

prof. dr. Darko Polšek

Stanje visokoga školstva u Republici Hrvatskoj

Uz tablice i idejni nacrt Zakona o visokom obrazovanju

2003

Društvena istraživanja 63-64

GOD 12 (2003)

BR. 1-2

ZAGREB, SIJEČANJ-TRAVANJ 2003

Darko Polšek

Društvena istraživanja 63-64
GOD 12 (2003)
BR. 1-2
ZAGREB, SIJEČANJ-TRAVANJ 2003

Stanje visokoga školstva u Hrvatskoj

Daleko od nezainteresirane javnosti tijekom posljednjih deset godina polako se raspada jedno važno područje državne uprave i navodni "motor" budućeg društvenoga razvoja Hrvatske: područje visokoga školstva. Stanje te državne uprave možda najbolje simbolizira činjenica da na njezinom čelu, (poslije mog odlaska s te dužnosti) tijekom posljednjih godinu i pol dana dva ministra nisu uspjela zaposliti pomoćnika, državnog dužnosnika odnosno čelnika te uprave. Petorica (meni poznatih) kandidata kojima su se obraćali nisu prihvatili dužnost, a na nedavno završeni natječaj Vlade Republike Hrvatske za to dužnosničko mjesto nije se javio *nijedan* kandidat. Nedavno je jedan državni dužnosnik Ministarstva znanosti i tehnologije stanje te uprave opisao usporedbom s kućom koja se dugo nije čistila i koju je nakon dugog razdoblja zapuštenosti vrlo teško počistiti. Kuća je počela poprimiti poprilično nezdrav vonj. Problem je tim veći što nitko ne zna kojim bi se sredstvima ona trebala čistiti, ili točnije: kada misli da zna, do tih sredstava (tj. političke moći) neće moći doći. Svi dosadašnji pokušaji nove vlasti (šest verzija Zakona) da se donese novi Zakon o visokim učilištima su propali.

Ako vlast nije sposobna stvoriti red u upravi i "resoru", što je s čelnicima institucija sustava, ili s tzv. civilnim društvom? Većina čelnika visokoškolskih institucija smatra da problema u sustavu uopće nema, ili pak da je u opisanim uvjetima najbolja strategija spremanja problema pod tepih. Čini mi se da je za trenutno stanje u sustavu visoke naobrazbe primjerena metafora požara koji je zahvatio velik dio grada, a da je građanima ta slika smiješna. Jedan čelnik zagrebačke visokoškolske institucije nedavno mi se pohvalio kako je tijekom svojeg upravljanja učinio sve što je u njegovoj moći da se sistem *ne* promijeni (u čemu je zacijelo uspio).

U ovome članku pokušat ću opisati samo najbitnije i najbolnije točke visokoga školstva. Poslužit ću se podacima koji su mi bili dostupni na dužnosničkom mjestu pomoćnika ministra za znanost (Uprava za visoku naobrazbu). Ukratko ću opisati i sredstva kojima sam, priznajem, bezuspješno pokušao "počistiti kuću". Iskreno se nadam da sistemske probleme koje ću navesti, budući ministri, doministri i vlade neće smatrati tek "nagaznim minama", već ozbiljnim problemima za čije je rješavanje potrebna velika količina političke volje i hrabrosti. Najgori scenarij koji se može dogoditi (premda je i najvjerojatniji) jest zataškavanje problema.

Institucionalna nesređenost I: državna uprava

Za velik dio akademske (a pogotovo šire) javnosti uprava za visoku naobrazbu je apstraktna vlast. To znači da je ljudi zamišljaju kao golemu organizaciju kojoj su na raspolaganju gotovo neograničeni ljudski i financijski resursi, i od koje se može očekivati da riješi sve probleme koji se pojavljuju na visokoškolskim ustanovama. U trenutku dok pišem ove redove uprava za visoku naobrazbu raspolaže s efektivno tri osobe (kao što smo rekli - bez čelnika) koje vode administraciju za cijeli sustav visoke naobrazbe u Hrvatskoj. Dodatno, tri osobe dodijeljene su Nacionalnome vijeću za visoku naobrazbu. Četiri osobe vode financijski sektor. Posebna pravna služba za taj sektor ne postoji. A zabrana zapošljavanja u tijela državne uprave koju je Vlada RH donijela krajem 2000. godine vrijedi još i danas.

Drugo, Nacionalno vijeće za visoku naobrazbu (o kojem ćemo reći nešto više kasnije) sastoji se od 17 akademskih građana, profesora, koje je izabrao Sabor RH. To savjetodavno tijelo Sabora nije državna ustanova (sa svim pravima i odgovornostima koje pripadaju ustanovama), ali se ponaša kao da jest: ono uzima u svoju nadležnost davanje dopusnica ili registracija za sve nove škole, za uvođenje *svih* novih akademskih programa, za davanje projekcija razvoja obrazovanja u RH i td. Članovi Nacionalnoga vijeća za visoku naobrazbu smatraju da su

savjetodavno tijelo Sabora, što znači da *savjet za Sabor, treba biti naredba za ministra*. Mišljenja Nacionalnoga vijeća za visoku naobrazbu trebala bi navodno obvezivati ministra, ali kada bi to bilo tako, onda bi ministar preuzimao odgovornost za tuđe odluke, odluke u kojima uopće nije sudjelovao, a da oni koji su donijeli odluke nemaju baš *nikakvu* odgovornost (po načelu "ideje naše, odgovornost vaša"). Takvu raspodjelu dužnosti i odgovornosti zamišljaju čelnici Nacionalnoga vijeća i u tome ne vide nikakvu proturječnost. Čak i kada bi takva raspodjela nadležnosti nekome bila prihvatljiva, postojao bi dodatni problem. Naime, administraciju Nacionalnoga vijeća čine zaposlenici Ministarstva znanosti i tehnologije, odnosno Uprave za visoku naobrazbu. Ali zaposlenici Nacionalnoga vijeća ponašaju se kao da nisu odgovorni ministarstvu, te *de facto* i odbijaju informirati svoje zakonski nadređene o svojim aktivnostima i o aktivnostima Nacionalnoga vijeća. Oba dosadašnja članka Nacionalnoga vijeća podržavala su takvo stanje. Toliko što se tiče institucionalne nesređenosti "iznutra".

Istitucionalna nesređenost II: dualni sustav

Institucionalna sređenost sustava nije ništa bolja. Prema još vladajućem Zakonu o visokoj naobrazbi iz 1996. postoji nekoliko vrsta visokoškolskih institucija: sveučilišta, veleučilišta, fakulteti, samostalne visoke škole. Sveučilišta bi trebala izvoditi "znanstvene studije", a veleučilišta i visoke škole "stručne studije". Sveučilišni studiji u pravilu traju četiri godine, a stručni *u pravilu* dvije godine. (Kažem "u pravilu" jer čak i u posve istovrsnim školama, primjerice učiteljskim, danas studiranje različito traje: na nekim učiteljskim školama dvije, a na nekim četiri godine.) Spomenutim zakonom napravljen je temelj za tzv. dualni sustav visoke naobrazbe, i većina informiranih građana, uključujući i ministre ove vlade smatra da je takva podjela dobra.

Prvi problem s "dualnim sustavom" jest **kako razdvojiti znanstvene i stručne studije**. Je li tekstilna ili kemijska tehnologija "stručni" ili "znanstveni" studij? Što je s elektrotehnikom? Što je s poljoprivredom? Što je s prometom? Građevinom? Šumarstvom? Za negdašnje zakonodavce i dužnosnike odgovor je bio sljedeći: Ako su prije uvođenja "dualnog sustava" postojali fakulteti tih područja, onda je bila riječ o "znanstvenome", četverogodišnjem studiju, a ako nisu, onda je riječ o "stručnom" studiju. U nizu akademskih područja (posebno u području prometnih znanosti) postoje dva identična studija, samo što se studentima jednom nude kao znanstveni a drugi put kao stručni. Prilikom uvođenja dualnoga sustava 1998. godine, mnogi su se stručni studiji "potjerali" s fakulteta. Ali očito ne svi. Osim toga, kada su se oblikovali stručni smjerovi na novonastalim veleučilištima nisu se ukidali analogni sveučilišni, a to znači četverogodišnji studiji. Stoga danas imamo stručne studije na sveučilištu i na veleučilištu, i dodatno, stručne studije koji su ustanovljeni kao stručni, ali traju više od dvije godine. Strogo razdvajanje stručnog i znanstvenog nikada nije provedeno. Ta nedosljednost ostavila je duboke i možda neriješive posljedice, koje su počele nagrizati cijeli sustav.

Prva posljedica bila su **neriješena imovinska pitanja**, o kojima bi odluke trebala donositi već opisana uprava za visoku naobrazbu ili pravna služba ministarstva. Tamo gdje su se stručni studiji odvajali od sveučilišnih postavilo se pitanje: a što je s vlasništvom? U jednom slučaju fakulteti su prilikom osnivanja veleučilišnih studija ili visokih škola bili benevolentni i dodijelili neka vlasnička prava takvim studijima i školama. U svim ostalim slučajevima odvajanje je postao izvor (u)pravnih sporova koji se dosad nisu riješili, a čije rješenje i nije na vidiku. Kako bi se riješilo pitanje "razdvajanja" tj. institucionalno-vlasničkih sporova, sponatno je pronađeno kompromisno rješenje: Nastavnici stručnih studija ostat će zaposlenici fakulteta, a stručni studiji izvodit će se u prostorijama fakulteta. Na taj način u većini institucija nikada nije došlo do kadrovskog i vlasničkog odvajanja "stručnih studija", tj. veleučilišta i fakulteta tj. sveučilišta.

Druga posljedica koja je slijedila iz neriješenih imovinskih pitanja novonastalih institucija bila su **neriješena kadrovska pitanja**. Prilikom odvajanja "stručnih" studija, glavno je bilo pitanje bilo koji će nastavnici "pripasti" stručnim studijima. Odluka je uglavnom bila: oni nastavnici koji nisu uspjeli steći akademske stupnjeve koji bi te nastavnike kvalificirali za "znanstveni" studij. Ali je li taj kriterij bio dovoljno dobar da kvalificira nastavnike za "stručni", tj. praktični rad? Teško je reći, i nijedna studija toga pitanja nikada nije učinjena. Bilo kako bilo, mnogi fakulteti smatrali su da su stručni studiji pogodni upravo za osobe koje nisu napredovale u akademskim zvanjima. Međutim, čak ni takve osobe u većini slučajeva nisu prelazile u stalni radni odnos na novoosnovane stručne škole tj. veleučilišta. Tablica 1. (u dodatku) pokazuje primjerice stanje tj. broj zaposlenih na veleučilištima. Iz te je tablice vidljivo je da **na tri hrvatska veleučilišta nije bilo nijedne zaposlene osobe** (uključujući i osobu rektora). Iz tablice

3. vidljivo je da na veleučilištima u RH bilo ukupno 19.529 studenata (od kojih 65% plaća studij). Tim studentima predavao je ukupno 91 predavač od kojih je samo 25 imalo znanstveno-nastavno zvanje. Pouka iz tih tablica i podataka ima mnogo.

Treća posljedica takvoga stanja u "dualnom" sustavu visokoga školstva bila je **uvođenje mentaliteta "snađi-se-druže"** na stručne škole. Ekonomisti tu praksu zovu "*outsourcing*": korištenje tuđih resursa za vlastite svrhe. Takav mentalitet ima dva oblika. Prvo, u slučaju visokih stručnih škola (i veleučilišta) to znači da se u honorarnom radnom odnosu zapošljavaju nastavnici sa sveučilišta, da im se za to daje simboličan honorar, i da "nastava ide". Drugim riječima, takve ustanove dobivaju novac za nastavnike koji rade negdje drugdje. Ali ono što se za čelnike ustanova bez zaposlenih čini "normalnim", za vlasnike tih ustanova, tj. Republiku Hrvatsku i nije (ili barem ne bi trebalo biti): jer osnivanje veleučilišta nije svrha po sebi, odnosno ona ne bi trebala biti sredstvo "namicanja" dodatnih financijskih sredstava (iz državnih i privrednih izvora) već postojećim nastavnicima na sveučilištu. Drugo: mnogo je bitnija posljedica takvoga stanja da se na sveučilišta, među nastavnike uveo kapitalistički mentalitet, u kojemu je nastava na različitim (državnim) ustanovama postalo čisto pitanje osobnoga poduzetništva. Nije daleko od pameti zaključak da kvaliteta nastave na ustanovama (sveučilištima) s kojih se crpe nastavnici za takve "stručne" škole mora padati.

Četvrta posljedica takvoga razdvajanja bila je **stvarna segregacija poduzetnosti** na visokim stručnim školama. To znači da su stručne škole mogle ponuditi brži, institucionalno jeftiniji studij, koji studenti u većini slučajeva još i dodatno plaćaju. Dakle, visoke stručne škole ne samo da se koriste nastavnicima s drugih škola, ne samo da dobivaju državna sredstva za programe koji su slični sveučilišnim (jer ih izvode isti nastavnici), već još dobivaju i privatna sredstva iz školarina. Jesu li se takva relativno lako stečena sredstva ulagala u poboljšanje kvalitete studija (recimo zapošljavanjem nastavnika)? Odgovor je negativan. Takva relativno lako stečena sredstva (kojima sveučilišta nisu mogla konkurirati) obično su se ulagala u otvaranje podružnica, dakle za "osvajanje" tržišta studenata. Danas primjerice Veleučilište u Splitu sa 16 zaposlenih (prema podacima iz 2001.) ima podružnice u Zagrebu, Križevcima, Vukovaru, Solinu, Metkoviću, Pločama, Zadru, Varaždinu i drugdje. Riječko veleučilište ima podružnice u Gospiću, Rovinju, Poreču, Bujama... itd. Argument da država nije pomogla razvoj stručnih studija stoga je posebno apsurdan: država je dopustivši spomenuti outsourcing, te studij "za osobne potrebe" tj. uz plaćanje, bilo je i prevelika pomoć s obzirom na pruženu kvalitetu.

Ali dodatna posljedica takve stvarne segregacije poduzetnosti bila je **neravnopravnost sveučilišnih studija u konkurenciji za studente**. Tamo gdje su se stručni studiji stvarno razdvojili od sveučilišnih, sveučilišne su institucije postavile državi sljedeće pitanje: ako je dopušteno da stručni studiji uzimaju naše nastavnike, da *takvom* nastavom zarađuju sredstva na tržištu studenata, zašto isto to nije dopušteno sveučilištima? Odgovor je sljedeći: ista je metoda outsourcinga bila dopuštena i sveučilišnim studijima, ali je atraktivnost sveučilišnih studija (zbog dužine trajanja studija, dakle zbog dvostruko skuplje cijene) bila daleko manja. Za studenta koji želi steći akademski stupanj plaćanjem, više se isplati platiti dvostruko manje, učiti dvostruko manje, i završiti studij dvostruko brže. (O posljedicama takve financijske segregacije s obzirom na studente, vidi niže.)

Šesta posljedica takvoga razdvajanja sveučilišnih i stručnih studija bilo je **uvođenje kapitalističkoga, privatno-vlasničkog sustava u javno tj. državno visoko školstvo**, a ne samo kapitalističkoga mentaliteta. Današnji kritičari akademskih vlasti, koji se zalažu za "javno školstvo", za veću državnu potporu visokoga školstva, a posebno "stručnih studija", očito nisu svjesni da se *zapravo* zalažu za to da se sredstva poreznih obveznika ulažu u *de facto* privatne firme, a da pri tome ne postoje **nikakvi instrumenti kontrole ulaganja** tih sredstava.

Jasna je **još jedna** bitna (akademska) posljedica: svi studiji, i sveučilišni i stručni, uglavnom su "teorijski" tj. nepragmatični, odvojeni od prakse i stvarnog života.

Postoji još niz drugih posljedica odvajanja stručnih i sveučilišnih studija ali ću ih za sada ostaviti po strani. Već i iz dosad rečenoga možemo zaključiti: unatoč činjenici da dualni sustav danas ima velik broj europskih zemalja, *naš* "dualni" sustav nije idealno riješen i njegovo je uvođenje 1998. *de facto* ugrozilo cijeli sustav visokoga školstva.

Institucionalna nesređenost III: tzv. autonomija sveučilišta

Osim podjele stručnih i sveučilišnih studija, gotovo najbolniji problem cijeloga visokoškolskog sustava jest niz kontradikcija i neracionalnosti koje nastaju u pokušajima realizacije ideje autonomije sveučilišta, odnosno u proturječjima institucionalnih definicija sveučilišta i fakulteta. Ti problemi, nasljeđeni još iz razdoblja komunizma, do te mjere opterećuju cijeli sektor da osobno ne vjerujem kako će se oni ikada moći demokratski, tj. konsenzualno riješiti.

Prvi i najveći **problem su definicije visokoškolskih ustanova** iz kojih proizlaze njihova prava i odgovornosti. Jesu li ustanove sveučilišta ili njezini dijelovi tj. fakulteti? Odgovor je: obje. Od svih europskih zemalja, takvo stanje postoji još samo u Hrvatskoj i Srbiji. Ono je nastalo tijekom sedamdesetih godina, kada se "organizacijama udruženog rada" tj. fakultetima pokušala razbiti politička snaga inteligencije. Ali zašto je to danas problem? Kako to da danas *država* želi integrirano sveučilište (dakle "pojačati" snagu inteligencije), a da to institucije u sektoru (uključujući i sveučilišta) više ne žele? Kako to da se fakulteti bune protiv svakog pokušaja integracije sveučilišta do te mjere da zbog toga padaju svi ministri znanosti i tehnologije?

Razmotrimo prvo **vlasničke odnose**. Država je vlasnik sveučilišta, sveučilišta su vlasnici fakulteta. Država se međutim odrekla vlasništva u korist sveučilišta, a sveučilišta su se odrekla svojeg vlasništva u korist fakulteta. Stoga, unatoč "načelnom" državnom vlasništvu tih institucija, *de facto* ne postoji nijedan instrument kontrole vlasništva "nadređenih" ustanova. Danas, otkako je Sabor RH izglasao izmjene Zakona o visokoj naobrazbi (2001.) kojima su se ukinula Upravna vijeća sveučilišta, pravno više ne postoji čak ni rezidua državnoga vlasništva tog golemog bogatstva¹. Ali, postoji li mogućnost da sveučilište iskaže svoje vlasništvo nad svojim "članicama" ili institucijama? I tu je odgovor negativan. Senat sveučilišta ne može narediti nijednoj svojoj članici da se iseli iz nekog dijela sveučilišnog prostora kako bi se primjerice "udomila" kronično gladna ali nevjerojatno rastrošna Muzička akademija u Zagrebu. Muzička akademija stoga plaća zakup prostora, a troškovi takvoga postupanja predstavljaju posebno opterećenje za ionako skromni državni proračun, odnosno za porezne obveznike. Ukratko, svako poslovno širenje fakulteta (a svi fakulteti daju barem jedan dio prostora u zakup tj. podnajam privrednim organizacijama, recimo ugostiteljima, knjižarima i sl.) pada na teret poreznim obveznicima.

Danas pitanje autonomije sveučilišta nije **problem** političke snage inteligencije, već **racionalnosti trošenja novca**. Naime, u teoriji - ako država (tj. porezni obveznici) daje novac za neku instituciju, onda vjerojatno hoće znati i tko je odgovoran za "namjensko trošenje" tih sredstava. Autonomija sveučilišta je odredba Ustava Republike Hrvatske. Ona podrazumijeva nemiješanje države u akademska i organizacijska pitanja sveučilišta. (Ona **ne podrazumijeva** da to pravo imaju i veleučilišta, premda se rektori Veleučilišta ponašaju kao da je to tako.) Ali autonomija sveučilišta ne znači da nitko ne odgovara za trošenje proračunskih sredstava. Tko je odgovoran za trošenje proračunskih sredstava? To definitivno nije rektor niti rektorat. Premda rektorat ima financijsku službu, ona nema čak niti pravi pregled financija "svojih" institucija, a kamoli moć upravljanja financijama. To je zbog toga što se državni novac dodjeljuje dijelovima, a ne cjelini, tj. izravno fakultetima (ili drugim sveučilišnim ustanovama poput studentskih centara) a ne sveučilištima. Drugim riječima, postojeće stanje odgovara fakultetima, jer izravno iz proračuna dobivaju sredstva, što omogućava autonomiju fakulteta, ali ne i sveučilišta. Autonomija fakulteta nije samo faktučno stanje, već je i "zacementirano" tumačenjem Ustavnoga suda o autonomiji sveučilišta, prema kojemu su fakulteti "nositelji autonomije sveučilišta". Sveučilište je stoga samo rektorat, tj. Senat s administracijom koja je analogna spomenutoj mršavoj administraciji u Ministarstvu znanosti. Stoga čak i kada bi između rektorata i ministarstva postojao konsenzus oko transfera proračunskih sredstava, opravdano se postavlja pitanje bi li administracija sveučilišta, čak i jednog tako golemog kao što je zagrebačko, bila sposobna upravljati

¹ Dokument Sveučilište za XXI stoljeće, objavljen u Sveučilišnom vjesniku 1998. godine, pod vodstvom rektora Šunjića i današnje rektorice Sveučilišta u Zagrebu Jasne Helene Mencer, sjajno je definirao niz problema sveučilišta. Taj dokument također dobro prikazuje i golemo bogatstvo Sveučilišta mjereno isključivo nekretninama. Primjerice, tu je cijeli kompleks zgrada na Šalati u okvirima bolničkoga centra, kompleks zgrada na Bijeničkoj, kompleks u Maksimiru (vlasništvo Agronomskog fakulteta), golema čestica između Maksimira i Dubrave (blizu nove vojne bolnice), kompleks zgrada na Trgu Maršala Tita, Marulićevom trgu, Peščenici i cijeli niz zgrada (od kojih su neke neiskorištene ili napuštene) oko Vukovarske. Taj je dokument međutim postao izuzetan raritet.

proračunom od nekoliko stotina milijuna kuna. A o kontroli trošenja (koja zakonski ne postoji) ne trebamo niti govoriti.

Danas se, kao i u proteklih tridesetak godina, proračun za visoku naobrazbu dijeli izravno fakultetima. To znači da ono malo spomenutih pojedinaca u Ministarstvu znanosti obavlja poslove financijskoga transfera za sve, tj. oko 100 ustanova visokoga školstva. Osim što to predstavlja administrativnu poteškoću, mnogo je značajnije da **takva raspodjela predstavlja političku poteškoću**. Ako se na toj funkciji želi vlast, onda je takva arbitraža izvor moguće korupcije ili samovolje. Ako se pak ne želi arbitrirati, onda je problem tehničko-vremenske naravi: primjerice: kako zadovoljiti dekane kada procuri krov ili puknu cijevi u njihovoj instituciji? Osobno sam smatrao da su takvi razgovori nedostojna razina i za dekane i pomoćnike ministra, ali je činjenica da se najveći dio "administracije" visoke naobrazbe danas posvećuje upravo takvim razgovorima i problemima.

Takav način prebacivanja novca državnu je upravu oslabljivao i kadrovski, ali i politički: nakon "uvođenja demokracije" (a pogotovo prije) rektori su naime s pravom prebacivali ministarstvu da takav način postupanja *de facto* narušava autonomiju sveučilišta. Takva primjedba bila bi još mnogo opravdanija kada bi sveučilišta (posebno zagrebačko) detaljno ponudila svoj financijski plan i još važnije, kada bi sveučilišta izradila ili podržala zakon kojim bi se ozakonio transfer novca prema jednoj organizaciji, tj. sveučilištu. Sveučilištima bi autonomija (uključujući i financijsku) trebala biti u interesu. Ako uz to tvrdim da je za demokratske vlade mnogo jednostavnije i financijski racionalnije imati sveučilišta kao pravne osobe koje samostalno odlučuju o svojim ulaganjima, postavlja se pitanje zašto do toga ne može doći. Čini se kao da vlada i sveučilište imaju iste interese – kako je onda moguće da su uvijek u sukobu? Zašto sveučilišta ne podržavaju nijednu verziju zakona koju nudi Vlada, čak i kada ti zakonski omogućuju veću financijsku i drugu autonomiju? Zbog čega našim sveučilištima autonomija zapravo nije u interesu?

I dok je u većini zemalja pitanje autonomije riješeno administrativnim transferom novca senatima, kod nas je došlo do pat situacije koja će se teško riješiti u dužem vremenskom razdoblju. Pogledajmo поближе raspored uloga u Hrvatskoj iz perspektive teorije javnoga izbora. U sljedećem ću dijelu teksta stavljati pojam sveučilišne autonomije pod navodnike, kako bih time označio koncepciju jedne pravne osobe (sveučilišta) kojoj se dodjeljuje ukupna masa financijskih sredstava ("lump sum").

Ekskurz: Pat situacija I "Autonomija sveučilišta i teorija javnoga izbora"

U Hrvatskoj postoje četiri sveučilišta, od kojih je zagrebačko po svim kriterijima veće od sva tri preostala zajedno. Ono je proračunski, kadrovski i akademski "najači", takoreći jedini politički igrač u odnosu prema Vladi. U Saboru sjedini većina alumnijska (bivših studenata) zagrebačkog sveučilišta. Kako bih dokazao da je nemoguće realizirati Ustavnu odredbu o autonomiji sveučilišta bez diktatorske političke volje, i kako bih oslikao pat-situaciju sustava visoke naobrazbe u Hrvatskoj, usredotočit ću se prvo isključivo na odnos zagrebačkog sveučilišta prema Vladi, tj. ministarstvu znanosti.

Tri su igrača u igri: ministar, rektor, i zajednički 33 dekana (zagrebačkog sveučilišta). Oni čine trokut sila: ako bi ministar i rektor pokušali realizirati zajedničku, takoreći opću volju, tj. ozakoniti autonomiju sveučilišta (koju izjednačavam s pravnom osobnošću samo jedne pravne osobe tj. sveučilišta), pobunili bi se dekani. S obzirom da (kod nas) dekani biraju rektora, rektor mora biti oprezan da izvršava volju dekana, jer će u suprotnome izgubiti tu funkciju. Za rektora je stoga "racionalno" slijediti politiku dekana i ne mijenjati interni sustav organizacije. Ali zašto se onda ne odrekne zahtjeva za autonomijom? Zato što bi se takvim odricanjem oslabila osovina rektor-dekani, pa bi ministar postao glavni i jedini igrač. Stoga je dekanima u interesu da imaju jakog rektora prema ministru, ali slaboga prema njima samima. Rektor je pak najracionalnije biti jak prema ministru (tako što će denuncirati vlast u inozemstvu da Vlada krši autonomiju sveučilišta), a istodobno dekanima garantirati da će učiniti sve da se ne promijeni zakon koji određuje pravnu tj. poslovnu autonomiju fakultetima tj. dekanima.

Može li ministar tu nešto učiniti? Ministar može igrati sljedeće dvije igre: prvo, doista dodijeliti ta golemo proračunska sredstva rektoru zagrebačkog sveučilišta, i "ispuniti" Ustavnu odredbu o autonomiji sveučilišta. Ali time će rektor zagrebačkog sveučilišta postati bitno jači igrač od njega samoga (jer što će vlasti onda preostati

ministru?). Tada će ministar postati puka figura, "fikus" izvršne vlasti, kao što je danas funkcija ili osoba rektora. Ili, što je još bitnije, ministar je uvijek osoba koja će se jednoga dana vratiti na svoj fakultet. (Ne sjećam se kada je ministar bio s nekog drugog, a ne zagrebačkog sveučilišta.) Hoće li se on moći vratiti na fakultet, u svoju akademsku, pravu sredinu, ako uništi pravnu osobnost i financijsku autonomiju "svoje" organizacije? Kakva će biti njegova sudbina u toj organizaciji? Retoričko pitanje. Ministar može odigrati i drukčiju igru: odigrati i "partiju" s dekanima, i "zaboraviti" na rektora. Kao što smo upravo objasnili, za ministra je takva igra racionalnija: ona mu ostavlja moć, i obraz pri povratku na fakultet, uz cijenu "zaborava" autonomije. Realizacija "autonomije" je stoga moguća u dva slučaja: u slučaju autokratske i despotske volje nekog vlastodršca (i cijele Vlade) da se skrši interes rektora i dekana; ili u drugom slučaju, ministrova "harakirija", tj. ako svoju naoko mnogo veću moć dragovoljno prepusti svom oponentu, zagrebačkom rektoru.

Stoga se sva tri igrača u našoj pat situaciji igraju "politickinga", hine da žele postići ono što u stvari ne žele. Rektor se javno zalaže za autonomiju, a čini sve da do nje ne dođe, jer tada on više neće biti rektor. Ministar se javno zalaže za autonomiju, a čini sve da do nje ne dođe, jer tada on više neće imati čime (ad)ministrirati. A dekanima je racionalno podržavati onoga tko se jasnije izrazio za *status quo*.

Ekskurz: Pat situacija II: senati i rektorski zbor (mini-igre, igre drugoga ranga)

Igru triju igrača možemo proširiti uključivanjem pojedinačnih dekana ili rektora drugih hrvatskih sveučilišta. Kako bismo shvatili moć pojedinih dekana (pravo, ekonomija, elektrotehnika) potrebno je još nešto malo znati o omjeru snaga u senatu. Ministar obično treba tri vrste stručnjaka: pravnike da mu pišu zakonske akte, ekonomiste da zna kakav mu je proračun, elektrotehničare da mu postave informatičke kanale komunikacije. S obzirom na "tradicionalni" način dodjele proračuna (što znači: "prepiši plan iz prethodne godine"), ti su fakulteti (razumljivo) i najbogatiji. Ako ministar nije po volji tim dekanima (i ne sklopi s njima *entente cordiale*) može očekivati reakciju pravne, ekonomske ili informatičke prirode, što nijedan ministar ne želi. Stoga je uloga tih u senatu sveučilišta dekana i strukturno i financijski razmjerno mnogo jača od drugih. Time se objašnjava činjenica da rektor može slobodno igrati dvostruku igru: jednu prema malim fakultetima i prema domaćoj i međunarodnoj javnosti, a drugu s "pravim igračima" kojima garantira status quo. Rektorova igra s "autonomijom" posebno je važna za male fakultete, kojima "autonomija" pruža obećanje da će dobiti više novca ako će se proračun distribuirati preko senata.

Zašto je to (u stvarnosti) važno? Neki su članovi senata tvrdili da dužnosnici ministarstva neistinito prikazuju činjenice, tvrdeći da senat (zagrebačkog sveučilišta) ne želi autonomiju. Doista je moguće da neki dekani iskreno žele "autonomiju". Ali ako je tako, onda je teško razumjeti njihovu lakovjernost prema iskrenosti svog rektora i ponašanja "velikih" dekana. Ako je razumljivo zašto se "mali" fakulteti zalažu za autonomiju, zašto bi se zalagali "veliki"?

Pogledajmo sada obrnuto: što je racionalno za ministra? Ministar ima dva "pregovaračka" sredstva: prvo, financijske ucjene dekana (to je samo kratkoročna strategija, jer ministra obvezuje Zakon o izvršenju državnog proračuna), ili u drugom, demokratskom slučaju, pakt s pojedinim akterima, koje ćemo sada proširiti i na druga rektore sveučilišta i veleučilišta. (Ta se igra vodi na Rektorskome zboru, koji nije ustanova već samo "forum"). U slučaju sukoba s "velikim" rektorom, tipičan ministrov potez jest pakt s "malim" sveučilištima. Tim paktom ministar ne može ništa izgubiti - može samo dobiti na pregovaračkoj snazi prema "jakom" sveučilištu tj. zagrebačkom. Međutim, imaginarnom "racionalnom" rektoru zagrebačkog sveučilišta tada je na raspolaganju suprotna mjera: pakt s veleučilištima kojih u rektorskome zboru ima više negoli sveučilišnih rektora. Dakle, ako rektor zagrebačkoga ostane u manjini prema sveučilišnim rektorima, on za pojačanje svoje moći može iskoristiti veleučilišne. Ako pakt "malih" sveučilišta s ministrom nije napravljen, za "velikoga rektora" (kako ga doista i zovu) racionalno je ostati u savezu sa sveučilišnim rektorima. Ali, barem na toj fronti (u igri brojnih rektora) češći je slučaj pakt ministra i "velikoga rektora". Tim paktom o nenapadanju na toj fronti nijedna "jača" strana ne može ništa izgubiti.

Možemo zamisliti i drukčije igre, recimo pakt ministra s veleučilišnim rektorima protiv sveučilišnih. S obzirom da je moć veleučilišnih rektora vrlo mala (mjerena brojem zaposlenih itd.) takva se igra kod nas još nije igrala. Odlučujući razmjer zagrebačkog sveučilišta, kao i činjenica da je većina zaposlenih na veleučilištima ustvari zaposlena na sveučilištima, čini takve igre malo vjerojatnima.

Institucionalna nesređenost IV: podružnice

Zakon o visokim učilištima nije izičit o pitanjima osnivanja podružnica. Do 2000. godine kočnica osnivanju najrazličitijih škola i programa bio je strah od političke arbitrarnosti dužnosnika. Presedani kojim su se kršila načela "dualnog" sustava o kojima smo govorili u kontekstu "dualnog sustava", kao i dopustivosti osnivanja podružnica već su postojali. Od 2000. godine strah od arbitrarnosti političkih dužnosnika potpuno je nestao. Različiti pokušaji donošenja Zakona o inspekciji u visokoj naobrazbi su propali, a rezultat je institucionalni kaos. Gotovo da ne postoji nijedna visokoškolska ustanova u Hrvatskoj koja nema svoje podružnice u nekom drugom dijelu zemlje. To vrijedi za "velike" institucije s mnogo zaposlenih, ali i za male. Velike organiziraju "studij" u većim gradovima, a manje, recimo učiteljske škole, i po selima. Tvrdim da iscrpan popis svih "studija" po zemljopisnim lokacijama više nema nitko u Hrvatskoj.

Financijska nesređenost I: državni proračun

Kako bi se mogla ostvariti ustavna odredba o autonomiji sveučilišta (koju smo definirali pomoću financijske autonomije ili tzv. "lump suma") **državni bi proračun** ministarstva znanosti i tehnologije **trebao bitno drukčije izgledati**. Umjesto sadašnje podjele iz koje nikome nije jasno koliko sveučilišta dobivaju ukupno novca, ne samo od različitih ministarstava, nego čak i samo preko ministarstva znanosti, trebalo bi objediniti stavke iz odjeljaka za visoku naobrazbu, za znanost, "kapitalne investicije" i tehnološke projekte. Tada bi bilo jasnije koliko državnoga novca "pripada" pojedinom sveučilištu. Dok se to ne dogodi, vrijedit će mogućnost "prelijevanja" stavki iz različitih izvora. Takav bi proračun bio "transparentniji" i s obzirom na poslovnu politiku sveučilišta (i drugih visokoškolskih institucija), i s obzirom na planove ministarstva. Prema sadašnjem rasporedu državnoga proračuna za ustanove visoke naobrazbe uopće nije jasno koliko dobivaju pojedine institucije, čak ni one velike (sveučilišta). S druge strane, ministarstvu je nemoguće nešto smisljeno planirati.

Ali takvo novo grupiranje stavki proračuna značilo bi da neke institucije mogu izgubiti svoje dosadašnje privilegije prema "tradicionalnom" načinu pisanja proračuna, tako da ne možemo očekivati da će se to naoko jednostavno pregrupiranje izvesti bez bitnih strukturnih poremećaja u cijelome sistemu.

S obzirom da Zakon o izvršenju državnoga proračuna obvezuje sve državne dužnosnike, i da u tekstovima dosadašnjih proračuna nigdje nije vidljivo kolika svota pripada razvojnim programima, državni dužnosnici ne mogu smisljeno baratati proračunom, već ih jednostavno "voda nosi": isplaćuju se iznosi onako kako dolaze "tranše".

Drugi je problem što se jedan velik dio proračuna za visokoškolske institucije samo *knjiži* kroz knjigovodstvo ministarstva znanosti, a da se *de facto* **platni promet odvija izravno između ministarstva financija i fakulteta**. Time je Ministarstvo znanosti (kao i velik dio drugih uprava u Vladi) svedeno na, kako to dužnosnici kažu, "protočni bojler": ministarstva su tek knjigovodstvene stavke, a pravog novca (a katkada čak ni kontrole) uopće nema. Stoga ne postoji izravna odgovornost državnih dužnosnika za "svoj" resor.

Financijska nesređenost II: dvostruko knjigovodstvo visokoškolskih institucija i njegove posljedice

Kada govorim o "dvostrukom knjigovodstvu" mislim isključivo na činjenicu da visokoškolske institucije dobivaju sredstva iz proračuna i iz "posebnih prihoda". (Taj opterećeni termin koristim samo retorički). U slučaju fakulteta, tipični primjer posebnih prihoda (koji mogu biti vrlo značajni) jesu prihodi od školarina. Neki fakulteti čak imaju veći "posebni prihod" od proračunskoga. Što to znači, i zašto je to problem? Od izglasavanja Zakona o visokim učilištima (1996.) među fakultetima je počela oštra tržišna utakmica za studente za tzv. "osobne potrebe" i za tzv. "izvanredne studente". Riječ je o kategoriji studenata koji svoj studij plaćaju. Po sebi nema ničeg lošeg u tome da se institucije stimuliraju da budu poduzetne, ako pri tome postoje odredbe o zaštiti konkurencije, odnosno o

okvirima u kojima se odvija tržišna utakmica. Ako takvih odredbi nema (kao što je doista slučaj), tada su moguće posljedice monopolizacija i prelijevanje tržišno stečenog novca javnih institucija u privatne ruke. U izvjesnom smislu mogu se uočiti obje posljedice. Monopolizacija se jako uočava u djelovanju i odlukama Nacionalnoga vijeća za visoku naobrazbu: to savjetodavno tijelo donosi prijedloge rješenja za početak rada institucija i smjerova samo ako takva rješenja ne kolidiraju s interesima zastupljenih, odnosno već postojećih institucija. Prelijevanje tržišno stečenog novca vidljiva je u posebnim osobnim prihodima koje neki fakulteti mogu isplaćivati svojim djelatnicima.

Oba trenda ostavljaju duboke posljedice za akademsku djelatnost. U prvom slučaju, dobri akademski programi ili potencijalno korisne institucije ne mogu "proći" bez političkog lobiranja. Međutim, vidljivije su posljedice drugoga trenda.

Prva posljedica tržišne utakmice javnih institucija jest sve veća nejednakost fakulteta i djelatnika na istom sveučilištu. Drugo, motivira se ponašanje koje donosi novac, a ne obraća se pozornost kvaliteti studija. Posljedica toga je naglo snižavanje kvalitete studiranja.

Novac koji se iz privatnih džepova prelijeva u javne škole po sebi nije problem, i ne implicira smanjenje kvalitete. Ali, da bi se uz povećanu potražnju (tj. broj upisanih studenata) ostalo na negdašnjoj razini kvalitete, stečena bi sredstva trebala uložiti u obrt djelatnosti: konkretno, u zapošljavanje novih ljudi, u izgradnju nove infrastrukture i sl. Međutim, u većini slučajeva to se nije dogodilo. Za takva ulaganja većina je ustanova očekivala državnu intervenciju. Možemo zamisliti analognu situaciju: da HT od države traži novac zato što ima sve veći broj korisnika. Ideja (prethodne vlasti) je bila da se poveća (tržišni) prihod visokoškolskih institucija, kako bi se *rasteretio* proračun, a ne obrnuto, da se na temelju intenzivnije djelatnosti (većeg broja studenata) od države traži *više* novca. Druga manifestacija istoga trenda jest ulaganje u proširenje djelatnosti (u osnivanje novih podružnica), a ne u poboljšanje kvalitete na matičnoj instituciji.

Financijska nesređenost II: studenti

Ali od ovakve rasprave mnogo su važnije manifestacije takvog tržišnog trenda. Najbitnija manifestacija takvoga trenda jest činjenica da gotovo polovina studenata koji plaćaju svoj studij. U tablici 2. vidljiva je podjela studenata prema kategorijama. Kao objašnjenje treba dodati, da isključivo kategorija "uz potporu MZT" ne plaća studij.

Tvrdnja o pravu na besplatno školovanje na fakultetima je s obzirom na postojeću situaciju čista besmislica. Pitanje pravednosti i načina segregiranja studenata koji plaćaju studij i koji ne plaćaju studij postat će ubrzo vrlo akutno, i zavrijeđuje posebnu pozornost. Spoznaja da više od polovine studenata plaća studij, bila je bitna u tvorbi prijedloga Zakona o visokim učilištima (verzija 1.), koja je utvrđivala univerzalno načelo plaćanja (i kreditiranja) školarina, te razmjernog smanjenja plaćanja ovisno o kvaliteti studija i studiranja.

Možda najvažniji problem cijeloga visokoga školstva jest upisivanje studenata "za osobne potrebe" ili tzv. **problem kvota**. Kao što smo rekli, studenti koji studiraju "za osobne potrebe" nisu problem zbog toga što je Vlada (u vrijeme mojeg dužnosničkog mandata) željela spriječiti tržišne tokove u visokome školstvu, ili ograničiti pravo na studij. Upravo suprotno. Međutim, problem upisivanja studenata "za osobne potrebe" kojim se uvelo "pseudo-tržište" visokoga školstva jest u tome što s takvim načinom upisivanja, koji je po Zakonu izvan kontrole ministarstva **nastaje sistemski proračunski manjak** u stavci visoke naobrazbe Državnoga proračuna. Naime, svi upisani studenti na javnim visokoškolskim ustanovama imaju studentska prava. Studentsko pravo je proračunski trošak. Ako ministarstvo u godišnjem proračunu nije predvidjelo da će fakulteti upisati dvostruko više studenata, a to nije moglo predvidjeti jer fakulteti, po tumačenju autonomije sveučilišta (odnosno odlukom Ustavnoga suda), mogu upisivati studenata koliko hoće, onda je jasno da će proračun biti "probijen" upravo za onaj broj studenata i njihovih troškova koji ministarstvo nije odobrilo ili planiralo. Stoga je (gotovo) svaki upis studenata "za osobne potrebe" *de facto* manjak u državnom proračunu za visoku naobrazbu, a višak u prihodu fakulteta ili druge visokoškolske ustanove. A kako je takvih studenata bilo 53%, onda je i proračunski manjak u toj stavci bio utoliko veći. Posljedica: uz sadašnji Zakon, što su institucije "poduzetnije", to će proračunski gubici biti veći. To je bio razlog svih previranja oko studentskih centara, udruženja studenata, distribucije "njihovog" novca i njihove prehrane, i jedan velik razlog sukoba između rektora i ministra godine 2000.

Premda govorim u prošlosti, **taj problem**, koliko mi je poznato, **još uvijek nije riješen**. Još uvijek držim da je jedino rješenje tog problema (a da pri tome ministarstvo ne zadire u autonomiju sveučilišta, ili da ne izdaje direktive o kvotama) davanje globalne sume ("lump sum") senatima sveučilišta, odnosno vrlo rigorozna kontrola upisa na (javnim) veleučilištima. Od svih dosada spomenutih problema čini mi se da je upravo spomenuti problem karcinom sadašnjeg sustava visoke naobrazbe. Premda se čini da je problem lako rješiv, on to nije. Svaki pokušaj ograničavanja upisa, danas je "rezanje" prihoda visokoškolskih ustanova, a jasno je da nijedna institucija ne pristaje lako na takve "koncesije". Kada se danas zagrebačko sveučilište zalaže za "kombinaciju" autonomije sveučilišta i fakulteta, ono zasigurno nije razmotrilo upravo spomenuti problem, a kamoli probleme koji bi nastali kada bi se fakulteti primjerice suprotstavili odlukama senata o kvotama.

Nesređenost akademskih pitanja

Last but not least, tu su i akademska pitanja. Ovdje ću dodirnuti samo one koji se tiču "sustava", tj. državne regulacije sektora, a ne i cijelog niza *stvarnih* akademskih pitanja koje se države u načelu ne trebaju ticati. Prema statistikama Ministarstva znanosti, u Hrvatskoj se studira prosječno duže od 7 godina. To je gotovo **najduže prosječno trajanje studija** u Europi. Osobno nisam uvjeren da su te statistike ispravne (kao niti statistike o broju akademskih građana u Hrvatskoj), ali za te sumnje ovom prilikom neću moći iznijeti dokaze. Isto je tako nejasno, je li tako dugo trajanje studija pitanje kojim se treba baviti Ministarstvo znanosti. (Većini naših građana, uključujući i onih 7% akademskih, čini se da je upravo to područje koje regulira Ministarstvo.) Naime, fakulteti na kojima studenti studiraju duže od 5 godina, imaju pravo naplaćivati školarine za svaku novu školsku godinu nakon isteka toga roka. Stoga postoji posve dovoljna "stimulacija" za studente da ne nastave s "lijenim" studijem.

Posebni je problem **kvaliteta studiranja**. Prilikom boravka Davida Blunketta, zamjenika premijera Tonyja Blaira Zagrebu u ožujku 2001. godine, jedna od glavnih tema međudržavnih razgovora bila je reforma visokoškolskog obrazovanja (uvođenje školarina – kao što je bio slučaj i s britanskim socijaldemokratima), ali posebno kontrola kvalitete visokoškolskih ustanova. Ministarstvo znanosti donijelo je prijedlog kvantifikacije parametara za procjenu kvalitete visokoškolskih ustanova, a u početnim verzijama Zakona o visokom školstvu te je prijedloge nastojalo i ozakoniti. Glavni protivnik takve kvantifikacije, odnosno "mjerenja" kvalitete visokih škola, koja je postala rutina u svim dobro uređenim zemljama (SAD, Britanija, Njemačka, Italija i dr.) bila je sadašnja rektorica Sveučilišta u Zagrebu i ujedno sadašnja predsjednica Nacionalnoga vijeća za visoku naobrazbu. Drugim riječima, gotovo najvažnija osoba u sustavu visoke naobrazbe Republike Hrvatske (jer predsjedava dvjema važnim organizacijama) protivi se sustavu praćenja kvalitete pomoću kvantifikacije podataka (primjerice, takvi su podaci broj nastavnika, broj studenata, odnos jednih i drugih i sl.).

Rasipanje akademskih resursa vidljivo je i iz činjenice da svaki fakultet ima svoje nastavnike za identične predmete na različitim fakultetima. Premda to nije po sebi nužno loše, činjenica je da mnogi studenti slušaju kolegije koji postoje samo radi umjetne selekcije, odnosno zbog toga što je neki nastavnik nekim slučajem upravo zaposlen na tom fakultetu a ne na nekom drugom. S druge strane kada bi se kolegiji nudili svim studentima sveučilišta, nema sumnje da bi došlo do pozitivnih akademskih trendova, normalne akademske komunikacije (a ne zatvaranja u akademske bunkere), razmjene ideja, stvaranja novih programa itd.

Zaključak

Iz svega rečenog, vidljivo je da su problemi veliki i da bi ih akademska zajednica i državna uprava morali zajenički rješavati neko vrijeme kako bi do 2010. kada bismo trebali prijeći na sustav koji predviđa Bolognska deklaracija oni bili riješeni. Upravo spoznaja o svim navedenim problemima, i relativna hitnost njihova rješavanja bili su osnovni motiv za pokretanje novih zakonskih prijedloga o visokoj naobrazbi. Nažalost tu spoznaju o hitnosti rješavanja tih problema nije dijelila akademska zajednica. Moje iskustvo u državnoj upravi govori kako se hrvatsko civilno društvo, a pod tim definiram sposobnost zajedničke akcije pojedinaca radi kolektivnog dobra, čak u tom "najnaprednijem" sloju, tek postupno i sporo izgrađuje. U trenutku u kojem pišem ove redove postoji nova verzija prijedloga zakona Zagrebačkog sveučilišta, te šesta verzija ministarstva. Novi ministar je najavio kako će se zalagati za kompromisna rješenja tih dvaju verzija u novome zakonu.

Addendum I
TABLICE

Tablica 1. Nastavnici po zvanjima na veleučilištima u RH 2001.

Visoko učilište	Red prof	Izvan prof	Prof. v isoke škole	docent	Viši predavač	predavač	Viši lektor	lektor	Viši korepet	korepetitor	Viši asistent	asistent
TEHNIČKO VELEUČILIŠTE U ZAGREBU	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
DRUŠTVENO VELEUČILIŠTE U ZAGREBU	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
VELEUČILIŠTE U KARLOVCU	3	0	2	0	4	9	0	0	0	0	0	0
VELEUČILIŠTE U RIJECI	1	2	0	2	1	2	0	0	0	0	0	4
VELEUČILIŠTE U SPLITU	1	0	3	0	12	3	0	0	0	0	1	2
VELEUČILIŠTE U DUBROVNIKU	2	4	1	4	4	12	0	0	0	0	0	0
VELEUČILIŠTE U POŽEGI	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
UKUPNO	7	6	6	6	21	26	0	0	0	0	1	6

Izvor: Ministarstvo znanosti i tehnologije 2001.

Tablica 2. Upisani studenti po kategorijama 2000.-2001.

Upisani studenti školska god. 2000_2001					
Visoko učilište	Redoviti studenti			Izvanredni studenti	Ukupno
	Uz potporu Ministarstva	sami plaćaju	strani studenti		
Sveučilište u Zagrebu	37648	12156	109	4578	54491
Veleučilišta područje Zagreb	3387	2381	3	4301	10072
Samostalne visoke škole Zagreb	2189	1146	1	2039	5375
Privatne visoke škole Zagreb	0	369	23	493	885
Ukupno područje Zagreb	43224	16052	136	11411	70823
% Ukupno područje Zagreb	61%	23%	0	16%	100%
Sveučilište u Rijeci	6617	3449	39	2185	12290
Veleučilište u Rijeci	1034	613	0	1755	3402
Samostalne visoke škole Rijeka	451	173	0	150	774
Privatne visoke škole Rijeka	50	78	0	35	163
Ukupno područje Rijeka	8152	4313	39	4125	16629
% Ukupno područje Rijeka	49%	26%	0	25%	100%
Sveučilište u Splitu	9330	2627	3	2750	14710
Veleučilišta područje Split	1536	1247	3	1580	4366
Samostalne visoke škole Split	657	444	0	766	1867
Privatne visoke škole Split	0	582	13	3	598
Ukupno područje Split	11523	4900	19	5099	21541
% Ukupno područje Split	53%	23%	0	24%	100%

Sveučilište u Osijeku	5898	1091	3	1123	8115
Veleučilište u Požegi	793	528	1	421	1743
Ukupno područje Osijek	6691	1619	4	1544	9858
% Ukupno područje Osijek	68%	16%	0	16%	100%
Ukupno Republika Hrvatska	69590	26884	198	22179	118851
% Ukupno Republika Hrvatska	59%	23%	0	18%	100%

Izvor: Ministarstvo znanosti i tehnologije, 2002.

Tablica 3. Upisani studenti Veleučilišta 2000_2001.

	uz potporu MZT	osobne potrebe	strani državljeni	izvanredni	ukupno
Tehničko veleučilište u Zagrebu	2521	1506	3	1699	5729
Društveno veleučilište u Zagrebu	455	811	0	2495	3761
Veleučilište u Karlovcu	411	64	0	107	528
Veleučilište u Rijeci	1034	613	0	1755	3402
Veleučilište u Splitu	974	1042	3	1155	3174
% Veleučilište u Splitu	31%	33%	0	36%	100%
Veleučilište u Dubrovniku	562	205	0	425	1192
Veleučilište u Požegi	793	528	1	421	1743
Ukupno veleučilišta	6750	4769	7	8057	19529
%	35%	24%	0	41%	100%

Izvor: Ministarstvo znanosti i tehnologije 2002.

Addendum II. Ciljevi novog zakonodavstva (obrazloženje tzv. "prvog" prijedloga Zakona o visokim učilištima, rujan 2000.)

Što se želi postići novim Zakonom o visokim učilištima? Zašto je potrebno mijenjati postojeći Zakon o visokim učilištima?

Prvi i osnovni cilj novoga Zakona o visokim učilištima je deregulacija sustava visoke naobrazbe u Republici Hrvatskoj.

Obrazloženje:

0. Predlagač Zakona smatra da nijedan državno-regulirani sustav (uključujući i sustav visoke naobrazbe), koji predstavlja isključivo proračunski rashod, u globaliziranome svijetu ne može donositi dugoročne koristi društvu koje ga zagovara. Predlagač smatra da, kao i u drugim državnim sektorima, država nije dovoljno brz, snažan i učinkovit sustav, sposoban za prilagodbu sve bržem znanstvenom i tehnološkom napretku. Predlagač također smatra da monopolistički državni sustavi, poput trenutnog sustava visokog obrazovanja, ne potiču konkurentnost, niti na domaćem, niti na svjetskom tržištu znanja.
1. Dosadašnji sustav visoke naobrazbe u Hrvatskoj nije usklađen s Ustavnim odredbama o autonomiji sveučilišta i znanstvenoga rada, i predstavlja recidiv samoupravnoga socijalizma. Kao takav, hrvatski sustav visoke naobrazbe (prema izvješćima komisije Legislative Reform Program Vijeća Europe) jedan je od zastarjelijih sustava u Europi.
2. Dosadašnja državna regulacija VN ogleda se u velikom broju intervencija, ali posebno u:
 - a. načinu financiranja visoke naobrazbe,
 - b. načinu izbora djelatnika u sustavu VN i
 - c. davanju dopusnica za rad visokim učilištima

Država je dosad financirala visokoškolske institucije (fakultete, visoke škole) po "tradicionalnome načelu", tj. u iznosima koji odgovaraju zaposlenom kadru već otprije postojećih institucija.

Kako bi mogla kontrolirati ukupan iznos financija, država je kontrolirala (tj. davala dopuštenja za) zapošljavanje kadra.

Iz istoga razloga, sustav davanja dopusnica za rad neovisnim (privatnim) visokim učilištima bio je vrlo rigidan i rigorozan. Stoga se privatne inicijative za osnivanje novih ustanova u pravilu nisu akreditirale, a i kada je to bio slučaj (5), privatne su škole kao javne ustanove također bile financirane iz proračuna.
3. Jasno je da država, koja ima takve prerogative, ne može najsvrsishodnije odgovarati obrazovnim i znanstvenim inicijativama, prilagođavati sustav visoke naobrazbe novim zahtjevima znanosti, obrazovanja i općeg socijalnog okruženja, ni imati najbolju sliku stanja i potreba.
4. Istodobno, ustanove i pojedinci koji su dobili državni atest, postali su dio državnih službi, odnosno dobili status državnih činovnika. Država nikada nije ukidala ustanove ili inicirala otpust "činovnika" iz javnih službi, bez obzira na sve indikatore nekvalitetnosti.
5. Ukratko, sustav je visoke naobrazbe u RH jedan od rijetkih recidiva komunističkog (i autoritarnog) sustava opće kontrole i jedan od rijetkih preostalih monopola u konkurenciji s privatnim inicijativama.

Kakva sredstva deregulacije predviđa novi Zakon o visokim učilištima?

1. Maksimalna liberalizacija osnivanja visokih učilišta.

Novi Zakon omogućit će vrlo liberalno osnivanje visokih učilišta. S obzirom da u pravilu neće imati financijske obaveze prema privatnim školama, a zbog pojačanja konkurentnosti visoke naobrazbe, država neće postavljati visoke kriterije za osnivanje visokih škola. Isto vrijedi i za osnivanje lokalnih visokih učilišta. Ako lokalna zajednica (uprava i samouprava) smatra da postoje opravdani razlozi za osnivanje visokih učilišta, ili za njihovo održanje, neće biti prepreka za njihovo osnivanje, ali niti državnih financijskih obaveza prema takvim školama.

2. Sloboda udruživanja i razdruživanja ustanova unutar (i između) sveučilišta i veleučilišta.

Novi Zakon predviđa daljnje državno financiranje visokih učilišta koja zadovolje kriterije kvalitete (po uzoru na sustav praćenja kvalitete iz Sjedinjenih država), točnije, prema rang listi kvalitete visokoškolskih ustanova.

Uzimajući u obzir postojeću pravnu osobnost fakulteta, fakulteti i visoke škole moći će se udružiti u sveučilišta i veleučilišta koja će financirati država, ali i izdvojiti iz sastava sveučilišta i veleučilišta ako im sveučilište ili

veleučilište nametne pravila (ili niske kriterije kvalitete) koja nisu u njihovom interesu, pri čemu će takve institucije snositi rizik prijelaska isključivo na tržišno poslovanje.

Isto tako, novi Zakon predviđa mogućnost da ne-nastavni korisnici državnoga proračuna (poput vojske i policije) koriste programe i predmete nastave visokih učilišta u sustavu proračunskoga financiranja za svoje posebne svrhe, kojim će oblikovati potrebne profile kadra za posebne namjene.

3. Sloboda sklapanja ugovora među sudionicima nastave.

Neadekvatnost postojećeg sustava visoke naobrazbe ogleda se i u "platnoj uravnoteženosti", koja ne potiče izvrsnost. Statuti visokih učilišta u pravilu ne predviđaju jaka sredstva kontrole kvalitete, disciplinske mjere u slučaju kršenja nastavnih i znanstvenih obaveza, stoga je ulaz u sustav visoke naobrazbe do sada bio privilegij do kraja radnoga staža. Isto tako, sustav znanstvenoga napredovanja omogućavao je feudalno ustrojstvo odjela i katedri, koji nije poticao kvalitetu rada, brzo zapošljavanje ili zapošljavanje s određenom kratkoročnom namjenom, ili otpuštanje.

Novi Zakon predviđa slobodu sklapanja ugovora među sudionicima nastave. To znači da visoko učilište može sklopiti financijske aranžmane sa izvoditeljima nastave prema vlastitom nahođenju. To primjerice znači da sveučilište ili veleučilište može sklopiti ugovor o radu s izvoditeljem nastave na određeno vrijeme, ali s višim iznosom plaće, ili pak na neodređeno vrijeme s manjim iznosom, i to bez obzira na ostvareni znanstveni stupanj.

Varijabilnost ugovora bolje će odgovarati raznovrsnosti oblika nastave i motiviranja nastavnika za rad.

4. Kontrola kvalitete nastave i znanstvenoga rada pomoću tržišnog mehanizma - plaćanja školarina.

Dosadašnji sustav visoke naobrazbe je himeričan sustav javnoga, pseudo-tržišnoga i tržišnoga financiranja. Pseudo-tržišno financiranje bilo je primjerice financiranje iz proračuna dodatnih (primjerice veleučilišnih) programa za ustanove visoke naobrazbe, sa kadrom i infrastrukturom za koji su dobijena sredstva iz državnoga proračuna. Tržišno financiranje sastoji se od ubiranja školarina od studenata koji studiraju "za vlastite potrebe", kao i od izvođenja programa za vannastavne ustanove. Tako je u sustavu javnoga visokoga školstva došlo do velike segregacije, i dodatnog smanjenja kvalitete nastave (jer se s istom infrastrukturom izvodilo više nastave).

S obzirom na navedenu segregaciju, na nemogućnost i neopravdanost državne kontrole takve segregacije, najpošteniji pristup tome problemu jest univerzalno načelo plaćanja školovanja, tj. uvođenje isključivo tržišnog načela. Pretpostavka novoga Zakona jest, da će studenti koji upisuju pojedini studij najbolje moći ocijeniti kolika je usluga dobijena za plaćenu školarinu, odnosno da li se ostvarivanjem vanproračunskih programa postojećih javnih visokih škola doista snizila kvaliteta nastave.

Postoje i dodatni, bitniji, razlozi za uvođenje školarina.

- Uvođenje tržišnog načela ponude i potražnje, i formiranja cijena nastave prema ponudi i potražnji. Tržišni mehanizam ponude i potražnje deregulira sustav državnoga odlučivanja o kapacitetima, visini školarine, opterećenju nastave, broju potrebnih nastavnika i sl.
- tržišno načelo najbolje rješava za državu nerješivi problem "kapaciteta" visokoga učilišta. Pretpostavka je da velik broj studenata smanjuje kvalitetu nastave, te da ustanove koje će upisivati visoke kvote studenata neće moći naplaćivati više školarine.
- tržišno načelo (plaćanje školarina) najbolje rješava i problem segregacije studenata u kategorije "redovnih", "stranih", "za osobne potrebe", "izvanrednih". Plaćanjem školarine postojala bi samo kategorija "redovnih" studenata.
- tržišno načelo ukida veći dio korupcije na visokim učilištima. S obzirom na različite kategorije studenata, segregacija studenata na one koji plaćaju studij i one koji ne plaćaju studij, trajan je izvor mogućnosti korupcije. Studentu i natječajnoj komisiji, u današnjem se sustavu financijski isplati zaobilaziti zakon (jer je izbor plaćanje ili neplaćanje razmjerno visokih školarina), a visokim se učilištima ne isplati "podizati prašinu" kada se korupcija i uoči.
- tržišnim načelom ukida se i mogućnost korupcije državnih organa, koji u postojećim uvjetima imaju prerogative odlučivanja o financijama i zapošljavanju po vlastitom nahođenju (što znači pod utjecajem njima "bližih" subjekata nastave).

- f. tržišnim načelom riješio bi se problem upisa i upisnih kvota. Kao što tržište regulira ponudu i potražnju cijenom, tako će se i problem nesrazmjera upisnih kvota na pojedinim visokim učilištima

5. Privatizacija elemenata visoke naobrazbe.

Današnji sustav visoke naobrazbe ne omogućuje dovoljno svrsishodnu interakciju privatnoga i javnoga sektora. Troškovi za visoku naobrazbu stalno rastu. Zapošljavanje mladih u uvjetima stalnih radnih ugovora nije moguće u opsegu koji bi zadovoljio društvene potrebe i koji bi poticao izvrsnost. S obzirom da odgovornost u području radnoga prava pada na državu, učilišta ili nemaju interesa da otpuštaju nekvalitetan kadar, ili pak dolazi do sudskih sporova čiji trošak financira država. U oba slučaja država gubi.

Neki dijelovi visokoškolskog sustava racionalnije bi se koristili kada bi bili privatizirani. Primjerice, danas studentski centri i programi predstavljaju oko ¼ svih rashoda za visoku naobrazbu u RH. Privatizacijom, ti bi centri ostvarivali godišnji prihod koji bi se ulagao u sustav visoke naobrazbe.

Novi Zakon također predviđa mogućnost privatizacije postojećih visokoškolskih ustanova. Oblici privatizacije propisat će se posebnim aktima.

Drugi ciljevi novoga Zakona

1. Poboljšanje kvalitete nastave

Predlagač Zakona vjeruje da će sredstva deregulacije po sebi poboljšati kvalitetu nastave, ali se nije zadržao na tim sredstvima.

- a. **programi nastave.** U odlomku o izvođenju nastave, predlagač Zakona je predvidio donošenje nastavnih programa po semestrima za sve nastavnike, koji uključuju nastavnu literaturu, oblike izvođenja nastave po nastavnim satima i sl. Pretpostavlja se, također, da podjela na predavanja i seminare-vježbe nepotrebno protežira vrstu nastave *ex cathedra*, i time oslabljuje kritičnost studenata, ali važnije, oslabljuje praktičnost i primijenjivost nastave. Nadalje, donošenjem programa rada za svakog nastavnika željela se izbjeći feudalna struktura nastavnika na odjelima i katedrama, koja pojedinim profesorima daje isključivo pravo oblikovanja nastave, a asistentima ili docentima pravo da takvu nastavu izvode.
- b. **brzina završavanja studija.** Predlagač Zakona vjeruje da ne postoje razlozi za zaustavljanje studenata u ranijem završavanju studija. Stoga je, osim kreditnog bodovnog sustava, predložio uvođenje "trimestra", odnosno održavanje nastave za studente koji mogu i žele brže završiti studij. Trenutno, student nije motiviran da brže završi studij.
- c. **stipendiranje najboljih studenata i niže kamate za najuspješnije studente.** Najjači element pojačanja kvalitete jest stipendiranje najboljih studenata prema broju osvojenih kreditnih bodova. Stipendiranje će motivirati studente da najbrže i najkvalitetnije studiraju. Ali i za ostale studente, koji neće ući u kvotu stipendiranih, predlagač Zakona predviđa dodatni motiv podizanja kvalitete: niže kamatne stope za dobivene školarine. Način financiranja studenata propisat će se posebnim aktom.
- d. **međunarodna suradnja.** Visoka učilišta trenutno nisu zainteresirana za izvođenje programa međunarodne suradnje, jer su im takvi programi konkurencija: oni im oduzimaju dio "osvojenog" tržišta. U novom sustavu, visoka učilišta imat će veliki interes za ostvarivanje međunarodne suradnje, jer će međunarodna suradnja podizati rejting visokoga učilišta, što podrazumijeva mogućnost podizanja školarine i sl.
- e. **life-long learning, ili stručno usavršavanje.** Danas je, zbog jake kodifikacije nastavnih programa, tj. studija, razmjerno teško ili gotovo nemoguće upisivati pojedine postojeće programe visokih učilišta, ako se ne prođe cijeli postupak upisa, koji završava diplomom. Stoga trenutno ne postoji velika mogućnost usavršavanja, čak i kada je to društveno (državno) opravdano, a gotovo nikakva ako je riječ o proizvoljnome htijenju pojedinca. Novi Zakon predviđa mogućnost upisavanja pojedinih kolegija na visokome učilištu, koji odgovaraju (novonastalim) potrebama već obrazovanih građana. Trenutno, jedina je mogućnost usavršavanja osnivanje novih stručnih ili poslijediplomskih programa (koji potom opet opterećuju proračun), premda u postojećem sustavu ima mjesta za racionalizaciju, odnosno za izvođenje takvih samo-kreiranih programa obrazovanih građana.

2. Brža mobilnost nastavnog osoblja i studenata = brža fluktuacija radne snage = opća privredna korist

Pretpostavka je predlagača Zakona da će sloboda kreiranja ugovora (po visini i trajanju) između subjekata visokoga obrazovanja dovesti do veće mobilnosti nastavnika, i do bržeg prilagođavanja institucija novim potrebama. To znači da će nastavnik kojemu je istekao ugovor na jednome učilištu, mnogo lakše naći posao na nekom drugom. To pak znači da će postojati jaki motivi nastavnika da se zaposle i na regionalnim visokim učilištima, što je dosada bio problem.

Isto tako, iznosi školarina varirat će prema regionalnim centrima i visokim učilištima, što znači da će postojati jaki (financijski i karijerni) motivi studenata iz gradskih i sveučilišnih centara da studiraju na visokim učilištima regionalnih centara.

S obzirom da je mobilnost kadra jedan od najbitnijih pogonskih sredstava privrednoga napretka, pretpostavka je predlagača Zakona da će se upravo ovakim oblikovanjem visokoškolskog sustava steći i sporedne koristi za privredu Republike Hrvatske. Kao elementarni primjer može poslužiti rast cijena nekretnina, ili zakupa stanova u regionalnim centrima. Dodatni je primjer zapošljavanje stručnjaka u regionalnim centrima. Trenutno se u velikim centrima stvara velika nezaposlenost, premda stručni kadar istoga profila manjka u regionalnim centrima.

3. **Prilagođavanje europskom sustavu bodovanja nastavnih programa i kolegija.** Trenutni sustav visokoga školstva vrlo je udaljen od normi koje postavlja Europska unija. S obzirom na cilj Republike Hrvatske, približavanje Europskoj uniji, prijedlog Zakona predviđa norme izvođenja i kvalitete nastave prema tzv. Bolonjskoj deklaraciji koju će uskoro ratificirati većina članica Europske unije.
4. **Regionalno jačanje visoke naobrazbe.** Prijedlog Zakona predviđa jednostavan postupak osnivanja visokih učilišta u regionalnim centrima, pod pretpostavkom da ne optrećuju državni proračun. Do toga prijedloga predlagač Zakona došao je na temelju iskustva, tj. većeg broja zahtjeva za osnivanjem visokih škola u regionalnim centrima, za kojima postoji neosporna potreba, i za koje je lokalna zajednica osigurala sredstva, ali za koje ne postoji u okvirima postojećega Zakona nije bilo moguće izdati vjerodajnice (dopusnice), jer su kriteriji za dodjelu dopusnica *de facto* štitili monopol većih centara. Stoga su veći centri imali dvostruki interes da se takve škole ne osnivaju: ili zato što im je to stvaralo konkurenciju, ili zato što bi visoke škole u većim centrima same mogli osnivati posebne (profitne) programe u tim centrima, čime se monopol većih centara samo pojačavao.
5. **Jače povezivanje znanosti i obrazovanja.** Odredbe prijedloga Zakona kojima se rangiraju visoka učilišta, i iz kojih proizlaze državne financijske obaveze prema visokim učilištima, jasno ističu da visoka učilišta koja neće imati potrebnu kvalitetu nastavnika neće dobivati državnu potporu. Interes za zapošljavanjem najboljega kadra bit će financijski u dvostrukom smislu: prvo, u suprotnom se može očekivati oduzimanja proračunskih sredstava; drugo, visoka učilišta koja neće imati dovoljno kvalitetan kadar, neće moći podizati školarine. Sporedni proizvod takve motivacije bit će veći broj sposobnih znanstvenika u nastavnome procesu.
6. **Jače povezivanje privrede i obrazovanja.** Analize postojećeg stanja u visokome školstvu pokazuju razmjerno dobre rezultate u teorijskom dijelu nastave, ali vrlo malu, ili gotovo nikakvu praktičnost. Osnivanjem veleučilišta trebalo je promijeniti takvo stanje. Premda je u nekim regijama i na nekim područjima osnivanje veleučilišta pokazalo neke rezultate, pokazalo se da se najveća korist osnivanja veleučilišta sastoji u garantiranju dodatnih (proračunskih) prihoda za već postojeći nastavni kadar, a da se primarni cilj njihova osnivanja, tj. jače povezivanje s privredom, nije ostvario. Prijedlog Zakona pretvara razliku između sveučilišta i veleučilišta u nominalnu razliku, jer omogućuje da se stručni studiji osnivaju i na sveučilištima, s tim da se država povlači iz financiranja takvih programa, i prepušta privrednim subjektima takvo financiranje. Pretpostavka je predlagača Zakona da nema nikakvoga razloga da sveučilišta, u okvirima svojih programa ne potenciraju svoj tržišni interes promocijom programa kojima će zadovoljiti potrebe privrede i da se statutima oblikuju u proizvoljnom vremenskom rasponu. Istodobno, ustezanje države u financiranju stručnih programa motivirat će visoka učilišta da za takve programe potraže privredne financijere. Osim toga, predlagač Zakona predviđa da studenti neće biti voljni plaćati školarine ako će oni biti nepraktični za vrstu djelatnosti u kojoj student vidi svoju budućnost ili šansu za zapošljavanje.

Često postavljana pitanja (FAQ)

1. Neće li veći broj učilišta smanjiti kvalitetu nastave?

Odgovor: ne. To je jedna od bojazni trenutnih nositelja monopola u području visoke naobrazbe. Naravno, ne može se očekivati da će nova učilišta imati isto kvalitetne knjižnice kao i učilišta sa tristogodišnjom tradicijom. Isto je bilo i s uvođenjem tržišta i u drugim privrednim i uslužnim sektorima. Konkurencija manjih subjekata oslabila je megalomanske državne organizacije, ali je proizvela temelj zdrave ekonomije. Uvođenje konkurencije u visoko obrazovanje predstavljat će pritisak za megalomanske državne organizacije, ali predlagač Zakona pretpostavlja da je taj pritisak potreban kako bi se riješili postojeći problemi u sustavu sveučilišnog obrazovanja u Hrvatskoj.

S druge strane, manje škole u regionalnim centrima neće opstati ako neće davati neku uslugu za novac, tj. ako se na temelju izdane diplome studenti neće moći zaposliti, odnosno ako se u tim školama neće sticati znanje potrebno za zapošljavanje, ili ako im lokalna zajednica ne pruži podršku.

Bitno je da će glavnu riječ u početnoj procjeni kvalitete škole imati studenti, tj. oni koji će plaćati školarinu.

2. Neće li uvođenje obaveznih školarina opteretiti socijalno ugrožene slojeve?

Odgovor: ne, za izuzetno nadarene studente. Da, za nenadarene, odnosno za one koji su izabrali neprimjerenu školu. Primjeren odgovor na ovo pitanje jest sljedeći: student koji će biti dovoljno motiviran za studiranje moći će dobiti povoljne kredite za otplatu troškova studiranja, a visina troška studija ovisit će o kvaliteti njegova studiranja, odnosno o kvaliteti izabrane škole (visini školarine) i troškovima života u mjestu visokog učilišta. Bitno je da takvim načinom financiranja student više nije ovisan o roditeljima (starateljima) već sam kreira "svoju sudbinu", i time se više ne može kategorizirati u klasu "socijalno ugroženih slojeva".

7. Hoće li doći do nezaposlenosti visokoobrazovanog kadra?

Odgovor: ovisno o dinamici osnivanja novih škola. Predlagač Zakona ne može pouzdano predvidjeti dinamiku osnivanja novih škola, ali postoje naznake da će taj broj naglo rasti. U tim uvjetima, ne očekuje se porast nego pad nezaposlenosti visokoobrazovanog kadra (nastavnika). To međutim ne vrijedi za pojedine nastavnike u velikim centrima koji neće željeti promijeniti lokaciju ili radno mjesto.

8. Što će biti s veleučilištima i visokim školama?

Odgovor: načelo financiranja stručnih studija jest tržište. Za predlagača Zakona, razlika veleučilišta, sveučilišta i visokih škola postaje posve nominalna. Pretpostavlja se međutim, da će visoke škole i veleučilišni studiji koji neće moći opstati na tržištu potražiti zaštitu u okrilju sveučilišta. Hoće li se sveučilištima isplatiti prihvat takvih škola, ovisit će o upravljanju sveučilištem. Međutim, treba reći da će prema prijedlogu Zakona, zajednica visokih škola i veleučilišta nastupati kao ravnopravni partner, konkurent i suodlučitelj pri dodjeli državnih sredstava visokoj naobrazbi u RH.

9. Kako će država stipendirati studente?

Odgovor: pomoću kredita koji će se izdvajati iz sredstava potojećeg proračuna za sveučilišne centre i studentske programe. Ta sredstva trenutno iznose 1/5 sredstava za visoku naobrazbu u RH, odnosno oko 240.000.000 kn godišnje. Predlagač Zakona smatra da će ta sredstva biti dovoljna kreditna masa tijekom prve četiri godine, a već nakon četvrte godine, očekuje se i povrat sredstava. Ugovore o dobivanju sredstava studenti bi sklapali s bankama u Republici Hrvatskoj. Izuzetno uspješni studenti (prvih 10%) s ljestvice neće morati vraćati kredite.

10. Koje će ustanove dobivati financijsku potporu države?

Odgovor: Predlagač Zakona predvidio je osnivanje institucije Financijskog vijeća Sabora za visoku naobrazbu, u kojoj će biti predstavnici sveučilišta, zajednica visokih škola, ministarstva, Nacionalnog vijeća za visoku naobrazbu i dvaju saborskih tijela, koji će raspoređivati ukupni proračun za visoku naobrazbu u RH, na temelju izvješća, tj. rang liste sveučilišta i sveučilišnih institucija koje će prema sustavu praćenja kvalitete iz Sjedinjenih država (na Nacionalnome vijeću), odobravati visinu sredstava pojedinim sveučilištima i zajednici visokih škola u RH. Međutim, za tzv. "koncesiju" moći će se izboriti i privatne visoke škole, ako postave zahtjev za praćenje kvalitete studija, i ako uđu na popis najkvalitetnijih škola svoje vrste u RH.

11. Kako će deregulacija sustava djelovati na institucije sustava?

Odgovor: Predlagač Zakona, umjesto dosadašnje prakse dodjeljivanja sredstava na temelju zahtjeva Ministarstvu, predviđa četiri razine "bitke" za sredstva. Prva: na Financijskome vijeću Sabora, na kojemu će se dodjeljivati sredstva velikim sudionicima (sveučilištima, zajednicama visokih škola). Druga: između fakulteta na senatima sveučilišta. Treća: između nastavnika, za bolji ugovorni status. Četvrta: Bitka za studente (školarine). Predlagač Zakona predviđa da će u tim bitkama najbolje proći ona visoka učilišta koja će se statutarno i kadrovski najbolje opremiti, odnosno one institucije koje će se najbrže pravno i ekonomski restrukturirati po načelima autonomije sveučilišta i tržišnoga poslovanja.

12. Koja će biti svrha postojanja Ministarstva (Uprave za visoku naobrazbu) nakon deregulacije?

Odgovor: Ministarstvo će se nakon deregulacije baviti onime čime se mora baviti: pitanjem razvoja znanosti, tehnologije i visoke naobrazbe, pomaganjem u međunarodnoj suradnji i sl.

13. Što će se dogoditi ako sveučilišta fakultetima nametnu mjerila koja fakultetima neće biti u interesu?

Odgovor: Uprave fakulteta morat će dobro ocijeniti isplati li im se više biti u sastavu sveučilišta, kako bi se u zajednici s drugima na senatima mogli dogovoriti o raspodjeli odobrenih javnih sredstva, ili ući u tržišnu bitku sami. Predlagač Zakona pretpostavlja da će postojati niz fakulteta kojima će se više isplatiti tržišna bitka od bitke za javna sredstva. Isto tako, sveučilišta će morati dobro ocijeniti isplati li im se više ulaziti u bitku za javna sredstva bez onih visokih učilišta koja sama za sebe procijenjuju da mogu opstati u tržišnoj utakmici, ili takvim učilištima pružati posebne pogodnosti kako bi ostala u njihovom sastavu.

14. Ako sredstva koja su se dosada odobravala za studentski standard postanu sredstva za kreditiranje studenata, iz kojih će se izvora financirati studentski standard, odnosno što će se dogoditi sa studentskim programima, centrima i sl.?

Odgovor: Studenti će postati dio sveučilišta, odnosno dio o kojem svako sveučilište mora voditi računa (a ne kao do sada, dio o kojemu se posebno brine Ministarstvo, neovisno o sveučilištima). To znači da će sveučilišta sama odlučivati, žele li iz svojih sredstava ulagati u studentsku infrastrukturu, ili će ta sredstva koristiti isključivo za znanstveno-nastavne svrhe. Predlagač Zakona vjeruje da će sveučilišta ubrzo doći do zaključka kako je i njima samima u interesu da se brinu za svoje studente, te da izdvajaju dio sredstava za gorespomenute namjene. Hoće li sveučilišta odlučiti da privatiziraju dio svoje infrastrukture, ostaje na njima samima.