

## KVALITETA U VISOKOM OBRAZOVANJU – RAZLIČITI KONCEPTI, EUROPSKI MODEL I PRIMJENA U BOSNI I HERCEGOVINI

### QUALITY IN HIGHER EDUCATION – DIFFERENT CONCEPTS, EUROPEAN MODEL AND ITS IMPLEMENTATION IN BOSNIA AND HERZEGOVINA

**Prof. dr. sc. Nihad Fejzić, dipl.vet.med.; Boris Ćurković, dipl.ing.el.**  
**Agencija za razvoj visokog obrazovanja i osiguranje kvalitete**  
**Banja Luka**

#### **REZIME**

*U ovome radu se istražuju razni modeli mjerenja kvalitete u visokom obrazovanju, razmatra se njihova ukupna vrijednost, te raspravljaju njihovi nedostaci i doprinosi vrednovanja visokoškolskih ustanova. Također se daju pregled i analiza europskog modela koji se temelji na Europskim standardima i smjernicama i koji je jedinstven za 47 država bolonjskog procesa, te mogućnosti da Bosna i Hercegovina primjeni taj model.*

**Ključne riječi:** bolonjski proces, ESG, koncepti kvalitete, osiguranje kvalitete, visoko obrazovanje

#### **SUMMARY**

*This paper investigates various models of measuring quality in higher education, considers their value and discusses both their shortcomings and contributions to the assessment of higher education institutions. It also provides an overview and analysis of the European model that is based on European standards and guidelines and which is unique for the 47 countries of the Bologna process as well as the possibilities Bosnia and Herzegovina applying this model in Bosnia and Herzegovina.*

**Keywords:** bologna proces, ESG, quality concepts, quality assurance, higher education

#### **1. UVOD**

Premda se organizirane aktivnosti na osiguranje kvalitete u visokom obrazovanju poduzimaju tek u posljednjih dvadeset godina, kvaliteta je oduvijek bila prisutna u akademskom životu kao veza između visokog obrazovanja i društva. Iako nije bila mjerena i iskazivana, kvaliteta se oduvijek prepoznavala. Tradicionalni koncept kvalitete podrazumijevao je da se ona veže za akademsku autonomiju kao dio ravnoteže između društvene odgovornosti i autonomije.

Globalnim promjenama u visokom obrazovanju, koje se u Europi događaju u okviru bolonjskog procesa, te promjenama u okruženju do kojih su dovele globalizacija i ekspanzija znanosti, ciljevi kao što su postizanje visoke kvalitete i standarda postaju sve veća preokupacija visokoškolskih ustanova, studenata i vlada. Za europske, pa i svjetske univerzitete predstavljao je veliki izazov zamijeniti svoju tradicionalnu informativnu

akademska samoregulaciju, koja je stoljećima smatrana za dostatnom garancijom kvalitete, mehanizmima za osiguranje kvaliteta i potrebama za uspostavu procedura za izvještavanje o odgovornosti prema društvu.

Brojni faktori utjecali su na stvaranje pokreta za osiguranje kvalitete. Najprije se pojavila zabrinutost zbog opadanja akademskih standarda. Usporedno s tim, ključni stakeholderi u modernom društvu, prije svega biznismeni, strukovna udruženja i organizacije poslodavaca, počeli su gubiti povjerenje u tradicionalne kapacitete upravljanja akademskom kvalitetom. Oni su smatrali da njihove potrebe za modernim radnim mjestima i novim tržištem rada u konkurentnoj ekonomiji, nisu zajamčene. Ekspanzija visokog obrazovanja i drastičan porast broja studenata, te budžetske restrikcije i fiskalne krize dovele su do opadanja sredstava koje su vlade izdvajale po studentu, a s druge strane su stvorile i pritisak javnosti za univerzitetskom efikasnošću. I na koncu, samo okruženje u kojem se obavljalo visoko obrazovanje postalo je znatno konkurentnije, studentska mobilnost je narasla, kao i pritisci privatnog sektora. Zbroj svih tih faktora doveo je do rasprava o potrebi ispitivanja i demonstriranja kvalitete u visokom obrazovanju. Univerziteti su imali potrebu za opravdati s jedne strane povjerenju im autonomiju, a s druge strane javna sredstva koja su primali, budući da je sistem visokog obrazovanja u Europi već tradicionalno oslonjen na snažne državne univerzitete.

Danas je osiguranje kvalitete etablirano kao dio visokog obrazovanja u najvećem dijelu svijeta, a vrlo slične i usporedive metodologije uspostavljene su na svim kontinentima. Osiguranje kvalitete se internacionalizira i profesionalizira.

## 2. KONCEPTI KVALITETE

Kvaliteta je pojam koji nema zajedničku definiciju koja bi se mogla primijeniti u svim područjima, za svaki fenomen ili subjekt. Kod složenijih ili apstraktnijih objekata mjerenje kvalitete je teže, pa je teže i doći do zadovoljavajuće definicije. Razlog zašto nije moguće naći jedinstvenu definiciju za kvalitetu visokog obrazovanja u literaturi leži u činjenici da je obrazovanje upravo jedan od tih složenih i apstraktnih objekata. Postoji različito razumijevanje pojma kvalitete, najčešće ovisno i o interesima različitih sastavnica ili korisnika visokog obrazovanja, pa možemo reći da je kvaliteta multidimenzionalan i, vrlo često, subjektivan koncept. Kvaliteta u visokom obrazovanju nema samo jednu svrhu, niti se temelji na jednoj metodologiji ili jednoznačnoj definiciji, već ima različito značenje u različitom kontekstu. Poimanje kvalitete i temeljne postavke pojedinih koncepata se mijenjaju, isprepliću i mijenjaju zbog stalnih promjena u okruženju u kojem djeluju visokoobrazovne institucije, kao i zbog povećanja znanja unutar visokoobrazovnih sistema i institucija koje postupno razvijaju svoje vlastite koncepcije kvalitete i modele vrednovanja i upravljanja kvalitetom.

### 2.1. Koncepti kvalitete po Harveju

Sveobuhvatnu kategorizaciju koncepcija kvalitete u visokom obrazovanju dao je Lee Harvey još 1993. godine [2]. Ona je i danas aktualna i kredibilna, a uključuje sljedeće koncepte:

- **Kvaliteta kao izvrsnost** (*excellence*) – Tradicionalni akademski stav koji drži da je njezin cilj biti najbolji. Ovo bi u visokom obrazovanju moglo značiti da prijem najboljih bruceša pretpostavlja i najbolje diplomce. Ovaj koncept je često ističu pedagozi i političari kada diskutiraju o kvaliteti u visokom obrazovanju [7]. No, on ne utvrđuje standarde kvalitete niti definira što bi se smatralo kvalitetom.
- **Kvaliteta kao izbjegavanje grešaka** (*zero errors*) – Ideja o izbjegavanju grešaka je najjednostavnije definirana u masovnoj industriji jer se lako može utvrditi specifikacija proizvoda do najmanjih detalja koji se mogu standardizirano mjeriti i provjeravati. Kako su „proizvod“ visokog obrazovanja diplomirani studenti, teško je

očekivati da će oni biti identični, pa se takav koncept ne može uvijek primijeniti na visoko obrazovanje.

- **Kvaliteta kao ispunjenje postavljenih ciljeva** (*fitness for purpose*) – Takvo gledište traži da proizvod ili usluga treba zadovoljiti potrebe, zahtjeve i želje kupaca ili klijenata i kvaliteta se mjeri po stupnju dostignutosti tih ciljeva. Studenti, oni koji financiraju visoko obrazovanje, akademska zajednica, vlada i društvo u cjelini, svi su oni, više ili manje, klijenti ili korisnici visokog obrazovanja. Oni mogu imati prilično različite poglede i na „svrhu” i na „postavljene ciljeve”. Glavni nedostatak tog koncepta je da može izgledati da bilo što u visokom obrazovanju odgovara (vrijedi) dokle god mu se može formulirati svrha, pa je potrebno najprije analizirati iskazane ciljeve i utvrditi jesu li oni relevantni. Ciljevi se uobičajeno formuliraju kroz izvave misije ustanove ili studijskog programa.
- **Kvaliteta kao transformacija** – Taj se koncept fokusira na studente: što je bolja visokoobrazovna institucija, to bolje obučava studente u određenim vještinama, znanju i stavovima koji im omogućuju da žive i rade u društvu znanja. Takav pogled na kvalitetu je prikladan kada se značajno promjeni profil studenata, na primjer kada društvene i političke promjene dovedu do povećanog uključivanja u visoko obrazovanje. Kvaliteta se zamišlja kao proces transformacije koja se primarno odvija s ciljem povećanja studentskih iskustava, kontinuirana poboljšanja temelje se na pristupu odozdo prema gore (*bottom up*), a odgovornost i otvorenost glavni je način za dobivanje većeg povjerenja. U takvom sistemu naglasak je na efikasnom djelovanju te se uključuje vanjsko nadgledanje (*monitoring*) koje je osjetljivo na unutarnje procedure i vrijednost. Premda je taj koncept popularan, glavni mu je nedostatak što se teško može mjeriti kvaliteta intelektualnog kapitala.
- **Kvaliteta kao prag** (*threshold*) – Definiranje praga za kvalitetu znači uspostavljanje određenih normi i kriterija. Bilo koji program, studijski odsjek, fakultet ili institucija, koji zadovolji norme i kriterije, proglašavaju se kvalitetnim. Prednost uspostavljanja praga je u tome što je objektivn i može se certificirati. No, takav pristup dovodi do uniformiranja visokoobrazovnog sistema, što se negativno odražava ako institucija prihvati mentalitet prilagođavanja i čini samo ono što je dostatno za zadovoljavanje minimuma. Posebno je naglašena nedostatnost tog koncepta kada se kriteriji i standardi temelje na kvantitativnim parametrima koji se propisuju zakonom ili drugim regulatornim aktima koji se ne mogu tako lako mijenjati i prilagođavati društvenim promjenama i okolnostima, niti se potiču promjene i inovacije. Taj koncept ne uzima u obzir izlazne standarde (*output*), razinu studentskih postignuća, niti kriterije za procjenjivanje tih dostignuća, niti načine na koje se ta dostignuća provjeravaju i potvrđuju. Svejedno, u brojnim visokoobrazovnim sistemima koncept „minimalnih standarda” koristi se kao polazišna pozicija za procjenu kvalitete.
- **Kvaliteta kao vrijednost za novac** (*accountability*) – Populistički koncept koji izjednačava kvalitetu i vrijednosti. Premda se najčešće se ovaj pojam povezuje s potrošnjom javnih sredstava za visoko obrazovanje, on ima značajno širi kontekst i predstavlja društvu odgovornost akademske zajednice.
- **Kvaliteta kao poboljšanje** (*enhancement*) – Taj koncept ističe nastojanje kontinuiranog poboljšanja i pretpostavlja činjenicu da je postizanje kvalitete u središtu akademskog etosa (etike, morala, uvjerenja) i da članovi akademske zajednice sami najbolje znaju što je kvaliteta u visokom obrazovanju i znanosti. Glavni nedostatak toga koncepta je to što je teško „mjeriti” poboljšanja kao i to što je jako teško dokaze o poboljšanju raspoznati u javnosti.

## 2.2. Pristup kroz opće standarde

U nekim visokoobrazovnim sistemima pokušavaju se primijeniti procedure i standardi iz drugih sektora, primjerice standardi ISO 9001. Univerziteti najčešće pokušavaju primijeniti te standarde na njihove neakademske usluge, poput usluga studentskog smještaja i djelovanja studentskih službi. Glavni prigovor ISO pristupu je u tome što se on fokusira na procese, a ne na ishod.

Model kontinuiranog poboljšanja kvalitete koji je razvila Europska fondacija za upravljanje kvalitetom (EFQM) je primjer standarda iz poslovnog sektora i industrije čije su varijante razvijane za usluge javnog sektora. Taj model koristi nekoliko britanskih, njemačkih, turskih, mađarskih te belgijskih univerziteta. EFQM je razvijena s idejom stvaranja europske mreže za unapređenje kvalitete na načelima TQM (Total Quality Management). EFQM podržava *benchmarking excersises* jer se oni smatraju vrlo važnim alatom za unapređenja.

## 3. BOLONJSKI PROCES I OSIGURANJE KVALITETE – EUROPSKI STANDARDI I SMJERNICE

Osiguranje kvalitete je jedan od primarnih ciljeva bolonjskog procesa, iskazan u samoj bolonjskoj deklaraciji i svim kasnijim komjuniqueima. Bolonjski proces je inicijativa vladâ 47 europskih i euro-azijskih država u cilju jedinstvene reforme visokog obrazovanja u Europi koja treba dovesti do stvaranja jedinstvenog prostora visokog obrazovanja (EHEA – European Higher Education Area) promovirajući mobilnost i prohodnost, te europsku prepoznatljivost kvalifikacija. S obzirom na ciljeve, osiguranje kvalitete se javilo kao nužni mehanizam koji će jamčiti da se u svim državama i na svim institucijama u EHEA-u pruža kredibilno obrazovanje.

Kroz bolonjski proces razvijeni su jedinstveni standardi i smjernice za osiguranje kvalitete u visokom obrazovanju. U Berlinskom komuniqueu od 19. 9. 2003. godine, ministri zemalja potpisinica Bolonjskog procesa pozvali su ENQA-u (Evropsku mrežu za osiguranje kvaliteta u visokom obrazovanju) da „preko svojih članica, u saradnji sa EUA, EURASHE i ESIB-om, razrade usaglašen set standarda, procedura i smjernica za garanciju kvalitete“, te da „ispitaju načine osiguravanja adekvatnog sistema analize unutar struke u svrhu osiguranja kvalitete, i/ili tijela ili agencija za akreditaciju, te da 2005. godine ministrima podnesu izvješće preko Grupe za praćenje Bolonjskog procesa“. Ministri su od ENQA-e tražili i da uzme u obzir „stručna znanja drugih udruženja i mreža za osiguranje kvaliteta“ [1]. Kao rezultat toga procesa nastao je dokument *Standardi i smjernice za osiguranje kvalitete u Evropskom području visokog obrazovanja* (ESG) [10] koji je usvojen na ministarskoj konferenciji u Bergenu 2005. godine, a koji se u svim državama potpisnicama Bolonjske deklaracije uzima kao okvir za gradnju nacionalnih standarda.

ESG je podijeljen u tri poglavlja. U prvom daje standarde za unutrašnje osiguranje kvalitete, u drugom daje standarde za vanjsko osiguranje kvalitete, a u trećem standarde za osiguranje kvaliteta agencija koje vrše vanjsko osiguranje kvaliteta.

Prvi dio ESG-a *Evropski standardi i smjernice za interno osiguranje kvaliteta u visokoškolskim ustanovama* daje sedam standarda uz kojih su razvijene smjernice, koje konkretiziraju standard, te daju primjere dobre prakse. U ovome poglavlju se polazi od pretpostavke da su visokoškolske ustanove najodgovornije za kvalitetu obrazovanja koje pružaju i da je na njima najveća odgovornost dokazivanja kredibiliteta visokog obrazovanja koje nude.

Standardi za vanjsko osiguranje kvalitete poznati kao ESG 2 određuju način eksterne evaluacije unutrašnjeg sistema kvalitete, modelom od četiri koraka koji se provodi periodično: samoevaluacijskim izvješćem koje provodi sama visokoškolska ustanova, pregled i posjetu visokoškolskoj ustanovi koje obavlja neovisna komisija eksperata (peer-review), izradu eksternog izvještaja i njegovo javno objavljivanje u kojem se daje ocjena ispunjenosti

standarda i preporuke za unaprjeđenje kvalitete, te naknadne aktivnosti koje poduzima visokoškolska ustanova u skladu s preporukama za unaprjeđenje kvalitete iz eksternog izvješća. ESG 2 ima osam standarda i smjernica.

ESG 3 su standardi za rad agencija za eksterno osiguranje kvalitete. Agencije, kao ključni nositelji eksternog osiguranja kvalitete (ESG 2) moraju također razvijati vlastiti sistem kvalitete, te moraju dokazati da rade neovisno od političkih vlasti i visokoškolskih ustanova. I ESG 3 ima osam standarda. Provođenje sistema eksternog osiguranja kvalitete od strane nezavisnih i nepristranih agencija za osiguranje kvaliteta i naknadna eksterna provjera ispunjenosti ESG standarda za agencije je preduvjet za članstvo nacionalnih agencija u ENQA-i. Prema ENQA regulativi od agencija se zahtjeva da budu evaluirane s pozitivnim ishodom od eksterne komisije prije podnošenja zahtjeva za punopravno članstvo. Od momenta prijema u punopravno članstvo, agencije moraju biti periodično eksterno evaluirane sa pozitivnim ishodom svakih pet godina. U tom postupku, agencije moraju dokazati da ispunjavaju kriterije članstva, koji su propisani uglavnom u trećem poglavlju ESG-a uz određene dodatne uvjete. Osim pristupanja punopravnom članstvu u ENQA-i, što predstavlja profesionalni kredibilitet rada agencije i profesionalnu potvrdu ispunjenosti europskih standarda i smjernica, europski ministri obrazovanja su na Konferenciji u Londonu (2007.) utemeljili i Europski registar za osiguranje kvalitete (EQAR) kao formalnu europsku instituciju kojom upravlja odbor kojeg čine predstavnici vlada svih 47 država bolonjskog procesa i koji izlistavanjem agencija daje službenu potvrdu ispunjenosti ESG-ja. Tako agencije, u dodatku na punopravno članstvo u ENQA-i, podnose eksterno izvješće o evaluaciji prilikom podnošenja zahtjeva za izlistavanjem u EQAR-u.

### **3.1. Analiza ESG-ja**

Europski model uspostavljen ESG-jem 2005. godine postao je općeprihvaćen u Europi. Većina od 47 država je nacionalnim zakonodavstvima propisala uspostavu modela za osiguranje kvalitete koji su sukladni ESG-ju. ESG je generički dokument, i univerzalno je primjenjiv na osiguranje kvalitete ustanova (analiza sistema i procesa), kao i na osiguranje kvalitete studijskih programa (analiza sadržaja obrazovanja i dostignutosti ishoda učenja). Definišući obavezu uspostave unutrašnjeg sistema kvalitete na nivou visokoškolske ustanove, sistema vanjskog osiguranja kvalitete na nacionalnom nivou, te sistema osiguranja kvalitete agencija na europskom nivou, ESG uvažava sve spomenute koncepte i sisteme, istodobno potičući izvrsnost, sistem koji će minimizirati greške, zahtijevajući jasno definiranu misiju, koncept strateškog planiranja, primjenjiv je na analizu ulaznih i izlaznih kriterija, primjenjiv je istodobno i u svrhu dokazivanja društvene opravdanosti kao što je akreditacija, i za poboljšanje i unaprjeđenje kvalitete kao što je evaluacija.

Primjena ESG-ja stavila je u središte tri ključna principa: kontrolu, društvenu opravdanost i poboljšanje kvalitete [4]. Ustanove grade sistem unutrašnjeg osiguranja kvaliteta, te osiguravaju mogućnost vanjskog pregleda. U većini država vanjski pregledi, zasnovani na neovisnosti kredibilnih vanjskih stručnjaka, imaju dvostruku svrhu: osigurati akreditaciju, kao izjavu o usklađenosti sa standardima koja institucijama služi kao dokaz da pružaju kredibilno obrazovanje, te preporuke za unaprjeđenje kvalitete koje se realiziraju kroz naknadne aktivnosti. U većini država u sustave kvalitete uključeni su studenti, kao temeljni korisnici visokog obrazovanja, predstavnici tržišta rada, te međunarodni stručnjaci.

## **4. PRIMJENA EUROPSKOG MODELA U BOSNI I HERCEGOVINI**

Bosna i Hercegovina pristupila je bolonjskom procesu na Ministarskoj konferenciji u Berlinu 2003. godine. No, reforme visokog obrazovanja i izgradnja novih institucionalnih kapaciteta u visokom obrazovanju u Bosni i Hercegovini omogućene su tek usvajanjem Okvirnog zakona o visokom obrazovanju u BiH 2007. godine, koji je temeljni reformski akt za visoko

obrazovanje u BiH. Ovaj zakon je uspostavio Agenciju za razvoj visokog obrazovanja i osiguranje kvalitete u Bosni i Hercegovini (HEA) i Centar za informiranje i priznavanje dokumenata (CIP), koje su započele s radom krajem 2008. godine. Ministarstvu civilnih poslova je dodijeljena uloga koordinacije rada ministarstva kantona, entiteta i Distrikta Brčko, a također reguliran je i rad Rektorske Konferencije BiH.

Bosanskohercegovački model, iako još u gradnji i uspostavi, je u cijelosti kompatibilan europskom modelu, podrazumijeva postojanje unutrašnjeg sistema kvalitete na visokoškolskim ustanovama, vanjski sistem u kojem sudjeluju neovisne agencija (HEA) i ministarstva koja donose konačnu odluku o akreditaciji. Sistem unutrašnjeg osiguranja kvalitete je do sada uspostavljen na većini od 37 visokoškolskih ustanova u BiH. Posebna zadaća HEA-e je vanjsko osiguranje kvaliteta koje će voditi uspostavi sistema akreditiranja visokoškolskih ustanova i studijskih programa, uspostavi državnog registra akreditiranih visokoškolskih ustanova i članstvu BiH u ključnim Evropskim asocijacijama za kvalitet u visokom obrazovanju (ENQA i EQAR). Nezavisnost i nepristrasnost Agencije u eksternoj ocjeni univerziteta i studijskih programa u BiH će se osigurati transparentnim procedurama angažiranja eksternih stručnjaka za akreditaciju i primjenom principa iz ESG-ja u eksternoj evaluaciji.

## 5. REFERENCE

- [1] Bolonjska deklaracija (1999.) i pripadajući komjuniquei iz Praga (2001.), Berlina (2003.), Bergena (2005.), Londona (2007.), Leuvena i Luven la Nova (2009.)
- [2] Fejzić, N., Ćurković, B., Hajduković S.: Institucionalna akreditacija visokoškolskih ustanova u BiH: kriteriji, metodologija i europska perspektiva, Zbornik radova s IV. savjetovanja Reforma visokog obrazovanja – Razvoj sistema upravljanja kvalitetom u visokom obrazovanju, Univerzitet u Sarajevu, str. 17.–31., 2010.
- [3] Harvey, L.; Green, D.: Defining quality, *Int. J. Assessment and Evaluation in Higher Education*, Vol 18(1), pp 9-34., 1993
- [4] Harvey, L.: An Assessment of Past and Current Approaches to Quality in Higher Education, *Australian Journal of Education*, Vol 43 (3), pp 237–255, 1999
- [5] Harvey, L.; Stensaker, B.: Quality Culture: Understandings, Boundaries and Linkages, *European Journal of Education*, 43(4), pp. 427–442, 2008
- [6] Jürgen, K.: Quality Assurance, Accreditation and Recognition of Qualifications as Regulatory Mechanisms in the European Higher Education Area, UNESCO-CEPES conference The External Dimension of the Bologna Process: South East European Higher Education and the European Higher Education Area in a Global World – Bucharest, 2003
- [7] Mitrović, P. (Ured.): Zbornik radova s međunarodnih okruglih stolova o implementaciji bolonjskog procesa u Federaciji Bosne i Hercegovine, Federalno ministarstvo obrazovanja i nauke, Mostar, 2010.
- [8] Parry, J.: Quality in Higher Education, *J. Vadyba – Management*, Nr 2(11), pp 107–111, 2006
- [9] Rozsnyai, C: Changing Focus: Internal Quality Audit as an Element in External Quality Evaluation, *Int. J. Tertiary Education and Management* Vol 7, pp 341-344, 2001
- [10] Standardi i smjernice za osiguranje kvalitete u Europskom prostoru visokog obrazovanja (ENQA, EUA, EUHARSE, ESU), Konferencija europskih ministara obrazovanja, Bergen, 2005
- [11] Tabatoni P.; Davies J.; Barblan A.: *Strategic Management and Universities' Institutional Development*, EUA, Geneva, 2004