promene koje su vezane za naš sistem obrazovanja. Ipak, te promene su se najviše odrazile na sistem visokog obrazovanja u Srbiji, jer su novi standardi, koji su ugrađeni u Zakon o visokom obrazovanju¹ (u daljem tekstu: Zakon) iz korena promenili visoko obrazovanje, organizaciju visokoškolskih ustanova, kao i naša dosadašnja poimanja ove materije.

Bolonjska deklaracija² po ugledu na koju je izvršena revizija našeg visokog obrazovanja, a radi postizanja kompatibilnosti visokog obrazovanja Republike Srbije i ostalog dela Evrope, donela je velike novine na naše prostore, a samim tim i velike teškoće u primeni Zakona. Naravno, da je cilj Zakona otvaranje granica obrazovanja, odnosno stvaranje mogućnosti studentima iz Srbije da svoje školovanje nastave u inostranstvu, da nadgrade svoja stečena znanja poslediplomskim studijama na nekom od priznatih evropskih univerziteta, da se stvore studenti koji se veoma brzo integrišu u neku radnu sredinu zbog svog praktičnog načina razmišljanja koji im se razvija na fakultetu, da se teorija prepusti naučnim radnicima, profesorima, a da se studenti direktno pripreme za budući iskorak u stvaran svet, sa obezbeđenim zaposlenjem i radnim mestom koji im priliči. Ipak, ideali novog, revidiranog visokog obrazovanja ne mogu biti ispunjeni automat-

¹ Službeni glasnik RS, br. 76/05.

² Zajednička deklaracija evropskih ministara obrazovanja potpisana 19. juna 1999. u Bolonji, a naša zemlja je prihvatila Bolonjski proces potpisom Berlinskog kominikea 2003.

ski, samim donošenjem novih propisa iz ove oblasti. Potrebno je uložiti mnogo napora, utrošiti mnogo vremena i biti spreman na bezbroj teškoća, pa i neuspeha koji neminovno prate jedan tako veliki i zahtevan posao. Kako je 2010. godina veoma blizu,³ reforma našeg visokog obrazovanja bi sada trebalo da se privodi kraju, što je relativno tačno.⁴ Međutim, iako se reforma sprovodi od donošenja novog Zakona, još uvek postoji dosta nejasnoća, nerešenih pitanja, kao i dilema u vezi sa primenom određenih odredaba Zakona.

Bez namere za ulazak u dublju teorijsku analizu materije visokog obrazovanja, u ovom radu ćemo pokušati da jednim kritičkim posmatranjem i zapažanjima, rasvetlimo većinu praktičnih implikacija koje su posledica važenja novog Zakona, kao i eventualne probleme koji tim povodom nastaju ili mogu nastati. Zbog svega navedenog, kao osnovna građa ovom radu, poslužili su prvenstveno Zakon o univerzitetu iz 2002, Zakon o višoj školi, Zakon o stručnim nazivima, zatim važeći Zakon o visokom obrazovanju, neka od saopštenja na savetovanjima organizovanim povodom reforme visokog obrazovanja u Srbiji, saopštenja Ministarstva prosvete i sporta vezane za reformu, kao i veoma poznato autentično tumačenje Narodne skupštine Republike Srbije od 5. 11. 2007, a u vezi sa odredbama člana 127. st.1. i 2. Zakona.

Takođe, predmet ovog rada će donekle biti i odnos visokog obrazovanja i zapošljivosti svršenih studenata.

Svojinski režim

Jedna od prvih, uslovno rečeno, prepreka koje se na putu revizije visokog obrazovanja sreću⁵ jeste pitanje koje je baza svake institucije, a to je svojinski režim ili prosto rečeno razlika kada je samostalna visokoškolska ustanova (univerzitet) i fakulteti u njegovom sastavu osnovan od strane države, odn. odlukom Vlade Republike Srbije (državna visokoškolska ustanova) i kada se kao osnivač pojavljuje fizičko ili pravno lice koje nije država (privatna visokoškolska ustanova). Iako se smatra da je samo jezičko razlikovanje ove dve vrste visokoškolskih ustanova dovoljno, te da je poželjno na isti način regulisati njihove položaje, u praksi stvari nisu tako jednostavne. Naime, Zakon na isti način tretira i državne i privatne ustanove,⁶ što je dobro, jer se ni na koji način tekstualno ne vrši diskriminacija ni jednih ni drugih, već su one izjednačene u pravima i obavezama. Međutim, ta jednakost je samo prividna, jer ove dve vrste ustanova nisu iste i njih odlikuje *diffe-*

³ Kao godina koja je predviđena kao završetak implementacije Bolonjskog procesa.

⁴ Više škole su proces akreditacije završile 2006. a univerziteti i fakulteti sada ulaze u drugu fazu, od ukupno pet predviđenih do sredine 2009.

⁵ Ujedno se postavlja i kao jedno od predhodnih pitanja pri primeni propisa iz oblasti visokog obrazovanja.

⁶ Osim pitanja osnivanja visokoškolskih ustanova, gde se to samo pominje kao mogućnost da osnivač bude fizičko ili pravno lice različito od države, vidi član 40. Zakona, i finansiranja ustanova, pri čemu ne ulazi u načine finansiranja privatnih ustanova, već samo državnih, vidi član 57. do 61. Zakona.

rentia specifica, a to je svojinski režim, kao i sama struktura osnivačkog kapitala, odgovornost osnivača i odgovornost lica ovlašćenih za zastupanje, dekana i rektora. Naime, iako je Zakon *lex specialis* u odnosu na Zakon o privrednim društvima koji je *legi generali* u ovom slučaju, te da fizička ili pravna lica koja osnuju visokoškolsku ustanovu vrše poverena javna ovlašćenja (obrazovanje), ipak se položaj privatnih ustanova umnogome razlikuje od položaja državnih.

Opšte je poznato da privatni fakulteti nisu nikakva novina u Evropi i svetu. Takođe, opšte je poznato da je način studiranja, nastavna sredstva, nastavno i nenastavno osoblje, oprema i dr., daleko kvalitetnija na privatnim univerzitetima i fakultetima od istog na državnim. Kako su kod nas privatni univerziteti i fakulteti novina,⁷ kao uostalom i u svim bivšim socijalističkim državama gde je školovanje bilo besplatno,⁸ ta specifičnost zahteva od zakonodavca posebnu pažnju i opreznost prilikom stavljanja znaka jednakosti između državnih i privatnih univerziteta.

Naime, smatram pogrešnim postupkom zakonodavca koji je olako jednim zakonskim aktom regulisao obe vrste visokoškolskih ustanova na isti način. Naravno, shvatam želju da se ove ustanove izjednače, i pred zakonom i pred javnošću, ali smatram pogrešnim sam pristup ostvarenju te želje. Jer sama činjenica da su postavljeni isti kriterijumi i standardi⁹ koje treba da ispune i državni i privatni univerziteti da bi se osnovali, ili ostali na mapi visokoškolskih ustanova vrši jednu diskriminaciju privatnih visokoškolskih ustanova. Diskriminacija leži, moglo bi se reći, u istorijskim činjenicama, a to je dužina postojanja državnih visokoškolskih ustanova koja je više nego dovoljna da se obezbedi kvalitetan, stručan i brojtan, posebno nastavni kadar, koji je potreban, što privatni definitivno ne mogu na isti način obezbediti, jer je njihovo postojanje daleko kraće, zatim isto važi i za veličinu bibliotečkog fonda, ostvarivanje međunarodne saradnje, naučnu delatnost, naučne publikacije itd. Ovde posebno naglašavam, da bi donošenjem dva međusobno povezana pravna akta, odnosno bar izmene i dopune važećeg Zakona ili donošenje podzakonskih akata koji bi sadržale poseban deo posvećen privatnim ustanovama, donekle rešio opisane nedostatke.

Osvrt na neke od korišćenih termina u Zakonu

Iako je Zakon o univerzitetu¹⁰ donet kada je već počelo polemisanje o potrebi reforme visokog obrazovanja, a prvenstveno da bi ublažio negativne posledice

⁷ Prvi privatni fakultet kod nas je dobio Rešenje o ispunjenosti uslova za početak rada i obavljanje delatnosti 14. 10. 1992. g. i to je bio Fakultet za menadžment "Braća Karić" u Beogradu.

⁸ Uz male nadoknade i vidu školarina niskog iznosa, jer je visoko obrazovanje i obrazovanje uopšte tretirano kao javno dobro, a tek skorašnjim uvođenjem statusa samofinansiranja i na državnim fakultetima, otvorio se put ka opravdanosti postojanja privatnih fakulteta na kojima su školarine približno iste kao i za studente na samofinansiranju na državnim fakultetima.

⁹ Vidi šire o tome u standardima za akreditaciju ustanova na veb sajtu Ministarstva prosvete i sporta, <http://www.mps.sr.gov.yu/>.

¹⁰ *Službeni glasnik RS*, br. 21/02.

dice koje je Zakon o univerzitetu od 1998. imao po akademsku zajednicu u Srbiji, odredbe u njemu su bile i dalje konvencionalne i nisu mogle zadovoljiti potrebe korenite reforme visokog obrazovanja. Najveći doprinos Zakona o univerzitetu iz 2002. godine je vraćanje autonomije univerzitetima, a time i svođenje političkih pritisaka i uticaja na odlučivanje unutar univerziteta, na minimum.¹¹ Ono što je u tom momentu bilo preko potrebno Srbiji je svakako i uvođenje kontrole osnivanja visokoškolskih ustanova i kontrole kvaliteta ustanova koje su već postojale,¹² s obzirom da se raniji sistem kontrole svodio isključivo na proveru ispunjenosti niza formalnih uslova – prostor, oprema, nastavno osoblje, a ne i na proveru kvaliteta same sadržine nastavnog plana i programa visokoškolskih ustanova. Takođe, van predmeta regulisanja Zakona iz 2002. godine je ostala i materija višeg obrazovanja kojoj je bila neophodna korenita izmena. Zbog svega navedenog, morao se doneti novi Zakon koji je na jedan radikalna način regulisao celokupnu materiju višeg i visokog obrazovanja.

Uparedo posmatrajući naš stari Zakon o univerzitetu i važeći Zakon iz 2005, odmah se može postaviti pitanje nove terminologije koja se koristi, a koja je različita od ranije ustaljene. Prvenstveno je tu naziv za univerzitete, odnosno fakultete, koji se u novom Zakonu nazivaju samostalna visokoškolska ustanova, odnosno visokoškolska ustanova. Do ove promene je prirodno moralo doći, s obzirom da novi Zakon u sebi sadrži ne samo reformu do sada visokog obrazovanja, već i reformu višeg obrazovanja, odn. donošenjem novog Zakona više škole prestaju da postoje i prerastaju u visoke strukovne škole u trajanju od tri godine, tako da je celokupna materija nekada sadržana u Zakonu o višoj školi¹³ sada ugrađena u jedan zakon. Naravno, novi Zakon obrazlaže termine „samostalna visokoškolska ustanova” i „visokoškolska ustanova”,¹⁴ s tim da sve ustanove koje mogu obavljati poslove visokog obrazovanja naziva jednim imenom „visokoškolske ustanove”,¹⁵ a tek posle nabroja šta spada pod termin „samostalna visokoškolska ustanova”, što su u stvari sve osim fakulteta koji su visokoškolske ustanove, bez reči „samostalna.”

Slično predhodnom rečenom, postoji još novih termina koji mogu izazvati velike zabune u svakodnevnoj primeni. Na primer, nov Zakon pridaje veliki značaj obezbeđivanju *kvaliteta* visokog obrazovanja i u tu svrhu po prvi put u Srbiji se formiraju posebni stručni¹⁶ organi koji su zaduženi za lakše utvrđivanje

¹¹ Mada nije potpuno iskorenjen, kao uostalom što ni nov Zakon neće moći u potpunosti da reši tu vrstu uticaja.

¹² Što državnih, što privatnih.

¹³ *Službeni glasnik RS*, br. 50/92, 39/93, 67/93, 48/94 i 24/96.

¹⁴ Član 32. do 37. Zakona.

¹⁵ Dakle i univerzitet, i akademija strukovnih studija, i visoka škola i visoka škola strukovnih studija.

¹⁶ Kako je već i samo Ministarstvo prosvete i sporta primetilo u svojoj Strategiji reforme, stručnost je ono što je nedostajalo licima zaposlenim u ovom sektoru, pa samim tim nisu mogli obavljati svoj posao na adekvatan način. Vidi šire „Visoko obrazovanje u Srbiji – strategija reforme” na web sajtu <http://www.mps.sr.gov.yu/>.

standarda potrebnih za ostvarivanje određenog stepena kvaliteta,¹⁷ odnosno organ za kontrolu tog kvaliteta.¹⁸ Takođe, pridaje se mnogo veći značaj mišljenju studenata i studentskom organizovanju uopšte. Međutim, kvalitet kao kategorija nije definisan u Zakonu, što može otkrinuti vrata nedoslednosti u odlučivanju organa koji su nadležni da ga ocenjuju.

Nakon kvaliteta i usko povezano sa njim je i reč, odnosno pojam *samovrednovanja*¹⁹ koje sprovodi sama visokoškolska ustanova, prvi put kada se predaje zahtev za dobijanje dozvole za rad i svake tri godine nakon dobijanja dozvole za rad. Pri samovrednovanju, odnosno samoevaluaciji kako je još nazivaju, uzima se u obzir mišljenje studenata koje se može dobiti na različite načine (npr. sprovođenjem anketa i dr.). Zakon je u ovom slučaju dao široku autonomiju visokoškolskim ustanovama prilikom sprovođenja postupka samovrednovanja ustanove i njenih studijskih programa i ostavio im mogućnost da u svojim opštim aktima sami odrede proceduru sprovođenja. Naravno, ta procedura nije bez nadzora i kasnije provere od strane nadležnih organa. Ustanove, iako sasvim slobodne u sprovođenju ove procedure, s obzirom da nikad ranije ništa slično, ili bar ne na ozbiljan način nisu sprovodile, može dovesti do ogromnih razlika u samom kvalitetu imenovane procedure, a i do određene nesigurnosti na tom polju, jer ne mogu znati unapred da li procedura saglasna sa onim što je zakonodavac prilikom uvođenja ovih odredbi u Zakonu, imao na umu. Tako se dolazi do toga, da veliki broj ustanova „prepisuju” način i postupak samovrednovanja od onih ustanova koje su to prve regulisale, u nadi da je prva ustanova proceduru dobro osmislila. Smernice u vezi ove problematike, date u standardima za akreditaciju visokoškolskih ustanova, ne rešavaju ovaj problem u potpunosti. Takođe, zbog jednog vida nesigurnosti i ne postojanja predhodne prakse, može se i postaviti pitanje eventualne nedoslednosti organa nadležnih za ocenu ispunjenosti uslova za dobijanje dozvole za rad, tj. nedoslednosti pri oceni te ispunjenosti, jer se odluke donose od slučaja do slučaja, za svaki podneti zahtev posebno.

Najzad, tu je i svakako neizbežan pojam *akreditacija*,²⁰ odnosno postupak za dobijanje dozvole za rad. Kako je Zakon usvojen i donet 2005. godine, on govori o akreditaciji, kao da je ona vremenski već u nekim ustanovama i sprovedena. Kao što je već rečeno, više škole su bile u postupku akreditacije 2006. godine, a univerzitetima i fakultetima taj postupak tek predstoji (osim onih koji su je odradili u prvoj fazi akreditacije od 01. 11. 2007. do 01. 03. 2008). Iz tog razloga, u javnosti je već neko vreme bilo govora o tome ko ima dozvolu za rad, a ko nema i automatski su ustanove koje još nisu ni ušle u tu proceduru (mada imaju još vremena) dobijale negativne konotacije na svoj račun. Naime, neop-

¹⁷ Član 9. do 12. Zakona.

¹⁸ Član 13. i 14. Zakona.

¹⁹ Član 17. Zakona.

²⁰ Član 16. Zakona.

hodna je i edukacija javnosti, budućih studenata, njihovih roditelja i drugih zainteresovanih lica u vezi sa sprovođenjem zakonskih odredbi koje se tiču postupka dobijanja dozvole za rad, odnosno akreditacije.

Napomena: Naravno, da za sve napred rečeno, postoji odgovarajuća uporedna praksa iz država Evropske unije i nama po mentalitetu srodnih susednih država (Bosna i Hercegovina, Hrvatske i dr.). Tom praksom se u mnogome naše visokoškolske ustanove i vode u rešavanju nekih postavljenih dilema, ali pri tome ne treba zanemariti jednu istorijsku činjenicu, a to je naša obrazovna praksa koja je već godinama ustaljena i koje se jako teško može u potpunosti odreći. Tu treba dodati da je naš obrazovni sistem koji je do sada postojao, imao i svoje dobre strane i svakako ne treba zaboraviti sve one mlade stručnjake koje je taj isti visokoobrazovni sistem, uslovno rečeno, proizveo i omogućio državama u Evropskoj uniji da se njihovim znanjem služe i razvijaju svoj privredni i društveni potencijal. Zato treba čuvati svoju tradiciju i sve ono dobro što je ona stvorila, pa tek onda vršiti reformu i nadograditi postojeće visoko obrazovanje uporednom praksom drugih država.

Vremensko preklapanje odredbi Zakona o visokom obrazovanju, Zakona o univerzitetu i Zakona o višoj školi

Za razliku od predhodne terminološke analize odredbi Zakona, sledeće pitanje je mnogo dublji i zahteva mnogo odgovora, koja nisu u mogućnosti da daju precizno ni Ministarstvo prosvete i sporta, ni Pokrajinski sekretarijat za više i visoko obrazovanje, jer je Zakon dosta neprecizan, a zvaničnih tumačenja nema, niti podzakonskih akata koji bi ovu dilemu rešili.²¹

Naime, već toliko često postavljano pitanje mastera i da li studenti koji su završili studije po ranijem zakonu, automatski dobijaju to zvanje. Razlog dilemi je sledeći: član 25. Zakona, govori o vrstama i nivoima studija, član 29. o obimu studija, a član 95. o stručnim, akademskim i naučnim zvanjima koja se stižu završetkom studija.

1. Problem je jedna reč „diplomirani” koja se nakon završetka osnovnih studija gubi, a dobija se tek nakon završenih diplomskih akademskih studija - master.²² Kako je po starom Zakonu, student nakon osnovnih studija dobijao odmah zvanje diplomirani, postavilo se s pravom pitanje da li se može njihov status izjednačiti sa novim masterom. U javnosti je bilo mnogo nagađanja, parlament Srbije se izjašnjavao,²³ nikakva zvanična saopštenja iz Ministarstva prosvete i sporta nisu dostavljena fakultetima, a ni javnosti. Gledano objektivno, odgovor na ovo pitanje bi bio dvojak –

²¹ Osim veoma problematičnog Autentičnog tumačenja Narodne skupštine Republike Srbije odredaba člana 127. st.1 i 2. Zakona, od 5. 11. 2007.

²² U trajanju od jedne ili dve godine, u zavisnosti da li su završene osnovne studije u trajanju od četiri ili tri godine.

²³ Tek nakon što je prva generacija već završila Master studije (!).

a) potvrđan u slučajevima kada osnovne studije traju više od četiri godine i gde ima obaveza izrade završnog, diplomskog rada²⁴ i oba ta uslova bi morala biti ispunjena kumulativno;

b) i negativan u slučajevima kada osnovne studije traju manje od pet godina ili nemaju obavezu izrade završnog rada, kao npr. pravni fakultet gde je poslednji ispit završni.

U svetlu napred rečenog, studenti koji spadaju u grupu a), mogli bi odmah posle završenih osnovnih studija, direktno na doktorske studije, dok bi studenti koji spadaju u grupu b) morali predhodno da završe master studije u trajanju od godinu dana.

*Autentično tumačenje Narodne skupštine Republike Srbije,*²⁵ a vezano za gore rečeno, moglo bi da ima različito tumačene reperkusije, kako na studente koji su na osnovnim studijama, tako i na studente koji su svoje studije završili po ranijim propisima. U sadržini pomenutog tumačenja između ostalog stoji:

„Ove odredbe treba razumeti tako da se vremensko dejstvo zadržavanja prava na korišćenje stečenog naziva (stav 1.) prostire ne samo na sadašnjost, već i na budućnost. Svrha prava na korišćenje stečenog naziva je u tome da se zaštiti pravna sigurnost i stečena prava.

Odredba stava 2. može se isključivo tumačiti u kontekstu tumačenja odredbe stava 1. što znači da mora biti izjednačen status lica koja su stekla ili će steći naziv po propisima koji su važili do dana stupanja na snagu Zakona o visokom obrazovanju („Službeni glasnik Republike Srbije“ br. 76/05) sa statusom lica koja budu stekla nazive koje predviđa ovaj zakon. Drugim rečima, lica koja su stekla VII-1 stepen stručne spremlje (diplomirani pravnik, diplomirani inženjer itd.) izjednačena su sa licima koja steknu naziv master”.

Ovo tumačenje je doneto, a da se pre toga nije razmislilo o uticaju takve odluke na već zatečeno stanje na visokoškolskim ustanovama, a to je da je već jedna generacija studenata, koji su osnovne studije završili po ranijim propisima, upisali, pa i završili master studije. Šta sa njima? Znači li to da su oni bespotrebno izgubili godinu dana svog života i školovanja, da su polagali 5-8 ispita i pisali i branili završni rad, a da su sve vreme imali pravo na diplomu mastera i bez te godine, i bez tog truda? Tu se može i postaviti pitanje utrošenih finansijskih sredstava, kupljenih udžbenika, monografija i dr. Odgovor na ovo pitanje još nije dat, a čak se na skoro svim fakultetima i školske 2007/2008 godine raspisao konkurs za drugu generaciju studenata koji pohađaju diplomske akademske studije – master.

2. Sledeći problem se i dalje vrti oko reči „diplomirani”, ali i oko činjenice da su usvajanjem novog Zakona, više škole, kao i stepen stručne spremlje (VI, VII i dr.), prestali da postoje, odnosno više škole su prerasle u visoke strukovne škole na kojima studije traju tri godine. Znači, Zakonom je ukinuto tkz. stepenova-

²⁴ Master studije po Zakonu u sebi imaju obavezu izrade završnog rada, član 30., st. 2. Zakona.

²⁵ Odredaba člana 127. st. 1 i 2. Zakona, od 5. 11. 2007.

nje fakulteta, na koje su se studenti odlučivali onda kada nisu u mogućnosti da završe u celini osnovne studije, pa su, tamo gde je to bilo predviđeno, i ako ispunjavaju uslove, dobijali diplome Više škole, gde im je zvanje bilo bez diplomiranja. Iz ove situacije se razvija sledeći problem interpretacije Zakona i prezentovanja zainteresovanim licima koja je razlika ranije više škole i njenog zvanja od sadašnjih osnovnih studija i zvanja koje se posle njih dobija? Ako se navedeno posmatra u svetlu pomenutog Autentičnog tumačenja Narodne skupštine Srbije, može se doći do sledećeg: *ako se zvanje dobijeno posle osnovnih studija po ranijim propisima može izjednačiti sa zvanjem mastera po novim propisima, onda se može i zvanje dobijeno posle više škole po ranijim propisima izjednačiti sa zvanjem dobijenim nakon završenih osnovnih studija po novim propisima, ili ipak ne može?*

Naravno, ovo pitanje se neće postavljati nakon izvesnog vremena, kada svi studenti koji su upisali studije po ranijem zakonu završe. Može se eventualno pojaviti dilema prilikom apliciranja na neko radno mesto, gde bi ovlašćena lica kod poslodavaca morala da poznaju i ovu materiju, te da prave razliku zvanja prema ranijim propisima i zvanja po važećem Zakonu. Međutim, do tada mora se otkloniti svaka nedoumica u ovom periodu dok se važenje pomenutih propisa preklapa, odnosno dok postoje studenti i postdiplomci koji su studije započeli po ranijim propisima. Novi Zakon je u prelaznim i završnim odredbama vremenski ograničio ovo preklapanje,²⁶ ali time se nije rešio svaki problem koji iz ovoga može proizaći. Na primer, kada isteknu vremenska ograničenja iz Zakona, šta se dešava sa studentima koji su te rokove propustili? Da li mogu da nastave studije po novim propisima ili uopšte ne mogu nastaviti?

3. Najzad, ono što može stvoriti velike zabune, a nije objašnjeno na jasan način, je šta predstavljaju osnovne studije²⁷ u trajanju od četiri godine, a šta osnovne studije u trajanju od tri godine, kao i njihova međusobna razlika. Zakon, u članu 95. kaže da će listu zvanja iz odgovarajućih oblasti i skraćenice stručnih, akademskih i naučnih naziva utvrditi Nacionalni savet, a na predlog Konferencije univerziteta, odnosno Konferencije akademija strukovnih studija, što je i učinjeno.²⁸ Pomenuta lista sadrži sva zvanja i njihove skraćenice, pa se tako za kandidate koji su završili osnovne studije u trajanju od tri godine, pored zvanja stavlja skraćenica 3g., odnosno za one koji su završili osnovne studije u trajanju četiri godine skraćenica 4g. Ako je cilj novog Zakona bio da se nakon završetka osnovnih studija studenti osposobe za rad u praksi, kako će se nadalje tretirati studenti koji su završili isti fakultet na različitim univerzitetima, npr. ekonomski, ako je jedan trajao tri godine, a drugi četiri? Jedina vidna razlika između njih se pojavljuje u mogućnosti da se posle osnovnih studija upišu diplomatske akademske studije-master, gde one traju jednu ili dve godine,

²⁶ Član 123. Zakona.

²⁷ Akademske ili strukovne studije.

²⁸ Lista naučnih zvanja.

u zavisnosti da li su osnovne studije trajale tri ili četiri godine, te se tada dužina studije i jednih i drugih izjednačava na pet godina. Međutim, Zakon nigde ne kaže da su diplomatske akademske studije-master obavezne i da tek nakon završetka istih, student će biti osposobljen za rad u praksi. Dakle, master studije će upisati oni ambiciozniji studenti, koji žele da se usavršavaju i da kasnije upišu doktorske studije, te da se posvete nekom obliku naučnog rada. Znači, opet se vraćamo na početak – da li su studenti koji završe osnovne studije na istom fakultetu, ali na različitim univerzitetima, gde na jednom studije traju tri, a na drugom četiri godine, sposobni za rad u praksi? Ili im je potrebna i diploma diplomatskih akademskih studija-master? U slučaju da im je potrebna, onda proizilazi da sada studije ne traju četiri godine, kao po ranijim propisima,²⁹ već da traju ukupno pet godina.³⁰ Ovo poslednje bi bilo direktno u suprotnosti sa jednom od osnovnih svrha i ciljeva reforme visokog obrazovanja u Srbiji, a to je povećanje efikasnosti studiranja, odnosno skraćivanje vremena potrebnog da se završe osnovne studije.

Takođe, vezano za gore rečeno, je i praksa visokoškolskih ustanova, za koju pouzdano znam, da svoje studentske programe prilagođavaju vremenskom trajanju 4+1, umesto 3+2, a da tako čine samo zbog toga što misle da je to *ozbiljnije, sigurnije kasnije za svoje studente kada budu tražili zaposlenje, kao i činjenica da većina fakulteta tako postupaju*, izuzev nekadašnjih viših škola, odnosno sada visokih strukovnih škola. U praksi se čak dešava da studenti koji su na nekom fakultetu, npr. pravnom ili ekonomskom, završili osnovne studije u trajanju od tri godine, žele da upišu četvrtu godinu na fakultetima, pravnim ili ekonomskim, gde osnovne studije traju četiri godine. Može se, s pravom, postaviti pitanje zašto? Zašto, kada će dobiti potpuno istu diplomu i zvanje (pravnik ili ekonomista), samo će u skraćenici stajati 3g. ili 4g? Očigledno da ti studenti ne smatraju da su to iste diplome i ista zvanja, kao ni same ustanove, jer se češće odlučuju za osnovne studije u trajanju od četiri godine. Baš iz tih razloga je potrebno zvanično mišljenje nadležnih državnih organa o ovoj problematici, jer će ovo pitanje ostati otvoreno čak i kada se potpuno izvrši reforma visokog obrazovanja, i kada svi studenti po ranijim propisima završe studije, a ostanu oni koji studiraju po novom Zakonu.

Kao što je već ranije napomenuto, potrebna je, a i neophodna edukacija javnosti, medija, kao i stanovništva uopšte, da bi oni shvatili ciljeve reforme visokog obrazovanja u Srbiji. Potrebno je da se na jasan način objasni šta sada predstavljaju osnovne akademske studije, a šta osnovne strukovne studije, šta znači njihovo vremensko trajanje (3 god. ili 4. god.) i da li student nakon njihovog završetka može pronaći posao adekvatan njegovom obrazovanju, zvanju i mogućnostima.

²⁹ Osim na nekim fakultetima gde su studije trajale duže (pet ili šest godina), npr. mašinstvo, tehnologija, elektrotehnika, medicina.

³⁰ Osnovne studije od tri ili četiri godine i Master studije od jedne ili dve godine.

Neke od novina koje se uvode reformom visokog obrazovanja³¹

Evropski sistem prenosa bodova (ESPB, odn. ECTS)

Iako, već Zakon o univerzitetu iz 2002. godine, predviđa mogućnost da se obim svih oblika nastave može iskazati brojem bodova, umesto brojem časova,³² tu mogućnost retko da je koja visokoškolska ustanova predvidela u svojim opštim aktima, da li zbog toga što je ta novina iziskivala i dodatni rad koji je ustanova morala da uloži ili što su ustanove bile ušuškane u dosadašnju praksu i konzervativnost koju nisu želele da menjaju. Tek novi Zakon više ne pominje bodove kao mogućnost, nego ih uvodi kao obavezu svim visokoškolskih ustanovama i definiše koji nivo studija treba da ima koliko bodova, odnosno koliko je ESPB bodova potrebno za jednu godinu studija.³³ Možda je to jedna od najvećih novina vezana za nastavu koju predviđa novi Zakon. U njoj su sadržani istovremeno napori i želje onih koji reformišu sistem visokog obrazovanja i interesi samih studenata, a u cilju povećanja efikasnosti studiranja, smanjena broja onih koji odustaju od studija, smanjenje broja godina koji je potreban da se osnovne studije završe i dr.

Ipak, uvođenje ESPB bodova nikako nije izvršena reforma nastave, odnosno nastavnih planova i programa. ESPB bodovi predstavljaju studentsko radno opterećenje, kao i jedan novi metod ocenjivanja studenata,³⁴ gde se podjednako vrednuje aktivno učešće studenata tokom predavanja, vežbi, zatim vrednovanje projekata, seminarskih radova i dr. izrađenih od strane studenata, kao i znanje koje će student pokazati prilikom polaganja ispita.³⁵ Novim Zakonom je praktično uveden dvobodovni sistem, jedan opšti, koji je isti za sve studente:

1. boduje se svaki nastavni predmet, a godina studija ukupno mora da ima 60 ESPB bodova³⁶ i

jedan poseban, koji isključivo zavisi od angažovanja studenta

2. boduje se svaki angažman i rad studenta, tkz. poeni i od njihovog broja zavisi svaka pojedinačna ocena studenta na ispitu, gde student može osvojiti najviše 100 poena.

Na koji način će visokoobrazovne ustanove rasporediti broj bodova prema određenim oblicima nastavnog procesa, u velikom delu zavisi od njih samih, osim graničnih vrednosti datih u Zakonu.³⁷ Takođe, ostaje na visokoškolskim

³¹ Kako bi analiza svih novina i celokupne reforme visokog obrazovanja premašila okvire i potrebe ovog rada, ograničavamo se samo nekim od pitanja dole navedenim, dok će, eventualno ostala biti predmet nekih kasnijih istraživanja.

³² Član 17. Zakona o univerzitetu.

³³ Član 28., 29. i 31. Zakona.

³⁴ Vukasović, M.: *Razvoj kurikuluma*; Beograd, 2006.

³⁵ Što u ranijem sistemu visokog obrazovanja nije bio slučaj i apsolutni prioritet u ocenjivanju studenata je bilo znanje pokazano na ispitu, te tako ono nije u svakom slučaju bilo realno.

³⁶ Član 87. i 88. Zakona.

³⁷ Član 89. Zakona.

ustanovama, koliki broj bodova će dati kom predmetu, odnosno kako će odmeriti težinu samih predmeta.

Doktorske studije

Još jedna velika novina uvedena Zakonom jesu doktorske akademske studije,³⁸ kao studije strećeg stepena. Do donošenja Zakona, naučno zvanje doktora nauka je mogao da dobije kandidat koji ima završene magistarske studije i odbranenu doktorsku disertaciju, što znači da je kandidat direktno sa magistarskih studija mogao prijaviti doktorsku disertaciju, bez dodatnog polaganja još nekih ispita,³⁹ eventualno se tome pridodavao uslov objave dva rada u naučnim časopisima, pre prijave doktorske disertacije, zavisno od pravila visokoškolskih ustanova.

Sada, međutim, da bi kandidat stekao naučno zvanje doktora nauka, potrebno je da ostvari određen broj ESPB bodova,⁴⁰ tačnije 180 ESPB bodova i napiše i odbrani doktorsku disertaciju. Naime, iz gore rečenog proizilazi da nove doktorske studije traju 3. god. i da je na njima potrebno pohađati nastavu, polagati ispite i na kraju braniti doktorsku disertaciju, tj. uvodi se sasvim nov režim studija, koji ranije nije postojao kod nas.

Činjenica da doktorske studije nisu organizovane ni na jednoj od visokoškolskih ustanova u Srbiji⁴¹ dovoljno govori o radikalnosti njihovog uvođenja i, naravno njihovom velikom značaju za obrazovni proces, jer će polaznici ovih studija i oni koji ih završe, verovatno nastaviti svoj rad u visokom obrazovanju i doprinositi razvoju visokoškolskog obrazovanja.

Obrazovanje tokom čitavog života⁴²

Obrazovanje tokom čitavog života je još jedna mogućnost koju Zakon predviđa, koja je u celini novina u našem visokoobrazovnom sistemu, a ne spada u oblast visokog obrazovanja. Tumačenje člana Zakona koji predviđa obrazovanje tokom čitavog života može biti različito. Naime, može se posmatrati kao prilika koju Zakon predviđa, da visokoškolske ustanove, pored svoje redovne delatnosti, dodatno popune svoj budžet sredstvima koja bi prikupili organizovanjem raznih kurseva, seminara i dr. za lica koja nisu studenti, a hteli bi da usavrše svoja postojeća ili steknu neka nova saznanja iz određenih oblasti. Takođe, osim koristi za visokoškolske ustanove, u vidu punijeg budžeta, svakako je i korist lica koja pohađaju organizovane kurseve i na kraju, korist celokupnog društva od ove vrste obrazovanja, jer dobijaju lica koja stiču nova saznanja koja mogu iskoristiti u obavljanju svojih profesija.

³⁸ Član 25. stav 6 Zakona

³⁹ I dalje postoji takva mogućnost, ali je novim Zakonom vremenski ograničena.

⁴⁰ „Najmanje 180 ESPB bodova, uz predhodno ostvaren obim studija od najmanje 300 ESPB bodova na osnovnim akademskim i diplomskim akademskim studijama” – član 29. Zakona.

⁴¹ Tek sada se ulažu naponi da se one pokrenu, prvenstveno na većim državnim univerzitetima.

⁴² Član 96. Zakona.

Visoko obrazovanje i zapošljivost

- Uspostaviti relevantnost nastavnih programa imajući u vidu nacionalne potrebe i zahteve tržišta. Unaprediti multidisciplinarne i internacionalne programe za nove profesije stvorene u novoj tehnološkoj eri.
- Promovisati koncept primenjenih studija koje obezbeđuju veštine i sposobnosti koje zahteva tržište rada.

Na širem planu ovo podrazumeva:

- Doprinos demokratskom razvoju zemlje
- Podršku procesu tranzicije, naročito u pogledu ekonomskog oporavka
- Promociju vrednosti evropske integracije.⁴³

Kako se u glavne ciljeve u okviru strategije reforme visokog obrazovanja, ubrajaju i zahtevi koje pred ovo obrazovanje postavlja i tržište rada, onda je jasno da reforma mora voditi ka tome da studenti, nakon završetka bilo kog od nivoa studija, moraju dobiti i atribut *zapošljivi*. Da bi se pojam *zapošljivi* mogao odrediti, on se prvenstveno mora razdvojiti od pojma *zaposlenje*.⁴⁴ Iako, terminološki vrlo slični pojmovi, oni se suštinski veoma razlikuju. Naime, zaposlenje govori o konkretnom statusu, odnosno da je lice u datom trenutku zaposleno ili ne, dok *zapošljivost* podrazumeva posedovanje određenih formalnih i neformalnih kvalifikacija koje čine potencijal neke osobe da nađe posao koji odgovara njenim kvalifikacijama, odnosno govori o mogućnosti pronalaska zaposlenja.⁴⁵ Iz gore navedene definicije proizilazi da student koji ima atribut *zapošljiv*, mora prethodno da poseduje formalnu kvalifikaciju, kao rezultat formalnog obrazovanja, i neformalnu kvalifikaciju, koja je rezultat neformalnog obrazovanja u vidu znanja i veština, i uopšte svih sposobnosti koje se razvijaju u okviru vaninstitucionalnog obrazovanja, kojima se pridodaju i još karakteristike ličnosti, moralna i etička ubeđenja. Kada se, u konkretnom slučaju nekog studenta, saberu njegove formalne i neformalne kvalifikacije, dobija se odgovor na pitanje koji to konkretan posao, ili grupa poslova,⁴⁶ odgovara njegovim kvalifikacijama.

Zapošljivost, takođe ima i svoju vremensku dimenziju, a cilj kome stremimo mora biti pospešivanje *trajne zapošljivosti studenata*, koji će biti svesni da kontinuirano moraju osavremenjavati svoja znanja i da razvijaju svoje kompetencije, kako bi ostali trajno *zapošljivi*.

Ako posmatramo reformu visokog obrazovanja u jednom njenom delu, videćemo da je to upravo postizanje mobilnosti studenata, što prvenstveno može značiti njihov završetak jednog nivoa studija na jednoj visokoškolskoj ustanovi,

⁴³ Iz „Visoko obrazovanje u Srbiji – strategija reforme”.

⁴⁴ Vukasović, M., *Razvoj kurikuluma*, Beograd, 2006.

⁴⁵ Isto.

⁴⁶ S obzirom da je ovde fleksibilnost potrebna, a i poželjna sa stanovišta obrazovanja, zapošljavanja i države.

a drugog nivoa, na drugoj, kao i isti taj odnos, samo na teritorijama različitih država (Srbija i druge države). U svetlu toga, možemo tako posmatrati i zapošljivost u njenoj prostornoj dimenziji, kao mobilnost radne snage, što je ujedno i jedan od osnovnih principa zajedničkog tržišta Evropske unije, osim slobode kretanja robe, slobode pružanja usluga i slobode kretanja kapitala.⁴⁷

Ukoliko posmatramo situaciju u našoj zemlji u zadnjih desetak godina, jasno se može doći do zaključka da studenti koji su sticali visoko obrazovanje u tom periodu nikako nisu bili *zapošljivi*. Razlozi tome leže, kako u ukupnom sistemu visokog obrazovanja, tako i u kompletnoj društveno-političkoj situaciji u zemlji. Godine sankcija su ubirale svoj danak, „siva ekonomija“ takođe, a neretko smo viđali fakultetski obrazovane mlade ljude kako rade na pijaci, u trafikama, kafićima. Bez obzira kakvi su studenti bili (prema proseku ocena) i kolika im je kompetencija, to sigurno nije grupa poslova koji odgovaraju njihovim kvalifikacijama. Ovako tužnoj situaciji u zemlji su donekle doprineli i fakulteti. Naime, ustalila se praksa fakulteta da, znajući da im to donosi dodatna finansijska sredstva, upišu broj studenata koji je iznad realnih kapaciteta ustanove, ali i preko realnih zahteva tržišta rada, te su se time dobijale dve negativne posledice: 1. smanjen kvalitet održavane nastave zbog velikog broja studenata i 2. suficit svršenih studenata u nekom zanimanju na tržištu rada, te samim tim obezvređena diploma određenih studija.

Visoko obrazovanje mora, u ovoj reformi da odgovori izazovima, kako što su politička moć i uticaj, korupcija i dr., te da prioritet da obrazovanju studenata koji će, nakon završenih studija, moći da biraju između grupe poslova koji zaista odgovaraju njihovim kvalifikacijama, što u zemlji, a što u inostranstvu. Takođe, visoko obrazovani mladi ljudi će, zahvaljujući svojim kvalifikacijama i kompetencijama preduprediti celokupan ekonomski oporavak i razvoj zemlje. Naravno, u tom procesu visokoobrazovne ustanove će morati da ostvare punu saradnju sa Nacionalnom službom za zapošljavanje, kako bi imali uvid u potrebe i standarde koje zahteva tržište rada, te praćenje uspešnosti svršenih studenata na tom istom tržištu.

**Sanja Škorić – Secretary of Law Faculty
Business Academy**

About reform of high education

A b s t r a c t

If we take a look at the historical development of high educational system in Serbia, we come to certain conclusions:

⁴⁷ Vukadinović, D. R., *Pravo Evropske unije*, Kragujevac, 2006.

- higher educational system in Serbia used to be based on very conservative basis, with the constant fear of changes and the possibility of the state being involved in it, as well. Since the high-class society was using its education for achieving its own goals, there was no point in considering the importance of education for the state as community.
- it was believed that our higher educational system was limited by the constant lack of financial resources
- there was a number of students' organizations, whose priority was not really protection of the students' rights. They operated periodically, for example in case an extra exam term was needed and they almost never had long-term goals, like improvement of the teaching process, revision of the existing curriculum...
- beginning of '90s was marked by a break-down of SFRJ, the wars, economic destruction of the country, imposed sanctions, and then bombing by the end of the '90s. The consequences were inevitable in all aspects of life in Serbia, including higher educational system which suffered from a phenomenon called „brain drain” and lost of the whole generation of young, educated and talented people.
- entering 21st century meant the end of dark and pointless period. Rare attempts in initializing the changes in the system have become more frequent. New generation of youth has set off towards progress and European integrations.

However, our system needs more than just a wish for changing. Actions and persistence will give results in the years which are yet to come.

In order to make a step forward in developing higher educational system in Serbia, we should follow the experiences and results of developed countries together with our tradition in education. We must be aware of the fact that we are not creating a new educational system, but reforming the existing one, which may require additional effort.

Transparency of revision and reform must be clearly defined and comprehensible to all of those who want to take part in it. Educating youth, and people at different ages is crucial for democratic development of the country, its economic recovery and awareness of true values, which were almost forgotten in the years of war and isolation.

To sum up – „Years of temptations are ahead of us and if we are willing to struggle, we can expect only good results to follow”.

Key words: reform of high education, Bologna process, possessive regime of high educational institutions, quality of teaching process, accreditation, high education and employment

Literatura

1. Autentično tumačenje Narodne skupštine Republike Srbije odredaba člana 127. st. 1. i 2. Zakona o visokom obrazovanju, od 05. 11. 2007.
2. Berlinski kominike, 2003.
3. Bolonjska deklaracija, 19. 06.1999.
4. Lista naučnih zvanja.
5. Standardi za akreditaciju visokoškolskih ustanova, sa [http:// www.mps.sr.gov.yu/](http://www.mps.sr.gov.yu/).
6. Visoko obrazovanje u Srbiji – strategija reforme, sa [http:// www.mps.sr.gov.yu/](http://www.mps.sr.gov.yu/).
7. Vukadinović, D. R., *Pravo Evropske unije*, Kragujevac, 2006.
8. Vukasović, M., *Razvoj kurikuluma*, Beograd, 2006.
9. Zakon o visokom obrazovanju (*Službeni glasnik RS*, br. 76/05).
10. Zakon o univerzitetu (*Službeni glasnik RS*, br. 21/02).
11. Zakon o višoj školi (*Službeni glasnik RS*, br. 50/92, 39/93, 67/93, 48/94 i 24/96).