

**UTICAJ EKSTERNIH FAKTORA NA INTERNO OSIGURANJE
KVALITETA U VISOKOM OBRAZOVANJU U BiH**

**IMPACT OF EXTERNAL FACTORS TO THE INTERNAL QUALITY
ASSURANCE IN HIGHER EDUCATION IN BOSNIA AND
HERZEGOVINA**

Edin Delić, Enes Osmančević, Edisa Nukić
Univerzitet u Tuzli

REZIME

Series of ministry conferences within Bologna process treated quality assurance in higher education as central question of higher school harmonization and European Higher Education Area (EHEA) creation. Higher education institutions, in their own autonomy, can independently develop quality culture and build their assurance mechanisms. Legal and political environment in which higher education institutions exist can stimulate quality assurance internal mechanisms, but can significantly complicate internal quality assurance politics implementation realization. Surrounding's basic role in internal quality assurance reflects through quality assurance higher education institutions capacity growth on one end and system harmonization within the EHEA.

This study analyzes surrounding and internal quality assurance system in Bosnia and Herzegovina interaction and gives recommendations for surrounding's higher quality of support to universities in quality culture development and mechanism of its internal assurance.

Ključne riječi: osiguranje kvaliteta, visoko obrazovanje;

ABSTRACT

Nizom ministarskih konferencija u okviru Bolonjskog procesa osiguranje kvaliteta u visokom obrazovanju se tretira kao centralno pitanje harmonizacije visokog obrazovanja i stvaranja Europske zone visokog obrazovanja (EHEA). Visokoobrazovne institucije, u okviru vlastite autonomije, mogu samostalno razvijati kulture kvaliteta i izgrađivati mehanizme njihovog osiguranja. Pravni i politički okvir u kome egzistiraju visokoobrazovne institucije može stimulirati razvoj internih mehanizama osiguranja kvaliteta, ali može u značajnoj mjeri otežati realizaciju sprovođenja politike internog osiguranja kvaliteta. Temeljna uloga okruženja na interno osiguranje kvaliteta se ogleda u povećanju kapaciteta visokoobrazovnih institucija za sprovođenje politike osiguranja sa jedne strane i harmonizaciji sistema unutar EHEA. U radu se analizira međusovna interakcija okruženja i sistema internog osiguranja kvaliteta u Bosni i Hercegovini i daju preporuke za kvalitetniju potporu okruženja univerzitetima u razvoju kulture kvaliteta i mehanizama njegovog internog osiguranja.)

Key Words: Quality Assurance, Higher Education;

1. UVOD

Formalnim pridruživanjem Bolonjskom procesu zemlje potpisnice Bolonjske deklaracije obavezale su se na implementaciju reformi u visokom obrazovanju. Bosna i Hercegovina se priključila tom procesu u Berlinu 2003. godine i time preuzela obaveze utvrđene serijom ministarskih konferencija. Bolonjskom deklaracijom, kao jedno od temeljnih načela,

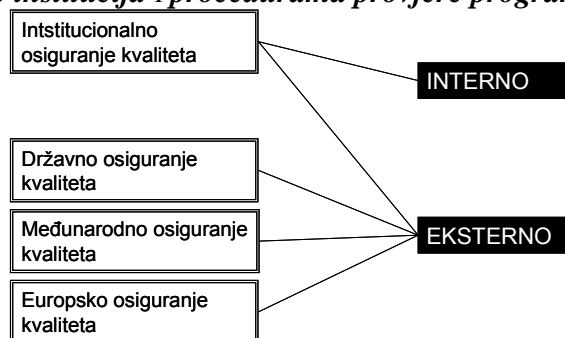
istaknuto je «unapređenje europske saradnje u osiguravanju kvaliteta u cilju razvijanja usporedivih kriterija i metodologija». Na konferencijama ministara obrazovanja zemalja EU i u drugim dokumentima koji su uslijedili, osiguranje kvaliteta je sve snažnije apostrofirano kao ključni faktor reformskog procesa. U Berlinskom kominikeu [3] eksplicite stoji: «*Smatra se nepobitno dokazanim da je kvalitet visokog obrazovanja u samom srcu uspostave Europske zone visokog obrazovanja. Kvalitet je osnovni uslov za povjerenje, relevantnost, mobilnost, kompatibilnost i atraktivnost europske zone visokog obrazovanja*».

Među eksternim faktorima koji mogu značajno utjecati na interno osiguranje kvaliteta mogu se istaći: *eksterno osiguranje kvaliteta, normativno okvir za visoko obrazovanje, uvjeti za osiguranje kvaliteta nastavnog osoblja, dostupnost adekvatnih resursa, udio finansiranja iz budžeta i upisna politika*.

2. INTERNO I EKSTERNO OSIGURANJE KVALITETA

Interno osiguranje kvaliteta u visokom obrazovanju je sklop mjera i aktivnosti koje se provode unutar visokoobrazovne institucije, a imaju za cilj poboljšanje standarda i performansi ili dostizanje željenih nivoa pokazatelja kvaliteta. Interno osiguranje kvaliteta provode visokoobrazovne institucije, te se, zbog toga, često naziva i institucionalno osiguranje kvaliteta.

Eksterno osiguranje kvaliteta podrazumijeva provođenje mjera od strane institucija i tijela izvan visokoobrazovne ustanove. Procedure eksternog osiguranja kvaliteta mogu biti fokusirane na institucije ili programe, te kada su u pitanju akreditacija i evaluacija govorimo o **procedurama provjere institucija** i **procedurama provjere programa**.



Slika 1: Interno i eksterno osiguranje kvaliteta

Osiguranje kvaliteta se ne može posmatrati ni na jednom od nivoa (institucija, država, međunarodni okviri i europski okviri) kao zaseban sistem i bez značajnog međusobnog utjecaja.

3. KOHERENCIJA INTERNOG I EKSTERNOG OSIGURANJA KVALITETA U BOLONJSKOM PROCESU

Na Ministarskoj konferenciji u Berlinu 2003. godine, utvrđeno je da nacionalni sistemi osiguranja kvaliteta do 2005. godine trebaju da sadrže:

- *Definiciju odgovornosti institucija i tijela koja su uključena,*
- *Evaluaciju programa ili institucija,*
- *Sistem akreditacije, certifikacije ili sličnih procedura,*
- *Međunarodno učešće, saradnju i povezivanje.*

Na Ministarskoj konferenciji u Bergenu 2005. godine, usvojene su 3 kategorije standarda za osiguranje kvaliteta[4]:

- Standardi i smjernice za interno osiguranje kvaliteta (7 standarda),
- Standardi za eksterno osiguranje kvaliteta (8 standarda),
- Standardi za agencije za eksterno osiguranje kvaliteta (8 standarda).

U Bergenu su ministri u vezi sa osiguranjem kvaliteta istakli: *«Visokoobrazovnim institucijama je naloženo poboljšanje kvaliteta u njihovim aktivnostima kroz sistematično uvođenje internih mehanizama i njihova direktna korelacija sa eksternim osiguranjem kvaliteta»*. U pomenutoj Bergenskoj izjavi se zaključuje: *«...podstičemo institucije visokog obrazovanja da nastave napore u proširenju kvaliteta svojih aktivnosti kroz sistematično uvođenje internih mehanizama i njihove direktne povezanosti sa vanjskim osiguranjem kvaliteta»*.

Prvi od 8 ENQA standarda druge skupine naziva se *«Koherencija eksternih i internih procedura osiguranja kvaliteta»* i predviđa usklađivanje ova dva segmenta osiguranja kvaliteta.

U okviru kategorije interno osiguranje kvaliteta utvrđeni su standardi iz oblasti: uvođenje sistema institucionalnog osiguranja kvaliteta, pregled i monitoring programa i stepena, ispitivanje studenata, kvalitet nastavnog osoblja, nastavni resursi, informacijski sistem i transparentnost. Osim koherencija eksternih i internih procedura osiguranja kvaliteta, druga kategorija ENQA standarda obrađuje: procedure za eksterno osiguranje kvaliteta, kriterije za odlučivanje, procese u skladu sa namjenom i ciljevima, izvještavanje, preporuke, periodičnost i cjelovite analize.

Agencije koje realiziraju eksterne vidove akreditacije i osiguranja kvaliteta visokoobrazovnih institucija trebaju zadovoljiti minimalne standarde[5]:

1. *Imati eksplicitnu izjavu o misiji.*
2. *Biti legalizirane kao državno akreditaciono tijelo od strane državnih organa.*
3. *Biti u dovoljnoj mjeri neovisne od vlade, visokoškolskih institucija, kao i od industrijskog sektora, privrednih subjekata i profesionalnih asocijacija.*
4. *Moraju biti rigorozne, fer i konzistentne u procesu donošenja odluka.*
5. *Imati adekvatne i kredibilne resurse – kako kadrovske, tako i finansijske.*
6. *Imati vlastiti sistem internog osiguranja kvaliteta.*
7. *Biti periodično eksterno evaulirane.*
8. *Imati visok nivo povjerenja javnosti, primjenjivati i provoditi jasnu i transparentnu metodologiju, procedure, uputstva i kriterije.*
9. *Informirati javnost na adekvatan način o odlukama o akreditiranju.*
10. *Osigurati postupak žalbe na donesene vlastite odluke.*
11. *Surađivati sa drugim državnim, međunarodnim ili profesionalnim akreditacionim organizacijama.*
12. *Akreditacione procedure i metode moraju biti definirane od strane same akreditacione organizacije.*
13. *Redovito periodično provoditi institucionalne ili kontrole nastavnih programa.*
14. *Osigurati samoevaluaciju i dokumentiranje od strane visokoobrazovne institucije i dokumentiranje od strane izvršioca eksterne evaluacije.*
15. *Garantirati neovisnost i kompetentnost eksternih panela ili timova.*
16. *Težiti usavršavanju kvaliteta.*
17. *Akreditacioni standardi moraju biti kompatibilni sa europskom praksom, uzimajući u obzir izradu i usvajanje standarda kvaliteta.*

Bolonjskim procesom je uspostavljen okvir za međusobnu koherenciju internog i eksternog osiguranja kvaliteta, što je neophodno imati kao osnovu pri donošenju zakona i provođenju reformskog procesa.

Visokoobrazovne institucije mogu biti akreditirane i od strane agencije iz druge države, ukoliko država nema agencije, ili ista ne može osigurati akreditacijski kapacitet. Ukoliko je postojanje i rad državne akreditacijske agencije neracionalno, država se može opredijeliti da traži usluge strane agencije, ili pak formirati zajedničku agenciju sa jednom ili više zemalja. Visokoobrazovne institucije mogu smatrati da bi njihovo certificiranje od strane renomirane strane agencije moglo značiti viši stupanj povjerenja studenata i društvene zajednice, te pokrenuti proceduru internacionalne certifikacije.

4. POSTDEJTONSKO VISOKO OBRAZOVANJE U BIH

Djelatnošću visokog obrazovanja u BiH bavi se osam javnih univerziteta i nepoznat broj privatnih, odnosno visokoobrazovnih institucija sa drugom vrstom vlasništva i organizacije?! Dva univerziteta su u Republici Srpskoj, a od pet univerziteta smještenih u Federaciji BiH dva su u Hercegovačko-neretvanskom kantonu i po jedan u Sarajevskom, Tuzlanskom i Zeničkom kantonu.

Univerzitet u Tuzli je integriran od 2000. godine. Od 2006. godine počelo se sa integracijom univerziteta u Zenici i Bihaću. Novim Zakonom o visokom obrazovanju u Republici Srpskoj (2006) predviđena je integracija univerziteta.

Dva univerziteta u Mostaru i Univerzitet u Sarajevu nisu započeli integraciju. Osim što su univerziteti različito organizirani evidentne su i razlike u režimu studiranja, nastavnim planovima, metodologiji i nizu drugih elemenata zbog čega se ne može govoriti o harmoniziranom visokom obrazovanju.

Nadležnosti za visoko obrazovanje su na različitim nivoima vlasti u entitetima: u Republici Srpskoj na entitetskom, a u Federaciji BiH na kantonalnom nivou. Reguliše se sa četiri kantonalna zakona i jednim zakonom o visokom obrazovanju na nivou entiteta. Entitetski nivo vlasti u Federaciji BiH i državni nivo vlasti nemaju formalne nadležnosti u visokom obrazovanju, zbog čega ni više od cijelu deceniju od kraja posljednjeg rata, nema zakona na državnom nivou.

Nakon niza neuspješnih pokušaja, posljednja verzija Nacrta državnog zakona ponuđena je 2006. godine. Nacrtom se predviđa uvođenje Agencije za akreditaciju, ali njen sastav, način rada, nadležnosti i niz drugih elemenata nisu u skladu sa načelima ENQA stanrarda i preporukama za rad agencija za akreditaciju i evaluaciju.

5. OSIGURANJE KVALITETA U VAŽEĆIM ZAKONIMA O VISOKOM OBRAZOVANJU

Zakonom o visokom obrazovanju Republike Srpske uspostavlja se «*Savjet za razvoj visokog obrazovanja i osiguranje kvaliteta*» koji ima jedanaest članova iz reda univerzitetskih profesora, a koje imenuje Vlada na osnovu konkursa. Zakon definiira *nadležnosti i odgovornosti* Savjeta.

Interno osiguranje kvaliteta Zakon u Republici Srpskoj tretira kao «samovrednovanje i ocjenu kvaliteta», gdje se nalaže ustanovama da sprovode kontinuirano, po pravilu na kraju školske godine, a najviše u intervalima od tri školske godine, postupak samovrednovanja i ocjene kvaliteta svojih studijskih programa, nastave i uvjeta rada.

Zakonima u četiri federalna kantona u kojima se odvija visoko obrazovanje oblast osiguranja kvaliteta uglavnom se ne tretira. U Tuzlanskom kantonu su u 2006. godini donešeni «Standardi visokog obrazovanja i normativi», kojim se deklarativno prihvataju ENQA standardi i visokoobrazovnim institucijama nalaže osiguranje kvaliteta u skladu sa ovim

standardima. Ovakav način zvaničnog prihvatanja standarda je značajan, ali nedovoljan korak, jer niz ostalih važnih elemenata za provođenje osiguranja kvaliteta i kvalitetnu koherenciju internog i eksternog osiguranja kvaliteta nisu osigurani.

6. UTICAJ EKSTERNOG NA INTERNO OSIGURANJE KVALITETA

Eksterno osiguranje kvaliteta nije uspostavljeno na državnom nivou, što znači kako sada, iako je to poželjno, nema utjecaja eksternog na interno osiguranje kvaliteta. U važećim propisima i nacrtima propisa dostupnih javnosti kao nositelj eksternog osiguranja kvaliteta predviđaju se posebne agencije. Zakonom u Republici Srpskoj predviđeno je postojanje entitetskog «Savjeta» koji ima elemente agencije za akreditaciju i evaluaciju i nadležnosti koje se mogu svrstati u oblast eksternog osiguranja kvaliteta.

Nacrtom Zakona o visokom obrazovanju na državnom nivou predviđeno je postojanje jedne agencije za akreditaciju i evaluaciju. Ukoliko se primjeni model usvojen u Republici Srpskoj to će značiti postojanje najmanje dvije (entitetske), a moguće i tri agencije za akreditaciju i evaluaciju ili tijela koja se zovu nešto drugačije, a rade iste poslove akreditacije i evaluacije. Ovakvo rješenje u zemlji veličine Bosne i Hercegovine je posve neracionalno i samo će značiti dodatne teškoće u osiguranju koherencije između različitih nivoa akreditacije i evaluacije.

Usvoji li se princip postojanja jedinstvene agencije za akreditaciju i evaluaciju, stvorit će se kvalitetnija osnova za uspostavu koherentnih, eksplicitnih i konzistentnih procedura i kriterija, što će visokoobrazovnim institucijama olakšati poziciju i pojednostaviti usklađivanje internog osiguranja kvaliteta sa eksternim procedurama.

U Bosni i Hercegovini eksterni faktori višestruko utječu na interno osiguranje kvaliteta na visokoobrazovnim institucijama, a posebno u slijedećim elementima:

- Interno osiguranje je nemoguće harmonizirati sa eksternim osiguranjem kvaliteta koga u BiH nema niti formalno niti praktično.
- Bergenskim ENQA standardima utvrđena potreba koherencije eksternih i internih procedura osiguranja kvaliteta. Zbog ovoga je prisutno (pogrešno?) shvatanje da se eksterno osiguranje kvaliteta projicira tako da uvaži «interne standarde i interno osiguranje kvaliteta». Bilo bi pogrešno da se procedure eksternog osiguranja kvaliteta usklađuju sa procedurama internog osiguranja kvaliteta – posebno ako procedure internog osiguranja nisu obuhvatne, adekvatne ili nisu u skladu sa usvojenim standardima. Prihvatanjem principa da se eksterno osiguranje usklađuje sa internim došlo bi se u situaciju da će svaka eksterna evaluacija biti drugačija i neće biti moguće konzistentno donositi zaključke i ocjene, jer bi standardi i kriteriji bili promjenljivi.
- Ukoliko mjere eksternog osiguranja kvaliteta provodi tijelo koje ne ispunjava ENQA standarde kvaliteta vjerovatni su i rezultati koji neće biti u skladu sa standardima. Tijelo koje provodi mjere eksternog osiguranja kvaliteta u visokoobrazovnim institucijama treba imati formalni legitimitet osiguran učešćem međunarodnih faktora, vlastitom samoevaluacijom i evaluacijom od strane referentne institucije u Europskoj zoni visokoog obrazovanja.
- Vršenje djelatnosti visokog obrazovanja po pet različitih zakona na dva administrativna nivoa u Bosni i Hercegovini ima za posljedicu vrlo složen ambijent za provođenje reformskih procesa.
- Kvalitet nastavnog osoblja nije moguće osigurati ukoliko ne postoje adekvatni uvjeti za usavršavanje osoblja, napredovanje i učešće u naučno-istraživačkim projektima.
- U oblasti nastavnih resursa opšta ocjena je nedovoljnost i neadekvatnost raspoloživih resursa u odnosu na nastavne sadržaje i ciljeve učenja. Fakulteti koji nemaju

obezbijedene niti minimalne resurse za izvođenje nastave ne mogu provoditi efikasne mjere internog osiguranja kvaliteta. Eksterni faktori trebaju dati okvir visokoobrazovnim institucijama kako uskladiti resurse sa strukturom i obimom institucije, što institucije nisu u stanju same učiniti.

7. ZAKLJUČNA RAZMATRANJA

Niz eksternih faktora direktno utiče na efikasnost internog osiguranja kvaliteta. Nema mogućnosti da se u relativno kratkom vremenskom periodu do okončanja Bolonjskog procesa ostvare značajni pomaci u internom osiguranju kvaliteta na visokoškolskim institucijama ukoliko se eksternim faktorima ne kreira adekvatan ambijent.

Ukoliko se interno osiguranje kvaliteta na visokoobrazovnim institucijama razvija bez adekvatne podrške eksternih faktora glavni problemi u osiguranju kvaliteta neće biti obuhvaćeni, a resursi i vrijeme će se utrošiti na provođenje mjera sa ograničenim rezultatima.

Ukoliko se želi osigurati dovoljna podrška eksternih faktora institucionalnom osiguranju kvaliteta nužno je ostvariti visok nivo saradnje i koordinacije između univerziteta, resornih ministarstava, odnosno izvršne i zakonodavne vlasti.

Bolonjska reforma u oblasti osiguranja kvaliteta nije nadležnost i posao samo tijela za osiguranje kvaliteta na univerzitetima. Podrška eksternih faktora predstavlja međunarodno prihvaćenu obavezu koju državni organi trebaju prihvatiti i postati aktivni subjekat reformskih procesa.

8. LITERATURA

- [1] E.Delić, E.Osmančević, Interno osiguranje kvaliteta u visokom obrazovanju, Univerzitet u Tuzli, 2007. godine
- [2] Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area, European Association for Quality Assurance in Higher Education; Printed by Multiprint Helsinki, Finland, 2005.
- [3] Forward From Berlin: The Role of Universities to 2010 and Beyond; European University Association, Leuven, Jul 2003.
- [4] Europski prostor visokog obrazovanja – Postizanje ciljeva; Kominike Konferencije evropskih ministara odgovornih za visoko obrazovanje, Bergen, 19.-20. maj 2005.
- [5] Accreditation in the European Higher Education Area - In preparation for the Conference of European Ministers for Education in Bergen 2005; The European Consortium for Accreditation in Higher Education (ECA).
- [6] Zakon o visokom obrazovanju Tuzlanskog kantona
- [7] Zakon o visokom obrazovanju Republike Srpske (01-1065/06, 19. jula 2006. godine)