

Visoko obrazovanje u BiH – otvoren prostor za korupciju

Ivana Korajlić

Obrazovanje je jedno od osnovnih ljudskih prava i za pojedince je ponekad to jedini način da pobjegnu iz siromaštva, dok je za države ključno za razvoj i napredak. Takođe, kroz obrazovanje se prenose vrijednosti kao što su integritet, jednakost i pravda, kao i osjećaj za zajedničku odgovornost koji je ključni faktor za društvenu koheziju i dobro upravljanje.¹

Korupcija u visokom obrazovanju nije tema o kojoj se često raspravlja ili piše u akademskim krugovima, naročito kada bismo govorili o bosansko-hercegovačkim autorima, gdje je, osim medijskih izvještaja, gotovo nemoguće pronaći bilo kakve napise o ovoj temi.

Akadske institucije smatraju se na neki način iznad tako niskih „poriva“ koji se vežu uglavnom za druge segmente društva. S druge strane, veoma često i samo društvo posmatra univerzitete kao posebne institucije i koje bi trebale biti oličenje vrlina i ingeriteta. Međutim, korupcija u svojim raznolikim oblicima protkana je kroz visoko obrazovanje u mnogim državama svijeta, dobijajući sve veći zamah, posebno u zemljama, poput Bosne i Hercegovine, koje prolaze kroz promjene sistema i koje su pogođene siromaštvom. U ovakvim zemljama akademske institucije su pod sve većim pritiskom da obezbijede pristup što većem broju ljudi i kroz obrazovanje pomognu napretku države u teškim ekonomskim okolnostima.

¹ Transparency International (2005) *Stealing the future: Corruption in the classroom – Ten real world experiences.*

Naravno, postoje snažne uzročno-posljedične veze između društvene i akademske korupcije. Univerziteti nisu izolovana ostrva, već su dio jedne društvene zajednice i podložni su društvenim normama, a korupcija je dio ekonomskog i društvenog života u mnogim zemljama, pa tako i, nažalost, u Bosni i Hercegovini. Društva koja nemaju detaljno i uredno propisane meritokratske norme su naročito podložna korupciji u visokom obrazovanju, a ideja da neko može biti unaprijeđen ili dobiti akademsko zvanje samo zbog toga što pripada određenoj grupi, ili ima jake porodične veze, postaje u takvim okolnostima prihvatljiva.

Akademski sistemi koji su politizovani i gdje različite neakademske norme narušavaju univerzitete, takođe mogu biti podložni korupciji. Kao veoma čest oblik korupcije navodi se praksa političkih partija u pojedinim sistemima koje kroz univerzitete nastoje dominirati akademskim upravljačkim tijelima i postavljati svoje članove na uticajne položaje. Takođe, vlada ili druge institucije vlasti mogu vršiti uticaj na donošenje odluka u vezi sa univerzitetima. Slabo i neodgovorno upravljanje univerzitetima takođe može dozvoliti korupciji da se ukorijeni u akademskom životu, a ponekad zbog nedemokratskog upravljanja univerzitetima, postaje nemoguće promijeniti vođstvo i unijeti promjene u funkcionisanje akademskih institucija.²

Uticaji i posljedice korupcije u visokom obrazovanju

Borba protiv korupcije u visokom obrazovanju i obrazovanju uopšte mora se posmatrati kao suštinski prioritet, jer ne samo da utiče na kvalitet i efikasnost obrazovanih usluga, već i na vrijednost obrazovanja i povjerenje u obrazovni sistem.

Iako postoji razlika između korupcije u obrazovanju i obrazovanju o ili protiv korupcije, postoji i direktna veza između ova dva pojma: u sistemu gdje je korupcija sveprisutna, obrazovanje ne može uspješno promovisati moralne vrijednosti i ponašanje, zbog čega je od suštinske važnosti osigurati integritet i ograničiti neetičko ponašanje u okviru obrazovnog sektora.

Naime, učenici i studenti kroz obrazovanje uče i poprimaju poželjne oblike ponašanja i sistem vrijednosti. Ukoliko se dozvoli da u obrazovanju korupcija postane sistemski pristup, ona se u

² Altbach, P. G. (2004) *The question of corruption in academe*. International Higher Education, Winter 2004.

očima mladih ljudi instalira kao norma, kao nešto što će biti sastavni dio njihovog života u budućnosti.

Korupcija u obrazovanju podriiva njegovu osnovnu svrhu, a to je imati univerzalni, otvoreni sistem koji je zasnovan na zaslugama, a ne novcu. U obrazovnom sistemu koji je pod uticajem kprucije, studenti ne stiču znanje i vještine koji će im omogućiti da daju značajan doprinos razvoju društva i ekonomiji države. Umjesto toga, učenici ili studenti od početka uče da prihvataju korupciju kao normu ili kao nužno zlo bez kojeg se ne može napredovati u društvu.

Efekti korupcije se mogu vidjeti na svim nivoima. Prijemne procedure pod uticajem korupcije dovešće do toga da neće biti primljeni najbolji studenti. Politike unapređenja na univerzitetima zbog korupcije mogu onemogućiti najtalentovanijima i najvrijednijima da budu nagrađeni, zbog čega oni često više ni ne žele biti dio akademske zajednice. Sredstva mogu biti zloupotrijebljena ili nenamjenski potrošena što za posljedicu može imati to da biblioteke ili laboratorije neće biti dobro opremljene, zbog čega će najveću štetu pretrpjeti studenti.³

Vjerovatno najpogubniji uticaj korupcije u obrazovanju je gubitak povjerenja u akademske institucije. Ukoliko ljudi, posebno mladi ljudi, počnu vjerovati da se prijem na fakultet ili ocjene, pa čak i diplome, mogu kupiti, cjelokupna ekonomska i politička budućnost zemlje je u opasnosti. Od obrazovnog sektora se s pravom očekuje da bude fer i nepristrasan. Školstvo bi trebalo da prenosi i uči studente konceptima političkog zastupanja, ljudskih prava, solidarnosti i javnog dobra. Koruptivne prakse na univerzitetima su u direktnoj suprotnosti sa ovim idejama, rušeći povjerenje koje je neophodno za razvoj zajednice.⁴

Još od vremena Platona, uvreženo je mišljenje da je ključni dio stvaranja države način na koji bira svoje tehničke, ekonomske i političke lidere. Opšte je prihvaćeno da ni jedna moderna država ne može preživjeti ukoliko su njeni lideri birani na osnovu naslijeđenih ili urođenih osobina, odnosno karakteristika sa kojim su rođeni: rasa, pol, društveni status. S druge strane, uobičajeno je za porodice da pokušaju zaštititi svoju djecu ili da omoguće povlastice svojoj djeci ili rođacima. Svaki roditelj želi uspjeh svome djetetu, svaka grupa želi uspjeh članovima svoje grupe. Školstvo bi upravo trebalo da obezbijedi mehanizme pomoću kojih bi se ovi

³ Ibid.

⁴ Transparency International (2005) *Stealing the future: Corruption in the classroom – Ten real world experiences*.

suprotstavljeni uticaji neutralizovali. Obrazovanje je takođe i uobičajen mehanizam nacija kroz koji „obnavljaju“ svoje rukovodstvo.

Ekonomisti su pokušali da procijene štetu nanесenu ekonomskom rastu ukoliko ne postoji nepristrasnost pri izboru lidera. Procijenjeno je da zemlje u razvoju mogu povećati svoj BDP po glavi stanovnika za 5% ukoliko bi zasnivali izbor rukovodstva na osnovu zasluga, a ne na osnovu pola ili društvenog statusa. „Cijena“ korupcije u visokom obrazovanju je analogna smanjenju ekonomske produktivnosti univerziteta zbog smanjenja kvaliteta. Procjenjuje se da se dobit univerziteta zbog korupcije smanjuje za 2%-15%⁵.

⁵ Heyneman, S. P. (2007) *Buying your way into haven: the corruption of education system in global perspective*. Perspectives on Global Issues, Volume 2, Issue 1.

Prilike za pojavu korupcije u odnosu na administrativni nivo i oblasti

Sistem javnog obrazovanja u većini zemalja uglavnom je ostavljen diskrecionom odlučivanju vlade. Čak i kada je obrazovanje decentralizovano, država uglavnom kontroliše ključne sektore kao što je zapošljavanje profesora, plate i nadzor nad budžetom. Ovaj monopol ostavlja prostor za korupciju koja se očituje u različitim segmentima: u ministarstvima obrazovanja, administracijama i učionicama. Koruptivne transakcije se mogu identifikovati na političkom, administrativnom i školskom nivou i mogu iz temelja narušiti dobro upravljanje.

Politički nivo

Obrazovanje je naročito podložno političkim uticajima zbog značajnog iznosa sredstava koji se ulažu, kao i kroz zapošljavanje kadrova. U prosjeku, u svijetu se za obrazovanje generalno izdvaja oko 20-30% državnog budžeta. Takođe, sektor obrazovanja zapošljava najveći procenat obrazovanog ljudskog kadra (administratori, inspektori, nastavnici, profesori...) i tiče se oko 20 do 25 posto populacije (učenici, studenti, roditelji, i druge ciljne grupe).⁶

S druge strane, sektor obrazovanja se susreće sa mnogim poteškoćama: finansijske prepreke, loše upravljanje, slaba efikasnost, rasipanje sredstvima i zloupotrebe sredstava, loš kvalitet obrazovanja, i sve manje pridavanje značaja kvalitetnom obrazovanju što je uzrok i/ili posljedica niske stope zaposlenosti obrazovanog kadra.

Korupcija na političkom nivou može poprimiti mnoge oblike. Političari mogu zloupotrijebiti svoj uticaj kako bi obezbijedili predavačko mjesto sebi ili nekom bliskom, a uticaj se može iskoristiti i za raspodjelu budžetskih sredstava za obrazovanje, i sl.

Administrativni nivo

Korupcija se može pojaviti na različitim administrativnim nivoima, uključujući ministarstva i druga tijela zadužena za regulaciju visokog obrazovanja. Mnogi su primjeri i prilike za pojavu korupcije na administrativnom nivou. Na primjer, inspektori mogu tražiti mito ili neku drugu uslugu u zamjenu za povoljan inspeksijski izvještaj i ocjenu. Pojedinci – administratori, predavači i ostali – mogu takođe zloupotrijebiti položaj ili sredstva u privatne ili komercijalne

⁶ Transparency International (2009) *Corruption in Education – Working Paper.*, No. 04/2009.

svrhe. Obrazovni materijal i udžbenici mogu biti prodavani umjesto da se besplatno dijele, ili se mogu neosnovano naplaćivati školarine za javne univerzitete.

Nivo faullteta/univerziteta/škole

Profesori mogu biti odsutni, ne održavati časove ili se ne pridržavati nastavnog plana, ili čak iznuđivati usluge od studenata. Kao najdirektniji oblik korupcije na ovom nivou pojavljuje se prodaja ispitnih ocjena i/ili pitanja, te primoravanje studenata da pohađaju plaćene privatne časove ili kupuju udžbenike predmetnih profesora. Seksualna eksploatacija studenata od strane profesora je takođe uobičajen oblik korupcije.

Tabela 1. Oblici korupcije u odnosu na administrativni nivo⁷

Institucija/osoba	Ponašanje koje govori o postojanju korupcije
Entitetska i kantonalna ministarstva	<ul style="list-style-type: none"> • Davanje saglasnosti na rad institucija obrazovanja (naročito visokoškolskih institucija) i pored neispunjenosti uslova • Korupcija u javnim nabavkama i investicionim aktivnostima u obrazovanju • Favorizovanje pojedinih ustanova prilikom odabira udžbenika i ostalih pomagala koje će se koristiti • Stalne „kozmetičke promjene“ u školskim programima i udžbenicima koje primoravaju učenike i studente da kupuju nove knjige (korupcija od strane izdavačkih zavoda i kuća) • Neadekvatna upisna politika i inflacija pojedinih zanimanja koje poslije stvaraju probleme na tržištu rada • Propusti u licenciranju učitelja i profesora koji predaju u ustanovama obrazovanja • Izgradnja i rekonstrukcija školskih ustanova, naročito u periodima prije izbora
Obrazovne ustanove	<ul style="list-style-type: none"> • Komercijalizacija i zloupotreba u korištenju školske imovine • Podmićivanje revizora za neobjavlivanje različitih nalaza o propustima u radu • Korupcija prilikom zapošljavanja na radnim mjestima • Korupcija tokom definisanje upisne politike u školske ustanove • Organizovanje školskih aktivnosti (izleti, ekskurzije, manifestacije, itd) • Zloupotreba namjenskih fondova za održavanje škola i kupovinu materijala • Ilegalne upisnine tamo gdje je školovanje besplatno • Propisivanje određenih standarda (ishrane, školskih uniformi) mimo važećih propisa • Praksa „nepostojećih predavača“ koji utiču na nemogućnost zapošljavanja novih predavača ali i količinu fondova prenesenih na osnovu broja zaposlenih

⁷Transparency International BiH (2008) *Korupcija u obrazovanju – stanje i preporuke*

Učitelji/profesori/ predavači	<ul style="list-style-type: none"> • Prodaja „dobrih ocjena“ kao praksa • Privatno tutorstvo odnosno privatni časovi koji utiču na kvalitet nastave u redovnom procesu • Zloupotreba studenata u cilju dobijanja određenih informacija i radova koji nisu u skladu sa važećim gradivom • Iskorištavanje i zloupotreba studenata na druge različite načine (fizički, seksualno, itd.) u cilju dobijanja boljih ocjena i polaganja ispita • Prodaja ispitnih pitanja • Odsustvo sa radnog mjesta u obrazovnoj instituciji u cilju obavljanja poslova na drugim ustanovama (dvostruka praksa)
Roditelji/studenti	<ul style="list-style-type: none"> • Kupovina mjesta za školovanje u određenim institucijama • Kupovina ocjena, ispita i diploma •

Oblici korupcije se mogu posmatrati i klasifikovati i u odnosu na oblasti u kojima se javlja, kao što je raspodjela finansija, imenovanje nastavnog osoblja, ponašanje osoblja, akreditacija institucija, i sl., što je predočeno u Tabeli 2.

Tabela 2. Oblici korupcije u odnosu na oblasti u kojima se javlja⁸

Oblasti	Mogućnosti za pojavu korupcije
Finansije	<ul style="list-style-type: none"> • Zaobilaženje pravila i procedura • Inflacija troškova i aktivnosti • Pronevjera
Raspodjela/dodjela sredstava (stipendije, subvencije, itd.)	<ul style="list-style-type: none"> • Farovirizam / nepotizam • Mito • Zaobilaženje kriterijuma • Diskriminacija (politička, društvena, etnička...)
Izgradnja, održavanje i popravke	<ul style="list-style-type: none"> • Prevare na javnim natječajima (isplate, pokloni, favorizam) • Dosluh među dobavljačima • Pronevjere • Manipulisanje podacima • Nepostojeće nabavke • Preusmjerenje sredstava/zaliha/materijala
Pisanje udžbenika	<ul style="list-style-type: none"> • Prevara u izboru autora (favorizam, mito, pokloni) • Zaobilaženje autorskih prava, plagijati • Primoravanje studenata da kupuju udžbenike čiji su autori njihovi profesori
Imenovanje nastavnog osoblja	<ul style="list-style-type: none"> • Prevara u imenovanju osoblja (favorizam, nepotizam, mito, pokloni) • Diskriminacija (politička, društvena, etnička)

⁸ Hallak, J. i Poisson, M. (2007) *Corrupt Schools, Corrupt Universities: What Can Be Done?*. International Institute for Educational Planning.

	<ul style="list-style-type: none"> • Falsifikovanje kvalifikacija, korištenje lažnih diploma • Zaobilaznje kriterijuma
Ponašanje nastavnog osoblja	<ul style="list-style-type: none"> • Odsustvo profesora • Fiktivni predavači • Nelegalne naplate (za upis, polaganje ispita, privatne časove/instrukcije, itd.) • Favorizam, nepotizam, prihvatanje/traženje usluga, poklona • Diskriminacija (politička, društvena, etnička) • Privatni časovi i korištenje školskih sredstava u privatne svrhe • Seksualno uznemiravanje i iskorištavanje • Davanje/nuđenje mita / usluga tokom posjeta inspekcije
Informacioni sistemi	<ul style="list-style-type: none"> • Manipulisanje podacima • Biranje/potiskivanje informacija • Nepravilnosti u izradi i objavljivanju informacija • Naplata za informacije koje bi trebalo da su besplatne
Ispiti i diplome Pristup univerzitetima	<ul style="list-style-type: none"> • Prodaja informacija • Prevare na ispitima (lažno predstavljanje, varanje, podmićivanje, favorizam) • Mito (za veće ocjene, polaganje ispita, diplome, upis na fakultet, dodjelu stipendija, prijem u specijalizovane programe, itd.) • Prozdovnja diploma i lažne kvalifikacijske potvrde • Lažiranje istraživanja • Plagijati
Akreditacija institucija	<ul style="list-style-type: none"> • Prevara u procesu akreditacije univerziteta/fakulteta (mito, lažiranje podataka, neprimjereni uticaji, korištenje političkih veza, itd.)

Faktori koji utiču na pojavu korupcije u visokom obrazovanju

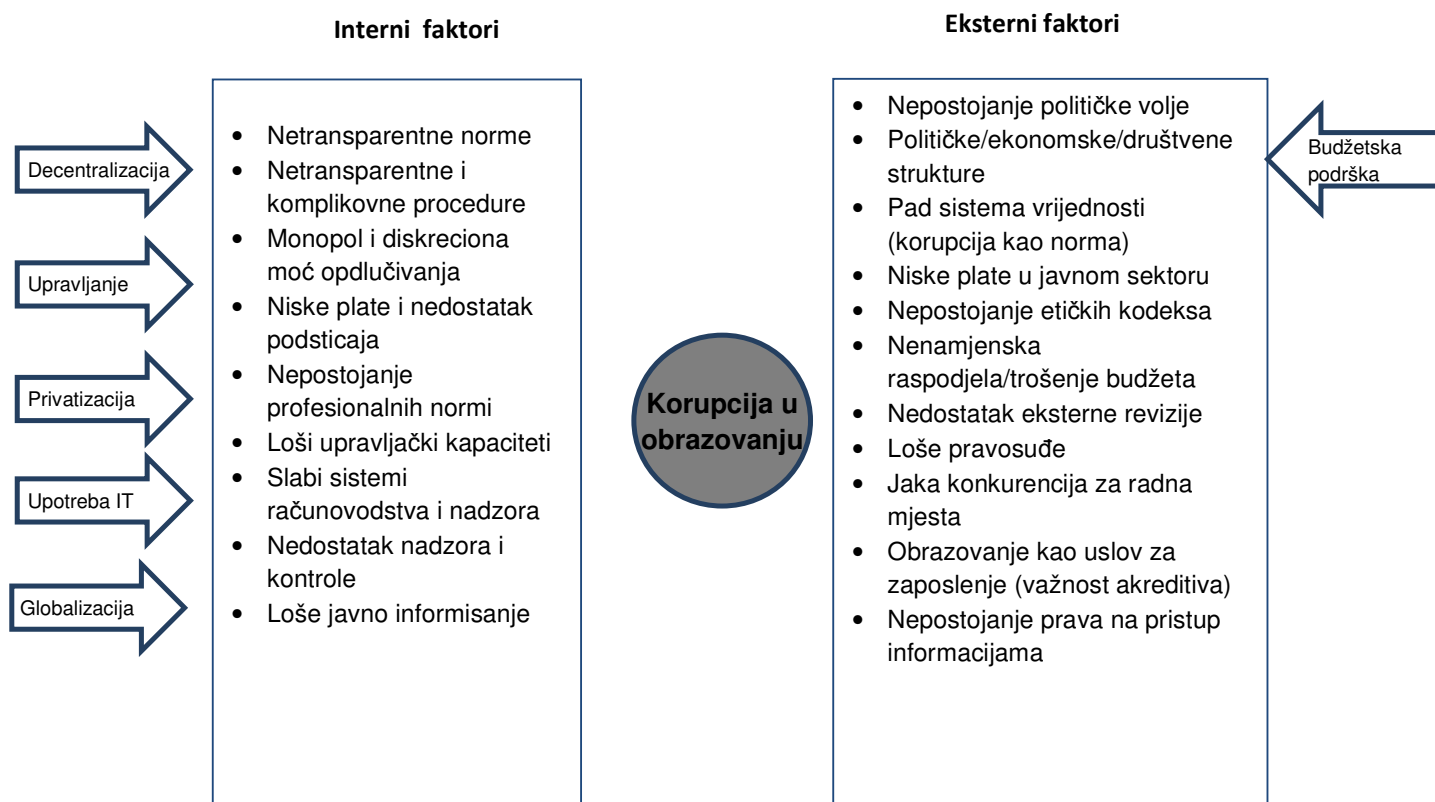
Podložnost sektora visokog obrazovanja pojavi korupcije se može objasniti kroz različite faktore. Neki od njih su sljedeći:

- *Dobit od obrazovanja.* Putem obrazovanja ljudi se nadaju da će dobiti bolje plaćeni posao, zbog čega su neki od njih spremni da plate mito ili čak da pribjegnju prevari kako bi dobili bolju ocjenu ili priznatu diplomu.
- *Kompleksnost ili nedostupnost pravila u kombinaciji sa slabim nadzorom i upravljanjem na svim nivoima.* Komplikovana i nerazumljiva pravila, loše informisanje o odlukama i nedostatak „kulture odgovornosti“ u obrazovnom sektoru otvaraju vrata za pojavu korupcije.
- *Niske plate javnih zvaničnika i profesora.* U mnogim zemljama plate profesora su veoma niske u poređenju sa prihodom po glavi stanovnika. Ovaj faktor veoma često dovodi do *slabljenja etičkih normi.* U zemljama tranzicije, u toku rekonstrukcije ili

- krize, veoma često se dešava pad sistema vrijednosti i etičkih normi. Zaobilaženje pravila postaje pravilo, naročito s ciljem upisa na univerzitete i dobijanja diploma.
- *Veličina i kompleksnost obrazovnog sektora* takođe doprinose pojavi korupcije.

Takođe, analize pokazuju da postoje i interni i eksterni faktori od kojih zavisi nivo i pojava korupcije u visokom obrazovanju. Interni faktorisu povezani sa donošenjem odluka i upravljačkom strukturom samog obrazovnog sistema. S druge strane, eksterni faktori su vezani za cjelokupno okruženje u kojem djeluje obrazovni sektor i na koji donosioci odluka u obrazovnom sistemu nemaju uticaj, ili on barem nije direktan. U koliko se želi analizirati nivo korupcije u visokom obrazovanju, a naročito kreirati rješenja za unapređenje transparentnosti i odgovornosti, moraju se uzeti u obzir kako spoljni, tako i unutrašnji faktori, navedeni u šematskom prikazu.

Tabela 3. Interni i eksterni faktori koji utiču na korupciju u visokom obrazovanju⁹



Interni i eksterni faktori su međusobno povezani i podupiru jedan drugog. Na primjer, nedostatak podsticaja u sektoru obrazovanja u kombinaciji sa niskim platama u javnoj službi ohrabruju koruptivne prakse. Slično tome, slabi računovodstveni i mehanizmi nadzora zajedno sa slabim mehanizmima eksterne revizije i neefikasnim pravosuđem smanjuju mogućnost za otkrivanje slučajeva korupcije. Takođe, loš sistem javnog informisanja u obrazovnom sektoru, uz odsustvo prepoznatih prava na pristup informacijama na nivou države, doprinosi razvoju kulture zatvorenosti, tajnosti i neodgovornosti.¹⁰

⁹ Hallak, J. i Poisson, M. (2007) *Corrupt Schools, Corrupt Universities: What Can Be Done?*. International Institute for Educational Planning.

¹⁰ Ibid.

Percepcija korupcije u visokom obrazovanju

Nivo korupcije u bilo kojoj oblasti, pa tako i u visokom obrazovanju, je veoma teško izmjeriti. Međutim, mjerenja percepcije građana i onih uključenih u proces visokog obrazovanja može poslužiti kao relevantan izvor informacija ukoliko se žele definisati oblasti u kojima se ona najviše percipira, te identifikovati prioritete u rješavanju ovog problema.

Transparency International Bosne i Hercegovine (TI BiH) u dosadašnjem radu je sproveo niz istraživanja percepcije korupcije koji su pružili značajnu osnovu za kreiranje aktivnosti na polju borbe protiv korupcije, te između ostalog prikupili stavove građana i o nivou korupcije u sektoru obrazovanja.

Rezultati Kvartalnog istraživanja percepcije građana o korupciji u BiH, sprovedenog tokom 2009. godine pokazali su da oko 60% građana BiH smatra da je korupcija veoma prisutna u obrazovanju. S druge strane, istraživanje Centara civilnih inicijativa BiH (CCI) pokazala je da percipirani nivo korupcije proporcionalno raste sa nivoom obrazovanja, pa takogotovo svi ispitanici smatraju da je korupcija prisutna na fakultetima (96%), 88% ispitanika smatra da je ona prisutna i u srednjim školama, a nešto manje ispitanika smatra da je korupcija prisutna u osnovnim školama (71%). Najmanji dio ispitanika vjeruje da je korupcija prisutna u vrtićima (32%).¹¹

Kada je u pitanju iznos mita, Treće kvartalno istraživanje percepcije građana o korupciji koje je sproveo TI BiH, pokazalo je da je upravo mito univerzitetskom profesoru najveći prosječni iznos mita, u „konkurenciji“ sa policajcima, medicinskim osobljem, sudijama, itd., te iznosi oko 1700 KM. Ono što je posebno zabrinjavajuće je da ispitanici obuhvaćeni istraživanjem najčešće navode da su i prije razgovoraznali koju sumu treba da daju, odnosno da je „tarifa“ bila unaprijed poznata.

TI BiH je tokom 2005. godine sproveo i istraživanje među studentima univerziteta u Banjaluci i Sarajevu¹², koja su takođe ukazala na poražavajuće stanje korupcije na univerzitetima u BiH, s obzirom na to da je na pitanje o postojanju korupcije na fakultetima, samo 1,3% ispitanika u Banjaluci, odnosno 3% u Sarajevu odgovorilo da ona ne postoji, dok je oko 90% ispitanika odgovorilo da korupcija postoji.

¹¹Ispitivanjem je bilo obuhvaćeno 350 osoba na osnovu metode slučajnog odabira u cijeloj BiH a prema kriterijumima koji su korišteni u cilju obuhvata reprezentativnog uzorka.

¹²Na Univerzitetu u Banjaluci korišten je reprezentativan uzorak od 300, a na Univerzitetu Sarajevo 500 ispitanika.

Studenti su u sklopu istraživanja dali i ocjenu o tome u kojim oblastima je korupcija najprisutnija, a rezultati su predočeni u narednim tabelama.

Tabela 4. Kako se najčešće manifestuje korupcija na univerzitetu? – Banja Luka

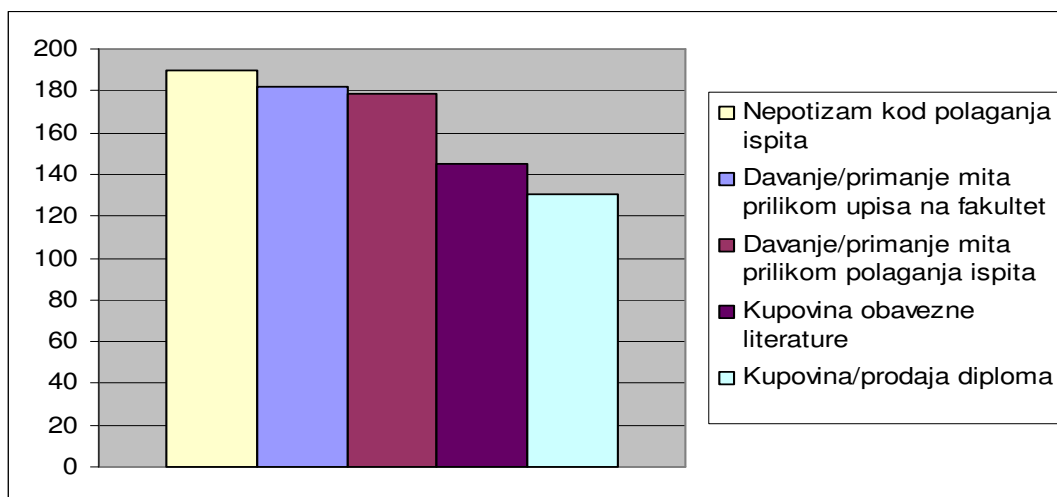
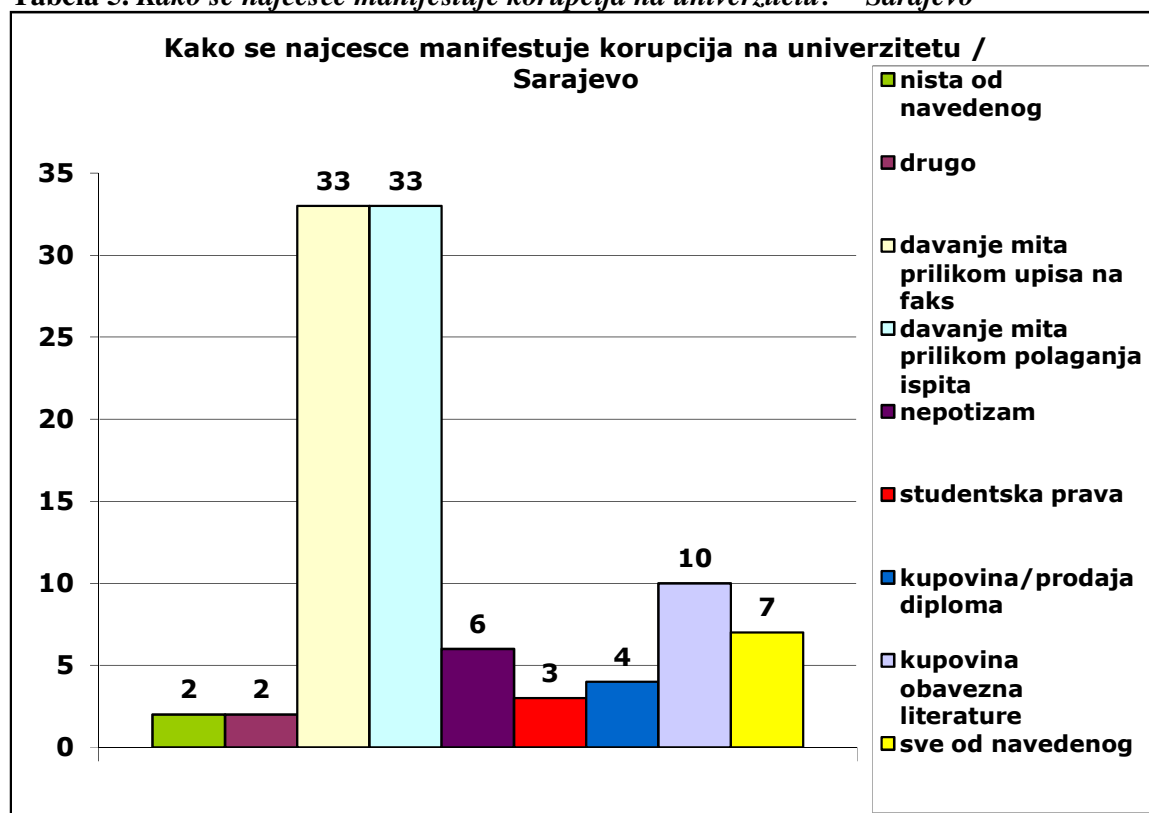


Tabela 5. Kako se najčešće manifestuje korupcija na univerzitetu? – Sarajevo



Posebno je poražavajuća činjenica da studenti nisu spremni za borbu za svoja prava, s obzirom na to da ih se gotovo polovina izjasnila (42.1% u Banjaluci i 43% u Sarajevu) da u slučaju da im se traži mito ne bi preduzeli ništa. Ovo se može dijelom objasniti strahom od mogućih posljedica, pri čemu je studentima doveden u pitanje dalji nastavak školovanja, a sa druge strane može se posmatrati kroz generalnu neupoznatost sa pravima i mehanizmima žalbe, kao i opštom apatijom.

Zakonski okvir i institucionalne nadležnosti u visokom obrazovanju

Sistem obrazovanja u Bosni i Hercegovini je regulisan zakonskim i podzakonskim aktima na nivou entiteta (i kantona) i Brčko Distrikta. Ustavom Bosne i Hercegovine predviđena je obaveza države i entiteta da obezbijede i zaštite pravo na obrazovanje, kao jedno od fundamentalnih ljudskih prava, što je u posljednjih nekoliko godina predstavljalo glavni argument za uspostavljanje koordinacionih tijela na državnom nivou u vezi sa ovom oblašću.

U Federaciji BiH visoko obrazovanje je uređeno zakonima na kantonalnom nivou, dok je u Republici Srpskoj uređeno nedavno izmijenjenim Zakonom o visokom obrazovanju RS.¹³ Međutim, iznenađujuća je činjenica da u FBiH dva kantona –Srednjobosanski i Hercegovačko-neretvanski - još uvijek nemaju usvojene zakone u ovoj oblasti, dok je u isto vrijeme upravo Srednjobosanski kanton jedan od kantona sa najvećim brojem privatnih visokoškolskih ustanova u FBiH¹⁴, a u Hercegovačko-neretvanskom kantonu postoje dva javna univerziteta, Sveučilište u Mostaru i Univerzitet Džemal Bijedić, koji čak primjenjuju različite zakone i funkcionišu po različitim sistemima, hrvatskom i bosanskom. Naravno, logično je zapitati se na koji način su ove ustanove akreditovane i od kojih institucija su dobile dozvole za rad.

S obzirom na još uvijek neuređen zakonski okvir, naročito kao što je vidljivo u FBiH, reformske aktivnosti na polju visokog obrazovanja su uglavnom išle u pravcu usvajanja

¹³ Službeni glasnik RS, br. 73/10

¹⁴ Inspekcija obrazovanja FBiH: *Informacija o inspekcijskom nadzoru privatnih visokoškolskih ustanova u FBiH*. Mostar, 2007.

Okvirnog zakona za visoko obrazovanje, na državnom nivou, koji je usvojen 2007. godine¹⁵, i uspostavljanja državne Agencije za razvoj visokog obrazovanja i osiguranje kvaliteta, koja je na kraju uspostavljena 2008. godine. Međutim, kao što i samo ime zakona govori, Okvirni zakon daje samo opšte smjernice funkcionisanja sistema visokog obrazovanja u BiH, dok entitetski i kantonalni zakoni još uvijek definišu najviše nadležnosti i detaljnije uređuju ovu oblast.

Kada su institucionalne nadležnosti u pitanju, na državnom nivou postoji Sektor za obrazovanje, nauku, kulturu i sport pri Ministarstvu civilnih poslova (MCP) BiH, ponovo sa veoma ograničenim mandatom i odgovornostima. Već je spomenuta državna Agencija za razvoj visokog obrazovanja i osiguranje kvaliteta, a postoji i Agencija za standarde i ocjenjivanje u obrazovanju za FBiH i RS, te Centar za informisanje i priznavanje dokumenata iz oblasti visokog obrazovanja (CIP). U Distriktu Brčko nadležnost za visoko obrazovanje ima Odjel za obrazovanje Brčko distrikta BiH.

Na entitetskom nivou, za obrazovanje su odgovorni Federalno ministarstvo obrazovanja i nauke Federacije BiH i Ministarstvo prosvjete i kulture Republike Srpske. U FBiH, odgovornost za obrazovanje je u podijeljenoj nadležnosti između entitetskog i kantonalnog nivoa –Federalno ministarstvo obrazovanja i nauke je nadležno za koordinaciju među kantonima i one funkcije koje su mu povjerene od strane kantona, ali su mu nadležnosti takođe veoma ograničene. U RS je 2008. konstituisan i Savjet za razvoj visokog obrazovanja i osiguranje kvaliteta, u čije nadležnosti najviše spadaju evaluacija kvaliteta i akreditacija visokoškolskih ustanova RS.

Kao što je vidljivo iz navedenog, i visoko obrazovanje, kao i mnoge druge oblasti, opterećeno je komplikovanim uređenjem i teškom administracijom koja je sveprisutna u BiH, zbog čega veoma često dolazi do preklapanja nadležnosti, ili s druge strane do praznina u zakonima i nadležnostima, što ostavlja prostor za pojavu korupcije, s obzirom na to da zbog nejasnih procedura i propisa, ne postoji adekvatna kontrola nad radom visokoškolskih institucija.

¹⁵ Službeni glasnik BiH, br. 59/07, 59/09

Licenciranje, akreditacija i nadzor rada visokoškolskih ustanova

Osim navedenih problema koji se javljaju u nadležnostima institucija i zakonsom okviru, i drugi faktori utiču na pojavu korupcije, naročito u procesu akreditacije i licenciranja. Prije svega, u procesu tranzicije došlo je i do otkrivanja pojma privatnih univerziteta i fakulteta u BiH i mogućnosti koje pruža ovakav vid poslovanja, naročito u smislu zarade, imajući u vidu da je veliki broj ljudi ovo vidio kao priliku za sticanje diplome bez uloženog truda. S druge strane, s obzirom na razvoj tržišta i ekonomije, pojavili su se i novi programi koji do tada nisu postojali, a koje je trebalo licencirati. Takođe, iako je u BiH na samom početku reakcija javnosti na privatne univerzitete bila izrazito negativna, dovodeći u pitanje kvalitet obrazovanja, a posebno kritikujući visoke školarine koje su bile potpuna nepoznanica u prethodnom sistemu, ipak je broj privatnih visokoškolskih ustanova, koje je trebalo akreditovati, naglo rastao iz godine u godinu. Prema podacima Agencije za razvoj visokog obrazovanja i osiguranje kvaliteta, trenutno u BiH djeluje 10 javnih i 28 privatnih visokoškolskih ustanova, računajući univerzitete i visoke škole.¹⁶

Međutim, iako je razvoj tržišta privatnog obrazovanja prirodan slijed događaja i pozitivan korak ka napretku, te ne treba generalizovati i problem vidjeti u samom postojanju privatnih visokoškolskih institucija, inflacija ovih ustanova je izazvala pometnju u sistemu licenciranja, posebno zbog toga što procedure licenciranja i propisi nisu unaprijeđeni kako bi odgovarali novonastaloj situaciji.

Poseban problem predstavlja činjenica da je do pojave Agencije za razvoj visokog obrazovanja i osiguranje kvaliteta, nadležnost i kada je u pitanju akreditacija i licenciranje pripadala ministarstvima prosvjete/obrazovanja na entitetskim ili kantonalnim nivoima. Sa osnivanjem Agencije (2008. godine) i konačno usvajanjem Odluke o kriterijima za akreditaciju visokoškolskih ustanova u BiH¹⁷, nadležnost za akreditaciju je više na strani Agencije, s obzirom na to da ona vrši vanjsku evaluaciju, sačinjava izvještaj i daje preporuku ministarstvima o tome da li bi određena ustanova trebalo da bude akreditovana ili ne, na osnovu koje ministarstvo donosi odluku o akreditaciji.

¹⁶ Agencija za razvoj visokog obrazovanja i osiguranje kvaliteta BiH: *Evidencija VŠU u BiH*. Dostupno na: http://hea.gov.ba/kvalitet/evidencija_vsu/Lista.aspx

¹⁷ *Odluka o kriterijima za akreditaciju visokoškolskih ustanova u BiH*, Službeni glasnik BiH, br.75/10

S druge strane, nadležnost za licenciranje programa visokoškolskih ustanova je još uvijek u rukama ministarstava. Takođe, ono što naglašavaju i iz same Agencije je da još uvijek nije jasno regulisan odnos između licenciranja i akreditacije, te da još uvijek nije usaglašeno šta će se dogoditi sa ustanovama koje nisu akreditovane.¹⁸

U RS, kao što je već navedeno, konstituisan je Savjet za razvoj visokog obrazovanja i osiguranje kvaliteta čije nadležnosti su: utvrđivanje kriterija za formiranje, spajanje i zatvaranje visokoškolskih ustanova, davanje preporuka o najnižim školarinama za sve studente na visokoškolskim ustanovama, davanje preporuka Ministarstvu u vezi sa finansijskom podrškom studentima, uključujući definisanje elemenata studentskog standarda, pružanje savjeta Vladi i Ministarstvu prosvjete i kulture o politici rada i razvoja visokog obrazovanja u RS-u, te definiranje prijedloga opštih uslova i kriterijuma na osnovu kojih se dodjeljuju sredstva visokoškolskim ustanovama čiji je osnivač entitet.¹⁹ Međutim, ono što je apsurdno je da jedno ovakvo tijelo niti ima svoju Web stranicu, niti je moguće naći bilo kakve podatke o radu Savjeta, njihovim aktivnostima i rezultatima, te se ne može ni procijeniti u kolikoj mjeri je uloga ovog tijela ispunjena.

Kada su u pitanju kriterijumi za akreditaciju visokoškolskih ustanova odnose se na sljedeće oblasti:

- a) razvoj i strategija visokoškolske ustanove;
- b) upravljanje, unutrašnje osiguranje kvaliteta i kultura kvaliteta;
- c) procedure za osiguranje kvaliteta studijskih programa;
- d) procedure za ocjenjivanje studenata;
- e) ljudski resursi;
- f) kvalitet fizičkih resursa;
- g) informacijski sistemi;
- h) prezentacija informacija za javnost;
- i) međunarodna saradnja;²⁰

¹⁸ Agencija za razvoj visokog obrazovanja i osiguranje kvaliteta BiH: *Osiguranje kvaliteta i akreditacija visokoškolskih ustanova u BiH: kriteriji, metodologija i evropska perspektiva*, dostupno na:

www.kvalitet.ba/ppt/3%20Osiguranje%20kvaliteta%20visokoskolskih.ppt

¹⁹ Centar za istraživačko novinarstvo: *Ministarstva prosvjete izdaju licence „od oka“*. Dostupno na:

http://www.cin.ba/Stories/P4_Education/?cid=771,2,1

²⁰ *Odluka o kriterijima za akreditaciju visokoškolskih ustanova u BiH*, Službeni glasnik BiH, br.75/10

Iako je kriterijumima obuhvaćen veliki broj oblasti, analizirajući same kriterijume vidljivo je da se oni više oslanjaju na postojanje propisa u navedenim oblastima, dok se veoma mali broj njih oslanja na način njihove primjene. Tako se npr. navode zahtjevi za postojanjem procedura koje „jamče fer, transparentno i konzistentno ocjenjivanje studenata utvrđene formalnim aktom koje usvaja senat“, te o zapošljavanju i unapređenju nastavnog osoblja, dok ostaje nejasno na koji način će se osigurati primjena ovih procedura i koji su indikatori njihove efikasne primjene.

Izvještaji inspektorata u RS i FBiH ukazuju na to da, iako postoje utvrđeni kriterijumi, još uvijek je zabrinjavajući broj institucija koji ne zadovoljavaju minimalne standarde. Tako se u Izvještaju o radu inspektorata RS za 2009. godinu, kao najčešće nepravilnosti u radu visokoškolskih ustanova navode:

- imenovanje nastavnika i saradnika koji ne ispunjavaju zakonom propisane uslove i koji nisu izabrani u zvanje u skladu sa zakonom;
- broj angažovanih nastavnika ne odgovara broju studenata;
- dvojni radni odnos nastavnika;
- univerziteti ne realizuju studijske programe iz tri naučne oblasti, kao što je propisano zakonom, već samo iz jedne ili dvije;
- realizacija studijskih programa značajno odstupa od licenciranih studijskih programa;
- iako postoji obaveza uspostavljanja novog sistema ocjenjivanja (prema bolonjskim principima), većina ustanova ne primjenjuje ove odredbe zakona.²¹

U izvještaju federalne inspekcije o inspekcijском nadzoru privatnih visokoškolskih ustanova²² navodi se da najveći broj privatnih fakulteta djeluje na području tri kantona (Srednjobosanski, Sarajevski i Hercegovačko-neretvanski), od kojih dva nemaju zakone o visokom obrazovanju, te da su kriteriji za njihovo osnivanje i rad potpuno neujednačeni.

U istom izvještaju se navodi ilustrativan slučaj sa područja Bosansko-podrinjskog kantona Goražde, gdje je neko vrijeme djelovao Koledž za poslovni menadžment Gradiška, upisao studente, obavio dva ispitna roka, a potom napustio područje BPK-a i svoje djelovanje nastavio na području Republike Srpske. U periodu njegovog djelovanja BPK nije imao usvojen Zakon o

²¹ Republička uprava za inspekcijske poslove RS: *Izvještaj o radu inspektorata za 2009.* Dostupno na: http://www.inspektorat.vladars.net/index.php?option=com_content&view=article&id=183%3A-2009-&catid=86%3A2008-07-29-20-38-03&Itemid=115&lang=sr-lat

²² Inspekcija obrazovanja FBiH: *Informacija o inspekcijском nadzoru privatnih visokoškolskih ustanova u FBiH.* Mostar, 2007.

visokom obrazovanju. Nakon upita upućenom Ministarstvu prosvjete RS o validnosti diploma sa ovog koledža, Ministarstvo je izdalo rješenje o poništenju svih ispita i uvjerenja izdatih od strane ove ustanove.

Međutim, ostalo je nepoznato na koji način su zadovoljena prava studenata koji su pohađali i, neophodno je naglasiti platili, nastavu na ovoj ustanovi, a kojima je tek po završetku školovanja saopšteno da diplome i zvanja koja su stekli nisu legitimna.

Iz izvještaja federalne inspekcije je takođe vidljivo da niti jedna od revidiranih privatnih visokoškolskih institucija u tom trenutku nije zadovoljavala sve zakonom propisane uslove, dok je većina njih i danas aktivna i školuje nove generacije studenata.

S obzirom na nadležnost inspekcija obrazovanja i navedene nalaze ovih tijela, neophodno je osvrnuti se i na njihove kapacitete i efikasnost rada.

Prema podacima iz izvještaja koje je sačinila Misija OSCE u BiH, vidljivo je da je broj inspektora u oblasti obrazovanja nesrazmjerno mali u odnosu na broj institucija. Tako, npr. u Banjaluci gdje samo na Univerzitetu ima 13 fakulteta, ne računajući privatne univerzitete, naveden je samo jedan inspektor, dok su na 24 fakulteta na Univerzitetu Sarajevo dodijeljena samo 3 inspektora.²³ Vidljivo je da evidentno mali broj inspektora objektivno ne može izvršiti kvalitetan uvid u sve oblike poslovanja univerziteta i fakulteta.

Kao dodatni problemi rada prosvjetnih inspekcija navode se sljedeći:

- „Zakonski propisi, kojima su uređeni uloga i nadležnosti prosvjetnih inspektora, nejasno su formulirani, i neodgovarajući su.
- Ministarstva obrazovanja često su uključena u proces imenovanja inspektora i preispitivanja njihovih odluka, zbog čega je to poredak koji, potencijalno, može ugroziti neovisnost inspektora i njihovih odluka.
- U praksi, prosvjetni inspektori suočeni su s ogromnim brojem ograničavajućih okolnosti, kao što je nedovoljna finansijska i logistička podrška, stručno usavršavanje, priznavanje rada i poštivanje.“²⁴

²³ OSCE: *Prosvjetni inspektori – zanemarena služba: Uvid u status koji imaju prosvjetni inspektori u BiH, kao i u aktivnosti koje oni obavljaju*. Septembar 2007.

²⁴ Ibid.

Finansiranje visokoškolskih ustanova

Svakoj visokoškolskoj ustanovi su potrebna finansijska sredstva kako bi mogla funkcionisati i pružati usluge u čiju svrhu je i osnovana. U većini zemalja regiona, kao i BiH, većina sredstava namijenjenih visokom obrazovanju dolazi iz državnog budžeta. Upravo ovaj segment, ukoliko nije efikasno uređen, može dovesti do najopasnijih oblika korupcije, pri čemu sredstva namijenjena obrazovanju studenata nikada ne dođu do svog krajnjeg cilja, što samim tim i utiče na kvalitet obrazovanja.

Sistem obrazovanja u BiH se finansira iz entitetskih, kantonalnih i opštinskih budžeta. Međutim, udio finansiranja obrazovanja iz državnog budžeta u BiH nije ni približan navedenim svjetskim standardima. U Republici Srpskoj izdvajanja za obrazovanje iznose oko 4% BDP-a, dok FBiH izdvaja skoro 6% od ukupnog BDP-a. Međutim, neophodno je napomenuti da preko 50% javnih izdvajanja za obrazovanje odlazi na osnovno obrazovanje, tako da su izdvajanja za visoko obrazovanje znatno manja.²⁵ Takođe, oko 88% budžetskih sredstava namijenjenih obrazovanju se izdvaja za plate i naknade zaposlenih, 8% za materijalne troškove, dok na kapitalna ulaganja odlazi 4% obrazovnih budžeta. Najveći dio sredstava predviđenih za materijalne troškove usmjeren je na plaćanje energije i komunalnih usluga, a neznčajna sredstva se izdvajaju za održavanje objekata i nabavku materijala.²⁶

Bez obzira na količinu budžetskih izdvajanja za visoko obrazovanje, indikativno je da podaci, ne samo o količini, već i o načinu trošenja izdvojenih sredstava nisu dostupni u adekvatnoj mjeri, te je gotovo nemoguće utvrditi u koju svrhu se isplaćuju određena budžetska sredstva. Naime, činjenica je da budžeti entiteta i kantona sadrže stavke namijenjene visokom obrazovanju, međutim u većini slučajeva te stavke nisu dovoljno definisane niti raščlanjene.

Ono što je možda još i važnije je da se uvid u troškove javnih univerziteta može steći samo preko revizorskih izvještaja resornih ministarstava, koji veoma često sadrže opet samo podatke o rashodima na osnovu ličnih primanja osoblja, dok se ne može steći jasan uvid u ostala izdvajanja i troškove univerziteta. Na ovaj način zainteresovana javnost ne može procijeniti da li se sredstva iz budžeta troše namjenski i koliko se zaista ulaže u razvoj visokog obrazovanja u BiH.

²⁵ „Bosnia and Herzegovina – ETF Country Plan 2009“, European Training Foundation, 2009

²⁶ Centar za upravljanje i politike: *Izvještaj o politikama razvoja ljudskog kapitala u Bosni i Hercegovini*, Septembar, 2010.

Jedan od razloga za ovakvo stanje je činjenica da fakulteti, čak i u odnosu na matične univerzitete, imaju visok nivo autonomije i praktično sami interno odlučuju o tome na koji način će raspolagati sredstvima. Neophodno je napomenuti da ovaj princip ne važi samo za proces finansiranja, već i kada su u pitanju druge procedure, kao npr. nivo transparentnosti, organizacija nastave, i sl.

Dakle, fakulteti sačinjavaju interne finansijske izvještaje, koje zatim prosljeđuju nadležnom ministarstvu prosvjete ili obrazovanja, koje zatim konsoliduje izvještaje svih institucija u svojoj nadležnosti i daje na uvid nadležnom uredu za reviziju. Imajući u vidu već spomenutu kompleksnu administraciju i preopterećen sistem, ostavlja se prostor za sumnju u efikasnost revizije i sveobuhvatnost revizorskih izvještaja, koji obuhvatajući nadležna ministarstva i ostale pripadajuće institucije, ostavljaju veoma malo prostora za univerzitete.

Ono što predstavlja posebnu nepoznanicu je samostalno finansiranje fakulteta, koji se pored izdvajanja iz budžeta finansiraju i od školarina, naplate ispita, iznajmljivanja prostorija i istraživačkih projekata. Mnogim fakultetima ovo predstavlja čak i većinski dio prihoda, međutim malo je podataka o utrošcima ovih sredstava.

Ipak, revizorski izvještaji rađeni posljednjih godina ukazali su na pojedine nepravilnosti u načinu raspolaganja sredstvima. Tako je npr., revizija Ekonomskog fakulteta u Sarajevu 2005. godine otkrila da je uprava fakulteta podijelila bespovratne stambene kredite zaposlenima, plaćala autorske honorare profesorima i dozvolila im da provedu gotovo 40 posto svog radnog vremena van fakulteta, pri čemu je nenamjenski potrošeno oko 205.000 KM. Takođe, svi zaposleni na fakultetu nagrađeni su novčanim poklonima za praznike, čija ukupna vrijednost iznosi 255.000 KM. Izvještaj je takođe ustanovio da je fakultet zaradio 217.000 KM od komisijskih ispita.²⁷ Ovo je samo jedan od primjera ovakve prakse, dok su nebrojeni slučajevi, naročito kada je u pitanju neosnovana naplata pojedinih usluga na fakultetima koje su studentima zakonom zagarantovane (kao što je npr. naplata odbrane diplomskih radova, gdje su studenti primoravani da sami plaćaju rad komisija), prošli bez reakcije revizorskih ureda i nadležnih institucija.

Takođe, iako su svi fakulteti još od 2000. godine trebali preći na trezorsko poslovanje, pri čemu bi se sva prikupljena sredstva uplaćivala na račun trezora, veoma mali broj njih je do

²⁷ Centar za istraživačko novinarstvo, izvještaj dostupan na:
http://www.cin.ba/Stories/P4_Education/?cid=341,2,1

sada to i učinio, pri čemu su svoje poslovanje dodatno zaštitili od očiju javnosti , pa i samih nadležnih institucija.

Suvišno je i reći da ovakav vid poslovanja ne samo da dozvoljava netransparentnost raspolaganja resursima, već i time ispunjava većinu navedenih preduslova za pojavu korupcije u visokom obrazovanju.

Ponašanje nastavnog osoblja – kodeksi i praksa

S obzirom na ulogu koju profesori nose u obrazovnom sistemu, te da su oni najjača spona između studenata i nastavnog procesa, neophodno je u svakom obrazovnom sistemu osigurati da sami nastavnici ozbiljno shvate svoju ulogu i da svojim ponašanjem daju primjer mladim ljudima, te opravdaju povjerenje u obrazovnu instituciju. S druge strane i sami studenti moraju preuzeti svoju ulogu i poštivati pravila i procedure, te pokazanim znanjem i sposobnostima zadovoljiti zahtijevane kriterijume kako bi stekli željeno akademsko zvanje.

Ukoliko ijedna od ove dvije strane zloupotrijebi svoju ulogu, sistem se narušava i dolazi do pojave različitih oblika korupcije, od kojih su mnogi već navedeni u gore priloženim tabelama.

U BiH je nažalost, zbog svih promjena koje je i država i obrazovni sistem pretrpio, kao i zbog brojnih afera čiji su akteri bili upravo univerzitetski profesori, javnost izgubila povjerenje u integritet visokoškolskih ustanova i njihovog nastavnog osoblja, što između ostalog pokazuju i navedena istraživanja percepcije građana o korupciji. Istraživanje na univerzitetima pokazalo je da studenti upravo najviše percipiraju korupciju u prijemnim procedurama, te pri polaganju ispita, što je i logično jer su direktno uključeni u ove procese, pa samim tim se više i susreću sa ovim oblikom korupcije, u poređenju sa npr. javnim nabavkama ili zapošljavanjem, koji se odvijaju van vidnog polja studenata.

U isto vrijeme, prisutan je skepticizam u efikasnost sadašnjih mehanizama regulisanja neprimjerenog ponašanja i korupcije.

Takođe, profesori i upravljačka tijela univerziteta, uglavnom odbacuju tvrdnje o korumpiranosti univerziteta kao preuveličane i neosnovane²⁸, te tvrde kako čine sve što je u njihovoj moći da se izbore sa korupcijom u institucijama koje predstavljaju.

Nažalost, svi slučajevi korupcije u visokom obrazovanju o kojima je izvještavano u medijima, te na koje su ukazivali studenti, osnovano ili ne, nisu rezultirali zvaničnim istragama ili osudama, pa samim tim ni sankcijama. Jedan od razloga za to je što su ovakva djela korupcije veoma teško dokaziva, pa čak ukoliko se malobrojni studenti ohrabre da ukažu na problem, s obzirom na to da je vrsta krivičnog djela koje gotovo nikada neće za sobom ostaviti materijalne dokaze, prijave korupcije uglavnom završavaju kao „riječ studenta protiv riječi profesora“.

S druge strane, rijetki su univerziteti koji omogućavaju studentima efikasne mehanizme prijave korupcije. Iako većina univerziteta ima propisane etičke kodekse, a pojedini čak i etičke komitete unutar univerziteta, čija svrha bi trebala biti upravo utvrđivanje nepravilnosti u radu nastavnog osoblja i studenata, nisu dali do sada apsolutno nikakve rezultate, imajući u vidu da je njihova primjena proizvoljna i ostavljena na volju univerzitetima, jer su u pitanju interni akti.

Primjer za ovo je Univerzitet u Sarajevu, čiji etički komitet je, iako je jedan od rijetkih koji priznaje i anonimne prijave, do sada primio samo 25 prijava, od kojih se 60% odnosilo na radne odnose, a ostale su odbačene jer su smatrane nepovezanim sa korupcijom, pa tako ovaj komitet nije djelovao niti po jednom slučaju. U isto vrijeme, ovaj univerzitet, pored etičkog komiteta, ima i posebno antikorupcijsko tijelo, čija se imena članova drže u tajnosti kako ne bi došlo do vršenja pritisaka na njihov rad. Navodi se da je do sada ovo tijelo dalo šest prijedloga mjera, koje je Senat usvojio, iako nije poznato u kojim slučajevima i kakve mjere su izrečene.²⁹Takođe, etički komiteti se još uvijek više bave ponašanjem studenata, nego nastavnog osoblja, a u njima se nalaze samo profesori, dok studentima nije omogućeno učešće, što ponovo otvara prostor za skepticizam, imajući u vidu profesorsku solidarnost i kolegijalnost.

Neophodno je spomenuti i da sami etički kodeksi univerziteta ne definišu detaljno koji su to nedozvoljeni oblici ponašanja, već više daju smjernice i prenose vrijednosti koje bi se trebalo

²⁸ Okrugli sto *Korupcija u visokom obrazovanju* u organizaciji TI BiH, održan u Sarajevu, 14. decembra 2010.

²⁹ Podaci prikupljeni na okruglom stolu *Korupcija u visokom obrazovanju*, Sarajevo, 14. Decembar. Izlaganje prof. dr Slavenke Vobornik, prorektora Univerziteta u Sarajevu.

poštovati. Tipičan primjer ovoga je Kodeks nastavničke etike Univerziteta u Banjaluci, koji niti u jednom članu ne navodi koji su to nepoželjni oblici ponašanja, već se zasniva na uopštenim frazama, kao što je: „Nastavnik neće poticati, prihvaćati ili obavljati poslove koji se protive humanim ciljevima nastavničkog poziva“, ili „Nastavnik učestvuje u društvenom životu i svoja znanja primjenjuje na dobrobit zajednice“.³⁰Ovakvim kodeksom, svaka vrsta ponašanja može biti prihvatljiva, jer se uopštene formulacije u njegovim članovima mogu proizvoljno tumačiti.

Dodatni problem i prilika za pojavu korupcije pruža i sam sistem ispitivanja i ocjenjivanja u BiH. Prije svega, sam bolonjski proces, zbog činjenice da je u BiH primjenjivan samo djelimično i uglavnom proizvoljno, omogućio je arbitrarno tumačenje pravila i samim tim izbjegavanje procedura. Međutim, primjena bolonjskih načela bi zahtijevala posebnu analizu i istraživanje, zbog čega će, iako je važan faktor koji je uticao na prisustvo korupcije u visokom obrazovanju u BiH, biti ostavljena za buduće, opširnije analize. S druge strane, kao što je već spomenuto u nalazima inspekcijskih izvještaja, u BiH se još uvijek primjenjuje stari, usmeni oblik ispitivanja studenata koji omogućava potpuno subjektivne procjene, pa samim tim daje veću moć nastavnom osoblju da zloupotrebljava svoj položaj. Takođe, BiH još uvijek nema jedinstven i standardizovan sistem ocjenjivanja i prijemnih ispita, što predstavlja još jednu mogućnost za proizvoljno tumačenje procedura.

³⁰ Univerzitet u Banjaluci: *Kodeks nastavničke etike*, broj. 05-2883-VII-5/08, 18.09.2008.

Zaključci i preporuke

Ne postoji jedinstven recept za suzbijanje korupcije u visokom obrazovanju, međutim postoje određena pitanja i pretpostavke od kojih je neophodno krenuti kako bi se uopšte mogla započeti iole ozbiljna borba protiv korupcije u obrazovanju.

Prije svega, neophodno je razlikovati korupciju na individualnom nivou i korupciju institucija koja se javlja zbog nedostatka transparentnih pravila i propisa, neadekvatnih mehanizama i procedura, loših sistema podsticaja i uspostavljenih oblika ponašanja, naslijeđenih iz prethodnog sistema. Takođe, neophodno je udaljiti se od subjektivne procjene koruptivnog ponašanja, te se bazirati na objektivne dokaze i načine mjerenja koruptivnih praksi. Ono što svakako predstavlja izazov je otpor svih onih koji su uključeni u proces visokog obrazovanja da prije svega otvoreno govore o ovoj temi, ali i u mnogim slučajevima da priznaju postojanje samog problema.

Iako je nemoguće dati jedinstveno rješenje za iskorjenjivanje korupcije u visokom obrazovanju BiH, ipak se na osnovu analize zakonskog okvira i presjeka stanja mogu dati osnovne preporuke za unapređenje u ovoj oblasti.

Prije svega, analiza propisa i zakona koji uređuju visoko obrazovanje ukazuju na to da je neophodno nastaviti u smjeru unifikacije i usklađivanja zakona, čime bi se prije svega pokrile praznine u pojedinim kantonima koji nemaju usvojene zakone, niti tijela za nadzor institucija visokog obrazovanja, a zatim uvesti reforme koje bi dovele do jedinstvenih procedura primjenjivih na svim nivoima. S obzirom na postojanje državne Agencije za razvoj visokog obrazovanja i unapređenje kvaliteta, trebalo bi u potpunosti omogućiti funkcionisanje ove institucije u smislu prebacivanja svih nadležnosti vezano za akreditaciju i licenciranje sa entitetskog i kantonalnog na državni nivo. To bi, naravno, podrazumijevalo i obezbjeđenje svih neophodnih ljudskih i finansijskih resursa kako bi se omogućio efikasan i nesmetan rad ove institucije, ali i detaljnije definisanje kriterijuma za akreditaciju koji bi bili primjenjivi za sve univerzitete u BiH.

Kada je u pitanju finansiranje univerziteta, neophodno je kreirati zajedničku finansijsku politiku i na nivou fakulteta, te pooštavanje mehanizama praćenja i nadzora nad

finansiranjem fakulteta. Takođe, kao što je već spomenuto, neophodno je osigurati da svi univerziteti prihvate trezorski oblik poslovanja, gdje bi se svapotrošnja sredstava za nabavke odobrala na zahtjev. Na ovaj način bi se omogućio i veći uvid nad procesima javnih nabavki i raspodjele sredstava.

Krajnje je vrijeme i da se u BiH počne sa ujednačenom primjenom bolonjskog sistema, posebno kada je u pitanju ispitivanje i evaluacija studenata, pri čemu bi se uveo jedinstven sistem na državnom nivou. Poznato je da bolonjski proces podrazumijeva ocjenjivanje aktivnosti tokom cijelog semestra, a ne samo putem jednog završnog ispita, te bi se time smanjila mogućnost za arbitrarno donošenje odluka o ocjenama i prolaznosti studenata. Naravno, ovo bi značilo i ukidanje usmenog vida ispitivanja, kako bi se izbjegla subjektivnost i zloupotreba u ispitivanju. Neophodno je isti sistem uvesti i za prijem studenata na fakultete, gdje su se reforme u mnogim zemljama, koje su podrazumijevale polaganje prijemnih ispita pod šifrom ili brojem, te jedinstvene testove na svim univerzitetima, prilagođene različitim oblastima, pokazale kao veoma uspješne u suzbijanju manipulacija u prijemnim procedurama.

Takođe, neophodno je ohrabriti studente da prijavljuju slučajeve korupcije, tako što će im biti omogućena zaštita u svakom pogledu, a naročito od negativnih posljedica u daljem školovanju, te kroz edukaciju studenata o njihovim pravima i mogućnostima žalbe u slučaju kada su prekršena njihova studentska prava. Naravno, i sami studenti bi trebalo aktivnije da zahtijevaju zadovoljenje svojih prava i da se i sami aktivno uključe u procese odlučivanja, zastupajući svoje interese prema univerzitetima.

S druge strane, neophodno je pokazati veću odlučnost od strane samih univerziteta da se izbore sa korupcijom unutar svojih zidova, posebno kada je u pitanju funkcionisanje etičkih komiteta i primjene etičkih kodeksa, koje je takođe potrebno detaljnije definisati, uključujući konkretne oblike nepoželjnog ponašanja.

Naravno, ništa od ovih preporuka ne može biti sprovedeno ukoliko zaista ne postoji politička volja na nivou države da se obračuna sa korupcijom u visokom obrazovanju i procesuiru slučajeve zloupotrebe, što već godinama predstavlja problem u opštoj borbi protiv korupcije. To znači da bi inicijativa prije svega trebalo da krene od institucija koje primjenjuju zakone o visokom obrazovanju, pa i od samog političkog vrha, kako bi se stvorila opšta antikorupcijska klima, ali ne samo deklarativnim osudama korupcije, već konkretnim inicijativama i programima za njeno suzbijanje.

Reference

Agencija za razvoj visokog obrazovanja i osiguranje kvaliteta BiH: *Evidencija VŠU u BiH*. Dostupno na: http://hea.gov.ba/kvalitet/evidencija_vsu/Lista.aspx

Agencija za razvoj visokog obrazovanja i osiguranje kvaliteta BiH: *Osiguranje kvaliteta i akreditacija visokoškolskih ustanova u BiH: kriteriji, metodologija i evropska perspektiva*, dostupno na: www.kvalitet.ba/ppt/3%20Osiguranje%20kvaliteta%20visokoskolskih.ppt

Altbach, P. G. (2004) *The question of corruption in academe*. International Higher Education, Winter 2004.

Centar za istraživačko novinarstvo: *Ministarstva prosvjete izdaju licence „od oka“*. Dostupno na: http://www.cin.ba/Stories/P4_Education/?cid=771,2,1

Centar za istraživačko novinarstvo: *Univerziteti pali na ispitu – Priča 5: Budžet*. Dostupno na: http://www.cin.ba/Stories/P4_Education/?cid=341,2,1

Centar za upravljanje i politike: *Izveštaj o politikama razvoja ljudskog kapitala u Bosni i Hercegovini*, Septembar, 2010.

European Training Foundation (2009) *Bosnia and Herzegovina – ETF Country Plan*

Hallak, J. i Poisson, M. (2007) *Corrupt Schools, Corrupt Universities: What Can Be Done?*. International Institute for Educational Planning.

Heyneman, S. P. (2007) *Buying your way into heaven: the corruption of education system in global perspective*. Perspectives on Global Issues, Volume 2, Issue 1.

Inspekcija obrazovanja FBiH: *Informacija o inspekcijskom nadzoru privatnih visokoškolskih ustanova u FBiH*. Mostar, 2007.

Transparency International (2009) *Corruption in Education – Working Paper.*, No. 04/2009.

Odluka o kriterijima za akreditaciju visokoškolskih ustanova u BiH, Službeni glasnik BiH, br.75/10

Okrugli sto *Korupcija u visokom obrazovanju* u organizaciji TI BiH, održan u Sarajevu, 14. decembra 2010.

Univerzitet u Banjaluci: *Kodeks nastavničke etike*, broj. 05-2883-VII-5/08, 18.09.2008.

Okvirni zakon o visokom obrazovanju Bosne i Hercegovine, Službeni glasnik BiH, br. 59/07, 59/09

OSCE: *Prosvjetni inspektori – zanemarena služba: Uvid u status koji imaju prosvjetni inspektori u BiH, kao i u aktivnosti koje oni obavljaju*. Septembar 2007.

Republička uprava za inspekcijske poslove RS: *Izveštaj o radu inspektorata za 2009*.

Dostupno na:

http://www.inspektorat.vladars.net/index.php?option=com_content&view=article&id=183%3A-2009-&catid=86%3A2008-07-29-20-38-03&Itemid=115&lang=sr-lat

Transparency International (2005) *Stealing the future: Corruption in the classroom –Ten real world experiences*.

Transparency International BiH (2008) *Korupcija u obrazovanju – stanje i preporuke*

Transparency International BiH (2005) *Korupcija u visokom obrazovanju – istraživanje među studentima univerziteta u Banjaluci i Sarajevu*

Transparency International BiH (2009) *Kvartalno istraživanje percepcije građana o korupciji u BiH*

Zakon o visokom obrazovanju Republike Srpske, Službeni glasnik RS, br. 73/10