
V.

Zaključci

Posljednje desetljeće dvadesetog stoljeća razdoblje je značajnih promjena u sustavima visokog obrazovanja gotovo svih europskih zemalja. Osnovni poticaji ovih promjena u industrijski razvijenim europskim zemljama su brze tehnološke promjene koje zahtijevaju i brzu prilagodbu visokog obrazovanja novim potrebama. U tranzicijskim europskim zemljama ukupna demokratizacija društva, i preobrazba od socijalističkog ka tržišnom gospodarstvu, također zahtijeva korjenite promjene ukupnog sustava obrazovanja. Spremnost većine europskih zemalja da se uključe u opću reorganizaciju obrazovnog sustava, i potaknu stvaranje europskog obrazovnog prostora, ogleda se u potpisivanju *Bolonjske deklaracije* sa strane većine europskih zemalja. Time je postignut načelni dogovor europskih zemalja o prihvatanju osnovnih odrednica sustava visokog obrazovanja u Europi.

U Hrvatskoj, ubrzo nakon demokratskih promjena 1991. godine, započinju značajne reforme visokog obrazovanja. Zakonom o visokim učilištima iz 1993. godine uvodi se *binarni sustav visokog obrazovanja* tj. odvajaju se stručni studiji od sveučilišnih te se osnivaju nove visoke škole i veleučilišta. Međutim, zbog brojnih okolnosti, proces promjena sustava visokog obrazovanja predviđenih novim Zakonom zbivao se presporo, uz velike otpore, pa tako ni nakon deset godina nije završen. Umjesto uspostavljanja novog, Europi sukladnog sustava visokog obrazovanja, umnožili

su se brojni problemi u odnosima između stručnih studija (visokih škola i veleučilišta) i sveučilišta, problemi koje ni nova državna administracija uspostavljena nakon izbora 2000. godine, nije uspjela riješiti. Umjesto prihvaćanja u Europi prevladavajućeg modela ustroja sustava visokog obrazovanja tj. prihvaćanja *binarnog sustava*, rješenje brojnih problema visokog obrazovanja ponovno se nastoji naći u povratku stručnih studija na sveučilišta. U takvom ozračju nastao je i ovaj tekst, koji je trebao poslužiti za bolje razumijevanje problema stručnih studija u Hrvatskoj, i ukazati na odnose kakvi postoje između stručnih i sveučilišnih studija u europskim zemljama.

Međutim, još ni danas početkom 2003. godine, novi Zakon o znanstvenoistraživačkoj djelatnosti i visokom obrazovanju nije donesen, a rasprave o budućem ustroju visokog obrazovanja u Hrvatskoj i dalje su aktualne. Njih prate mnoga neslaganja koja prijete da se u konačnici model reorganizacije sustava visokog obrazovanja doneše arbitražom politike. Brojni sukobljeni interesi, nastojanja da se zadrže privilegirani položaji u sustavu visokog obrazovanja, opća nesklonost promjenama, negativni stavovi o autonomiji visokih škola i veleučilišta, bojazan od rizika izlaska na tržište znanja i konkurencije između visokoškolskih ustanova sveučilišnih i stručnih studija i sl. otežavaju postizanje suglasnosti oko modela budućeg ustroja sustava visokog obrazovanja u Hrvatskoj.

Dvije osnovne suprotstavljene pozicije su, s jedne strane, neka sveučilišta koje teže da im se vrate stručni studiji, i s druge strane veleučilišta i visoke škole koje žele zadržati svoju sadašnju institucionalnu i programsku autonomiju te ostvariti svoje pravo na samostalni razvoj u okviru institucionalne autonomije.

Većina sveučilišnih ustanova, posebno onih znanstveno slabije razvijenih, tj. onih čiji su stu-

diji po svojoj obrazovnoj koncepciji znatno bliži stručnim nego sveučilišnim studijima, zalažu se za *unitarni sustav visokog obrazovanja* u kojem će svi studiji, i sveučilišni i stručni, biti na sveučilištu.

Većina visokih škola i veleučilišta zalaže se za nastavak razvoja još uvijek slabo razvijenog *binarnog sustava*, u okviru kojega će se stručni studiji organizirati i izvoditi isključivo u samostalnim visokim školama i veleučilištima.

Pri tome se visoke škole i veleučilišta pozivaju na *argumente loše prošlosti*, tj. na loše iskustvo zajedništva stručnih i sveučilišnih studija u Hrvatskoj u razdoblju od početka 80-ih do 1997. godine, u kojem su neki stručni studiji ugašeni, drugi su pretvoreni u sveučilišne, treći izgubili vezu s praksom i sl.; zatim *argumente europskih uzora* pozivanjem na opće prihvaćeni model binarnog sustava obrazovanja u gotovo svim europskim zemljama, kao i *argumente loše budućnosti*, ukazivanjem na brojne konkretne probleme koji će, ne samo za stručne nego i sveučilišne studije, proizaći iz neprirodne simbioze dvaju konceptualno potpuno različitih obrazovnih sustava.

Posljednja verzija nacрта Prijedloga Zakona o znanstvenoistraživačkoj djelatnosti i visokom obrazovanju (siječanj 2003. godine) predlaže rješenje problema odnosa između stručnih i sveučilišnih studija uvođenjem tzv. "mješovitog" sustava (ni binarnog niti unitarnog) visokog obrazovanja, takvog sustava u kojem će se stručni studiji moći organizirati i izvoditi, kako na samostalnim visokim školama i veleučilištima tako i na sveučilištima.

Glavni argument za uvođenje ovakvog, u odnosu na Europu atipičnog sustava visokog obrazovanja, jest gospodarska slabost države, koja u sadašnjim okolnostima nije u stanju izdvojiti značajnija sredstva za razvoj binarnog sustava, tj. za kadrovsko i prostorno jačanje postojećih i otvaranje novih visokih škola i veleučilišta. Iako se

deklarativno prihvaća stav da je u budućnosti, s ciljem usklađivanja našeg visokoškolskog sustava s Europom, nužno i u Hrvatskoj razvijati binarni sustav, odgađanje njegova razvoja opravdava se nedostatkom proračunskih sredstava. Tako se približavanje hrvatskoga visokog obrazovanja Europi, barem u ovom dijelu, ostavlja za neka buduća bogatija vremena. Jasno je međutim da se ne radi toliko o stvarnom nedostatku financijskih sredstava, već više o nedostatku političke volje da se proračunska sredstva iz nekih drugih, razvojno manje važnih resora, prerasporede za razvoj suvremenog sustava visokog obrazovanja.

Stav nekih utjecajnih političkih čimbenika, prema kojem bi povećanje proračunskih ulaganja u razvoj visokih škola i veleučilišta zapravo značilo povećanje potrošnje i time dovelo do još lošije gospodarske situacije, glavna je kočnica razvoju visokih škola i veleučilišta u Hrvatskoj kao i uvođenju binarnog sustava visokog obrazovanja.

Postoje brojni razlozi zbog kojih se može tvrditi da će primjena mješovitog modela visokog obrazovanja ne samo onemogućiti razvoj stručnih studija, već otežati razvoj sveučilišnih studija.

Naime, stručnim je studijima za nesputan razvoj nužna institucionalna i programska autonomija, koja im omogućuje samostalno odlučivanje o vlastitim nastavnim programima, o vlastitoj kadrovskoj politici i vlastitim pravcima razvoja. Uz takvu autonomiju visoke škole i veleučilišta imale bi i veću fleksibilnost u promjenama nastavnih programa sukladno novim potrebama gospodarstva, veće mogućnosti policentričnog širenja visokog obrazovanja u nerazvijene regije, veće mogućnosti izravne međunarodne suradnje sa srodnim europskim ustanovama stručnog visokog obrazovanja i, što je posebno važno, veće mogućnosti izravnog povezivanja s privredom i školovanje upravo takvih profila kadrova koji su potrebni razvoju gospodarstva.

Dosadašnja iskustva organiziranja i izvođenja stručnih i sveučilišnih studija na sveučilišnim ustanovama, između 1983. i 1997. godine, ukazuju na nemogućnost osiguravanja razvojnih potreba stručnih studija u okviru sveučilišta. No, ukazuju i na činjenicu da su mnogi sveučilišni studiji imali problema zbog opterećenja koja im je donosila zajednička organizacija, izvođenje stručnih i sveučilišnih studija.

Zato bi, ne samo za budući razvoj visokih škola i veleučilišta, već i za nesmetani razvoj sveučilišta, bilo bolje da sveučilišta ne budu nositelji stručnih studija. Već iz same definicije temeljne zadaće sveučilišta proizlazi takav zaključak.

Prema nacrtu Prijedloga Zakona o znanstveno-istraživačkoj djelatnosti i visokom obrazovanju, temeljne zadaće sveučilišta su znanstveno, umjetničko i razvojno (1) *istraživanja* (...) te na njima utemeljeno (...) (2) *obrazovanje*. Hoće li taj zadatak, to glavno sveučilišno poslanje, sveučilišta u novim okolnostima cjelovite reorganizacije znanosti i visokog obrazovanja moći ispuniti ako se njihovoj nadležnosti i odgovornosti prepusti organizacija i izvođenje većeg broja stručnih studija?

Je li realno očekivati da će se dodatnim opterećivanjem jednoga, godinama financijski podcijenjenoga, novom opremom slabo opremljenog, dugogodišnjom zabranom zapošljavanja kadrovski neosvježnog sveučilišnog sustava, koji novim Zakonom dobiva nove proširene zadaće, moći osigurati kvalitetno obrazovanje još i za studente stručnih studija na sveučilištu?

Primjena novoga Zakona dovest će, naime, do mnogih novih opterećenja na sveučilištima, i to zbog sljedećih razloga:

- 1) Predviđanjem znatnijih ulaganja u znanost usmjerit će glavne napore sveučilišnog znanstveno-nastavnog osoblja istraživačkoj djelatnosti, uz manje vremena za obavljanje nastave.

- 2) Opterećenja vezana uz izradu nastavnih planova i programa novih *preddiplomskih, diplomskih i poslijediplomskih studija*, te usklađivanja tih nastavnih programa sa srodnim programima u zemljama Europske unije, bit će prioritetan zadatak u razdoblju par godina nakon donošenja Zakona.
- 3) Reorganizacijom studija, sukladno novom Zakonu, na većini fakulteta bivši četverogodišnji studiji produžit će se na petogodišnje (a ponekad i šestogodišnje) studije, a većina njih odvijat će se *integralno kroz prvu i drugu razinu studija*. Time će se opseg nastave na diplomskim studijima povećati za najmanje 20 i više posto.
- 4) Tijekom sljedećih 5 – 6 godina organizacija i izvođenje nastave na sveučilištima bit će složenije i zahtjevnije zbog paralelnog izvođenja starih i novih nastavnih programa, za studente upisane po starom Zakonu i za nove generacije studenata.
- 5) Šire uvođenje izbornih predmeta na preddiplomske i diplomske studije, sukladno obvezama fakulteta da nude izborne predmete studentima drugih studija, povećat će također nastavna opterećenja mnogih, posebice kvalitetnih fakulteta.
- 6) Povećat će se nastavna opterećenja i zbog potrebe organiziranja i izvođenja, do sada rijetko organiziranih doktorskih (poslijediplomskih) studija, kao i zbog uvođenja novih specijalističkih sveučilišnih studija.
- 7) Planirano povećanje broja studenata, sukladno prihvaćenoj strategiji povećanja postotka visoko obrazovanih u Hrvatskoj, dodatno će povećati nastavna opterećenja.
- 8) Uvođenje nove kategorije studenata u sustav *udaljenog učenja* također će povećati obveze sveučilišnih nastavnika.

Sve će to dovesti do znatno većih obveza nastavnika sveučilišnih studija, a vjerojatno će se u primjeni Zakona pojaviti i mnogi drugi razlozi većih opterećenja, vezani uz složene i dugotrajne procese funkcionalne integracije raznih sastavnica sveučilišta.

Imajući dobrih razloga očekivati upravo takve okolnosti, možemo se opravdano zapitati – kojim to sveučilištima može biti u interesu brinuti se još i za razvoj nerazvijenog sustava stručnih studija, ukoliko će to biti moguće jedino uz zanemarivanje vlastitog razvoja ili, drugačije rečeno, koja sveučilišta mogu u situaciji velikih, nadolazećih vlastitih opterećenja, preuzeti još i dodatnu odgovornost za razvoj sustava stručnih studija?

Gdje će se, u novoj situaciji potpune reorganizacije sveučilišnog sustava, naći energije za kreiranje velikog broja novih nastavnih programa i uskladiti ih s europskim standardima; napisati velik broj, za sada nepostojećih priručnika i udžbenika, posebno za studente stručnih studija; istovremeno provoditi nastavu za četiri kategorije studenata (stare generacije studenata sveučilišnih studija, nove generacije studenata sveučilišnih studija, stare generacije studenata stručnih studija i nove generacije studenata stručnih studija); uspostaviti i organizirati suradnju s brojnim nastavnim radilištima izvan sveučilišta za potrebe velikog broja izvedbenih sati praktične nastave za studente stručnih studija, itd.?

Dakle, možemo zaključiti da za stručne i sveučilišne studije “mješoviti” sustav visokog obrazovanja nije idealno rješenje.

Uz spomenute probleme, koje će stručnim i sveučilišnim studijima donijeti primjena ovakve zakonske regulative, njegove daljnje slabosti su:

- a) nemogućnost korištenja međunarodnih iskustava u razvoju novog sustava visokog obrazovanja u Hrvatskoj budući da sličan,

- mješoviti sustav visokog obrazovanja, ne postoji niti u jednoj europskoj državi;
- b) odstupanje od prevladavajućeg europskog modela visokog obrazovanja, što otežava planiranu harmonizaciju hrvatskog i europskog visokog obrazovanja na koju se Hrvatska obvezala potpisivanjem Bolonjske deklaracije; i
 - c) nepostojanje zakonskih mehanizama koji bi osiguravali smjer budućeg razvoja visokog obrazovanja prema konačnoj transformaciji u binarni sustav, kao opće prihvaćeni sustav visokog obrazovanja u Europi.

Zbog tih nedostataka, osobito zbog izostanka zakonskih odredbi koje bi izrijeком ukazivale na dugoročnu opredijeljenost predlagača novog Zakona ka budućem razvoju binarnog sustava visokog obrazovanja, smjer budućeg razvoja sustava visokog obrazovanja u Hrvatskoj bit će *određen gotovo isključivo omjerima snaga unutar samog sustava visokog obrazovanja*. Stoga, unaprijed se prepušta dominantno mjesto, u određivanju daljnjih putova razvoja sustava visokog obrazovanja, tradicionalno jačem a promjenama manje sklonom sveučilišnom sustavu.

Već u sadašnjoj situaciji, u kojoj suprotno duhu i slovu važećeg Zakona o visokim učilištima, velik broj stručnih studija je prebačen na fakultete, uz sve češće zahtjeve fakulteta kod kojih to još nije učinjeno da se i njima vrate “njihovi” stručni studiji, može se opravdano pretpostaviti da će sustav visokog obrazovanja u Hrvatskoj, vrlo brzo nakon stupanja novog Zakona na snagu, “skliznuti” u tipičan unitarni sustav, sa sveučilištima kao gotovo jedinim nositeljima stručnog i sveučilišnog visokog obrazovanja.

Zato se i s velikom vjerojatnošću može očekivati da će, nakon donošenja Zakona s takvim odredbama, opstati samo manji broj visokih škola i veleučilišta, i to ne kao dijelovi jakog podsu-

stava visokog obrazovanja, već više kao povijesni ostatak neuspjelog pokušaja reforme visokog obrazovanja započete Zakonom o visokim učilištima 1993. godine, i nikad dovršene.

Međutim, još ima vremena i nade da se, uz neznatne izmjene nacрта Prijedloga Zakona o znanstvenoistraživačkoj djelatnosti i visokom obrazovanju, osiguraju povoljniji zakonski uvjeti postupnog razvoja visokih škola i veleučilišta te postupna uspostava binarnog sustava visokog obrazovanja. To se može postići na dva načina. *Prvo*, uvođenjem zakonskih odredbi kojima bi se *poticala funkcionalna a ne institucionalna integracija* ustanova stručnih i sveučilišnih studija; *drugo*, postupnim povećanjem financijskih ulaganja u sustav visokih škola i veleučilišta kroz više godina, uz istovremeno otvaranje većih mogućnosti stjecanja posebnih prihoda visokih škola i veleučilišta na tržištu.

1) Model *funkcionalne suradnje* ustanova sveučilišnih i stručnih studija trebao bi se realizirati na razini dviju samostalnih i ravnopravnih ustanova; trebao bi čuvati bit, smisao konceptualne različitosti stručnih i sveučilišnih studija i ne bi smio znatnije opterećivati sveučilišne studije velikim opsegom nastave na stručnim studijima. Ovakvo rješenje pretpostavlja čvrste međusobne ugovore između ustanova stručnih i sveučilišnih studija, kojima bi se regulirala suradnja u nastavi preko dijela zajedničkih katedri i zajedničkih nastavnika i suradnika, koji bi se kumulativno zapošljavali i na sveučilištu i na visokoj školi/veleučilištu te zajednički koristili prostor i opremu. U takvoj suradnji ustanove stručnih studija *samostalno bi razvijale svoje posebne katedre i kabinete* usmjerene organizaciji uže stručne, najvećim dijelom praktične nastave, dok bi izvođenje najvećeg dijela teorijske nastave obavljale zajedničke katedre na fakultetima.

Ovakav model funkcionalnog povezivanja stručnih i sveučilišnih studija trebao bi zadovoljavati sljedeće uvjete:

- a) *biti razvojno poticajan i za stručne i za sveučilišne studije*
- b) *osigurati samostalan razvoj i autonomiju stručnih studija*
- c) *čuvati konceptualnu različitost stručnih studija*
- d) *osigurati jednaku kvalitetu stručnih i sveučilišnih studija*
- e) *osigurati jednaku vrijednost stručnih i sveučilišnih studija sukladno geslu "različiti ali jednako vrijedni" studiji.*

Time bi se, i u okolnostima u kojima još nisu sazreli uvjeti za uvođenje *binarnog sustava visokog obrazovanja*, već sada postavljali temelji njegova budućeg razvoja. Tako bi se izbjegla dominacija interesa bilo kojeg dijela visokog obrazovanja nad drugim, izbjegla neravnopravnost stručnih studija, i što je najvažnije, izbjeglo poništavanje konceptualne različitosti stručnih studija. Očuvanje konceptualne različitosti stručnih studija upravo je jedan od najvažnijih razloga poticanja razvoja binarnog sustava visokog obrazovanja u većini europskih zemalja.

2) Postupno ulaganje u kadrovski i prostorni razvoj sustava visokih škola i veleučilišta tijekom nekoliko godina, uz paralelni razvoj veće funkcionalne povezanosti ustanova stručnih i sveučilišnih studija, zahtijevalo bi relativno mala proračunska sredstva. Naime, tijekom posljednjih pet godina mnogi su stručni studiji na državnim visokim školama i veleučilištima u gotovo nemogućim uvjetima uspjeli preživjeti, a neki se čak i razvijati. To im je uspjelo zahvaljujući većoj usmjerenosti na tržište nego na proračunska sredstva i većim ulaganjem truda u stjecanje posebnih, izvanproračunskih prihoda. Tako danas sedam hrvatskih državnih veleučilišta i trinaest državnih visokih škola većinu svojih prihoda već

ostvaruju na tržištu. Poticanjem ovakve tržišne usmjerenosti visokih škola i veleučilišta, posebice njihovih čvršćih veza s gospodarstvom, može se osigurati budući razvoj visokih škola i veleučilišta uz relativno minimalna proračunska izdvajanja. Već je danas na državnim visokim školama i veleučilištima zaposleno mnogo djelatnika na teret posebnih prihoda, već i danas dio visokih škola i veleučilišta ima svoj vlastiti prostor i opremu, i mnogima treba samo minimalan financijski poticaj sa strane države, da bi se dalje razvijali. Uz to, dodatnim osiguravanjem većih mogućnosti za stjecanja vlastitih prihoda na tržištu, ovaj razvoj bio bi potpuno siguran. Uz takve inicijalne poticaje mnogi od stručnih studija brzo bi dosegli razinu kvalitete kakvu imaju srodni studiji u europskim zemljama.

Na oba spomenuta načina, uvođenjem veće funkcionalne povezanosti ustanova stručnih i sveučilišnih studija i osiguravanjem većih mogućnosti stjecanja prihoda na tržištu, uz male dodatne financijske napore države i velike napore djelatnika veleučilišta i visokih škola, u Hrvatskoj bi se postupno razvijao kvalitetan binarni sustav visokog obrazovanja.

Tako bi se Hrvatska, s obzirom na svoj sustav visokog obrazovanja, konačno uskladila s razvijenim europskim zemljama.