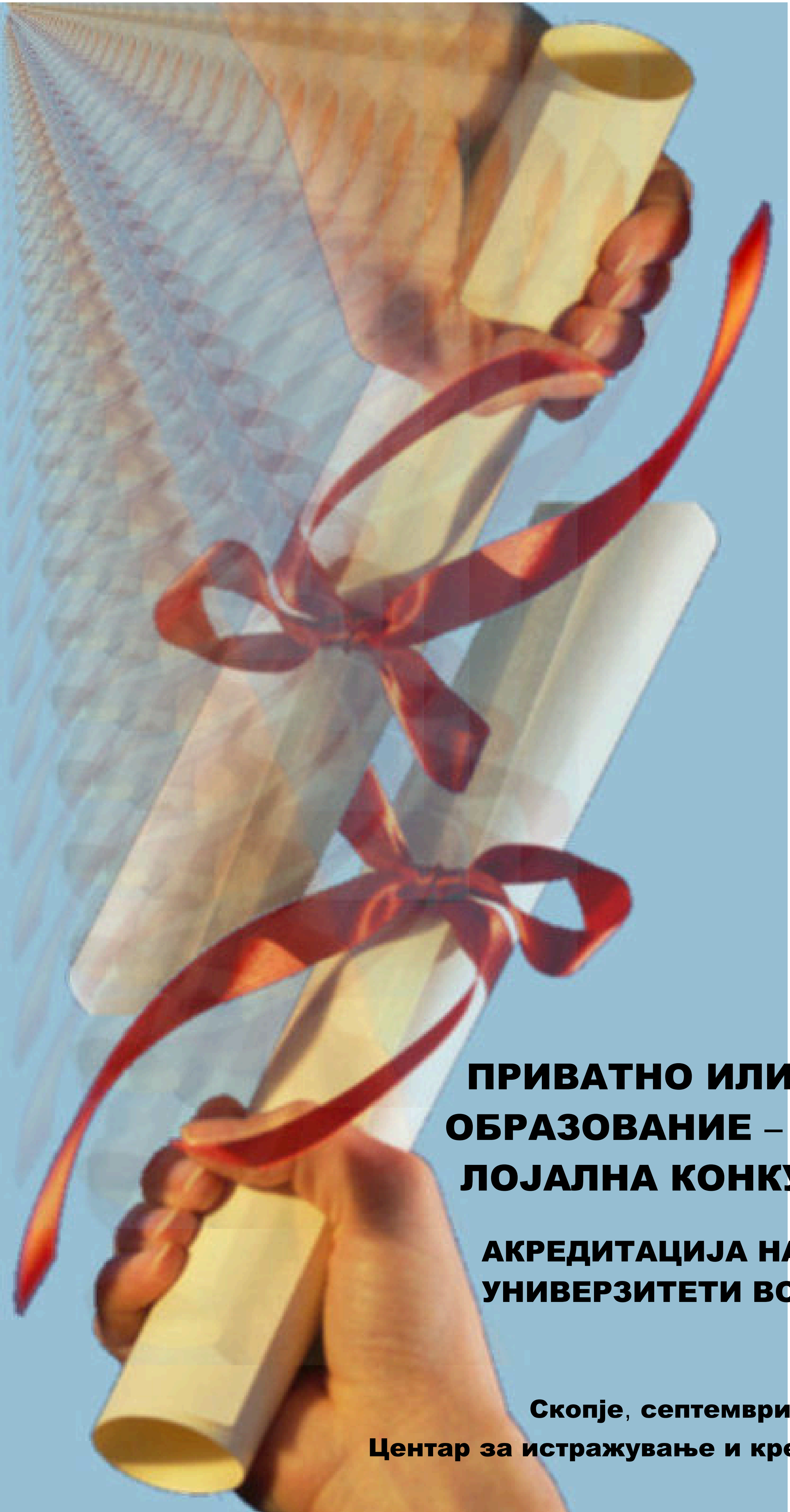

ПРИВАТНО ИЛИ ДРЖАВНО ОБРАЗОВАНИЕ – ПОСТОИ ЛИ ЛОЈАЛНА КОНКУРЕНЦИЈА?

АКРЕДИТАЦИЈА НА ПРИВАТНИТЕ УНИВЕРЗИТЕТИ ВО МАКЕДОНИЈА

Скопје, септември 2006 година

Центар за истражување и креирање политики

Центар за истражување и креирање политики

ПРИВАТНО ИЛИ ДРЖАВНО ОБРАЗОВАНИЕ – ПОСТОИ ЛИ ЛОЈАЛНА КОНКУРЕНЦИЈА?

АКРЕДИТАЦИЈА НА ПРИВАТНИТЕ УНИВЕРЗИТЕТИ ВО МАКЕДОНИЈА

Скопје, септември 2006 година

Центар за Истражување и Креирање на Политики (ЦИКП) е независен и непрофитен истражувачки институт настанат како резултат на потребата од независни, темелни и точни истражувања во областа на применетите (јавните) политики. ЦИКП подготвува анализи и го набљудува процесот на креирање политики во Македонија. Со своите истражувања и објективни анализи базирани на факти и теренски истражувања Центарот се стреми да покрене дебата околу битни социо-економски прашања за Македонија. ЦИКП се состои од група на експерти од земјата, како и надворешни соработници од повеќе Европски земји. Експертите се образовани и имаат искуство во разни области како на пример-политикологија, право, економија, меѓународни односи, и социологија.

ЦИКП цели кон пополнување на јазот помеѓу законските решенија и јавните политики и реалната ситуација преку конкретни анализи како и лобирање (advocacy) на истите. Областите во кои членовите на ЦИКП моментално работат се следниве:

а) Социо-економски Развој на Општините

б) Истражување на Македонската Политичка Сцена преку Студии на Јавното Мнение т.н., Студии Пред и После Избори (national election studies на Универзитетот во Мичиген)

в) Истражувања во Здравството и Здравствената Заштита (финансирање, рационализација на здравствените услуги, и т.н. quality assurance)

г) Социјално Осигурување (пензиски системи)

д) Добро Владеење (мониторинг на децентрализацијата на локално ниво)

ѓ) Градење на Капацитети на НВОа, групи на граѓани и професионални организации преку тренинзи за тоа како се вршат истражувања на јавните политики (policy analysis).

е) Евроинтегративни процеси

ж) Евалуација на ефикасноста на јавните политики/регулативите/законите

Сметаме дека подготовката на студии на случај за Македонските социо-економски проблеми на микро ниво ќе го помогне процесот на креирање на добри односно квалитетни јавни политики. Исто така, убедени сме дека е повеќе од потребно да се работи на евалуација на јавните политики во различните сектори за истите да бидат подобрени и поблиски до потребите на граѓаните.

Our Partners

The German Marshall Fund of the United States of America (Balkan Trust for Democracy)

Содржина

Вовед		5
ГЛАВА 1	Правна рамка за акредитација на приватни високообразовни установи	8
ГЛАВА 2	Двете страни на медалот	11
ГЛАВА 3	Акредирација на универзитети во Бугарија и Словенија	13
ГЛАВА 4	Патот кон пазарна конкуренција во терцијарниот образовен систем во Македонија	15
Препораки		17

Вовед

За време на предизборната кампања оваа година главна тема беше состојбата на економијата. Ова е разбирливо, посебно заради тоа што растот на македонската економија по демократизацијата на земјата беше спор, директните странски инвестиции се реткост а животниот стандард на граѓаните е во опаѓање. Квалитетното образование и квалификуваните кадри се клучни фактори за прогрес во модерниот свет. Тука Македонија сериозно заостанува. Треба да се знае дека мнозинството од македонското население има диплома за завршено основно образование или дури ни тоа. Тешко е да се привлечат значајни инвестиции со неквалификувана и евтина работна рака. Целта на оваа анализа е да се разгледаат причините и факторите кои влијаат на нискиот квалитет на македонскиот образовен систем. Поточно, сакаме да откриеме дали постои лојална конкуренција помеѓу приватните и државните универзитети, на кој начин новите универзитети се акредитираат, кои се проблемите во таа процедура и на кој начин тие да се решат. Оваа анализа се фокусира на работата на Одборот за акредитација.

Табела 1: Образовна структура на работната рака во Македонија

Ниво на образование	Процент	Студенти
Факултет	10%	154383
Магистратура	0.2 %	2783
Докторат	0.1%	2069
Средно училиште	37%	588554
Основно училиште, незавршено основно училиште или никакво образование	53%	845947
Вкупно население над 15 години	100%	1.596.267

Табелата[1] дава поразителна слика за степенот на образованието на работната рака во Македонија. Повеќе од половина од населението има завршено основно образование или помалку. Бројот на оние со магистерски титули е 0,2% (2.783). Само 0,1% (2.069) од населението има докторат. Понатаму, македонските студенти не ги завршуваат студиите на време. Според последните статистички

[1] Попис 2002 година, Книга 5, Завод за статистика, Скопје 2004 година, стр. 65.

податоци[2] повеќе од 80% од македонските студенти дипломираат покасно од утврдените рокови.

Владата не инвестира многу во високото образование. Во просек, 3,5% од бруто националниот производ се издвојува за образование (вкупно за сите степени на образование), со само 0,47% за високото. Овој однос претставува намалување од 1,4% од пред десет години, што укажува на фактот дека македонските државни универзитети се многу слабо финансирани. Трошоците на образованието претставуваат 13 проценти од државниот буџет. Најголемиот дел од овие трошоци (55-60%) отпаѓа на високото образование. Најголемиот дел од средствата за државните универзитети се распределуваат за платите на вработените и материјалните трошоци (сметки за струја, греење, телефон, набавки итн.); 0,03% од бруто домашниот производ се одделува за истражувања што е далеку од препорачаните 3% од страна на Европската комисија.[3]

Во Македонија, како и во остатокот од регионот, почнуваат да се појавуваат приватни универзитети. Младите се незадоволни од условите во државните универзитети и/или не можат да ги положат приемните испити таму и се подготвени да платат и солидни суми за да се запишат во приватните образовни установи. Всушност, трендот во Источна Европа покажува дека младите сé повеќе се ориентираат кон приватните универзитети. Во Романија, скоро една третина од студентите во високото образование студираат во приватни установи, додека во Полска, каде што училиштата со бизнис ориентација доживуваат бум, повеќе од една четвртина студенти во високото образование студираат во приватни универзитети. Во неколку други централноевропски земји цифрите се движат над 10% и имаат тендеција на пораст.[4]

Денес во Македонија има пет универзитети, од кои три се државни[5] а два се во приватна сопственост.[6] Постојат и два приватни колеџи.[7] Во земјата исто така

---

[2] Годишна книга 2005, стр. 229.
[3] Стр. 48. Високообразовниот систем во Македонија, Ѓорѓи Стојанов и Наташа Ангелоска – Галевска, *European Education*, том 38, бр. 1, пролет 2006, стр. 44–59.
[4] Сé повеќе студенти од поранешните комунистички земји плаќаат за образование – Приватното образование во Централна Европа; *The Economist;* 3 јануари 2002 година | Будимпешта
[5] Универзитет „Св. Кирил и Методиј“ – Скопје http://www.ukim.edu.mk/ ; Универзитет „Св. Климент Охридски“ - Битола http://www.uklo.edu.mk/; и Државен универзитет во Тетово http://www.unite.edu.mk/index.html
[6] Југоисточно-европски универзитет http://www.seeu.edu.mk/macedonian/index.asp и Европски универзитет http://www.eurm.edu.mk/
[7] Њујорк колеџ www.nycsk.edu.mk и Американски колеџ во Скопје http://www.acs.edu.mk/index_en.html

работи(работеше) и филијала на универзитетот од Питсбург за јавни и меѓународни работи. Општо земено, бројот на студенти кои се запишуваат на приватните универзитети е мал. На почетокот на зимскиот семестар 2004/2005 вкупниот број на запишани студенти на македонските универзитети беше 49.364, од кои само 2.812 биле запишани на приватните.[8] Заради таквите ниски бројки Заводот за статистика дури во 2004 година започна да собира податоци за бројот на студенти во приватните училишта.

Сепак, постојат и студенти кои не се опфатени во статистичките податоци. Тука спаѓаат студентите кои студирале на универзитети кои државата официјално не ги признавала за време на нивните студии. Сега повеќето од приватните високообразовни установи се официјално признати од државата, но и покрај тоа не постојат официјални податоци за студентите од тие установи. Затоа Центарот за истражување и креирање политики направи проценка на податоците кои ги доби во директни контакти со приватните високообразовни установи. ЦИКП проценува дека вкупниот број на студенти кои ги посетувале приватните универзитети е околу 8.900.

Табела 2: Универзитетите во Македонија

Име на приватната високообразовна установа	**Број на студенти**
Њујорк колеџ	Околу 100
Американски колеџ	Околу 50
Југоисточно-европски универзитет	6200
Европски универзитет	2350
*Еуро колеџ (не е акредитиран)	Околу 100

[8] Завод за статистика; издание „Запишани студенти на високите стручни школи и факултети 2003/2004“; издание „Запишани студенти на високите стручни школи и факултети 2004/2005“

1

Правна рамка за акредитација на приватни високообразовни установи

Законот за високото образование од 3 август 2000 година,[9] во глава пет, ги одрededува процедурите за основање на универзитети. Законот бара одредени документи[10] и бизнис план кој ги одредува деталите на инфраструктурата; наставен план и програма; персонал и опрема; средства на финансирање итн. По примањето на апликацијата во Одборот за акредитација решение се донесува најкасно за 60 дена. Одборот се состои од 15 члена – претставници на веќе акредитираните високообразовни установи во Македонија.[11] Постоечкиот Одбор за акредитација се состои од претставници на државните универзитети и Југоисточно-европскиот универзитет. Европскиот универзитет и Њујорк колеџот немаат свои претставници затоа што биле акредитирани по формирањето на Одборот. Мандатот на членовите е 4 години.

Решенијата на Одборот се базираат врз оцена на тоа дали потенцијалните приватни високообразовни установи се во согласност со стандардите пропишани од Законот за високото образование[12] и од Правилникот[13] на Одборот за акредитација. Кога Одборот ќе донесе решение тоа се предава во Министерството за образование и обично министерот ја потврдува одлуката на Одборот.[14] Меѓутоа, добиената акредитација е привремена. Откога високообразовната установа ќе добие акредитација, на сцена стапува

[9] http://www.pravo.org.mk/results.asp?ID=1&index=%C2

[10] Список на целата потребна документација за основање на приватна високообразовна установа може да се најде во Службениот весник на РМ, 25 декември 2002 година, бр. 97, стр. 9

[11] Глава IV; I секција; членови 24; 25; 26; 27 од Законот за високото образование – 3 август 2000 година

[12] Членови 35,36,37 од Законот за високото образование – 3 август 2000 година

[13] Службен весник на РМ, 14 мај 2003 година, бр. 33, стр. 10

[14] Член 46 од Законот за високото образование – 3 август 2000 година

Агенцијата за евалуација[15] која ја оценува работата на установата на секои 5 години и решава дали акредитацијата треба да се одземе или продолжи.

Досега неколку апликации за акредитации биле одбиени по разни основи, а тука спаѓа Еуро колеџот и Факултетот (катедра) за модерни Европски студии.[16] Некои од решенијата за одбивање се состоеја и од препораки од Одборот за работа на „создавање на такви академски програми кои ниту една високообразовна установи не ги нуди."[17] Таков беше случајот со апликацијата на Педагошкиот факултет од Битола кој аплицираше за отворање на магистерски студии по педагогија, но како одговор следуваше препорака од Одборот за отворање на магистерски студии од друга академска област, *затоа што* такви магистерски студии веќе постојат на Педагошкиот факултет во Скопје.[18]

Емилија Ставридис од Министерството за образование потврди дека кога станува збор за барање на акредитација, шансите таа да се добие се поголеми ако предложената академска програма е нова и не се предлага на некои од постоечките акредитирани универзитети.[19] Иако тоа не е критериум одреден ниту од Законот ниту од Правилникот, акредитации главно се даваат на универзитети кои аплицираат со академски програми кои не постојат во дадениот момент во македонскиот образовен систем. Ова *неформално правило* има влијание врз конкуренцијата во терцијарниот образовен сектор. Недостатокот од конкуренција значи дека студентите немаат вистински избор за тоа каде да го продолжат своето образование.

Проблемите со добивање на акредитации не ги спречуваат установите да работат без нив. Европскиот универзитет и Њујорк колеџот започнаа со работа пред да добијат акредитации. На пример, иако Њујорк колеџот работи од 2003 година, тој доби акредитација од Министерството дури во есента 2006 година.[20] Сепак во рекламите Њујорк колеџот не наведуваше дека официјално не е

---

[15] Членови 29,30 од Законот за високото образование – 3 август 2000 година
[16] Основите се: „не ги исполнуваат стандардите за потребната инфраструктура и работен простор, финансиските гаранции и бројот и квалификациите на кадарот. ЦИКП имаше увид во *Решението на Одборот за акредитација за Факултетот за модерни Европски студии* иако од недефинирани причини не беше во можност да добие копија од истото.
[17] Интервју со Борче Давитковски, 16 февруари 2006 година.
[18] Интервју со Борче Давитковски, 16 февруари 2006 година.
[19] Интервју со Емилија Ставридис, 21 април 2006 година.
[20] http://217.16.70.179/INDEX.CFM?NTREE=1521&ID=4961&CONT=37203&SUBFRAME=0 (Решение бр. 12-6006/2)

признат. Слично на ова, неакредитираната образовна институција Еуро колеџ, на која апликацијата за акредитација и беше одбиена, продолжува со рекламирање на своите програми.

2

Двете страни на медалот

Постојат две спротивни мислења за прашањето на акредитација на приватни високообразовни установи. Од една страна е позицијата на Одборот за акредитација, а на друга ставот на претприемачите кои сакаат да основаат приватни универзитети. Така, Љубомир Петрушевски, сопственик на неакредитираниот Еуро колеџ, смета дека зад одбивањето на неговата апликација стои стравот од конкуренција, страв кој е посебно присутен кај веќе постоечките универзитети. Според него, членовите на Одборот кои се од државните универзитети ја користат својата моќ и ги оневозможуваат да се акредитираат новите образовни установи.[21] „Приватниците„ не се убедени дека катедрите на државните универзитети можат слободно да конкурираат на пазарот. Љубомир смета дека неговиот колеџ и останатите приватни училишта им нудат подобри услови на студентите, подобри административни услуги, подобар простор, библиотеки итн.

Тој е исто така револтиран заради тоа што периодот на донесување на решение дали одредена апликација ќе се прифати или не е многу долг. Главниот „виновник„ за оваа состојба е член 13 од Правилникот,[22] кој гласи дека Одборот за акредитација ќе ги разгледува апликациите за следната академска година само во случај ако тие се предадени до 30 ноември. Сите апликации поднесени по овој датум се разгледуваат следната година.[23] Токму тоа му се случи на Љубомир и Еуро колеџот. Тој исто така тврди дека Еуро колеџот дури не беше ни регуларно известен за одбивањето на апликацијата. Љубомир

[21] Интервју со Љубомир Петрушевски, 15 февруари 2006 година
[22] Службен весник на РМ, 25 декември 2002 година, бр. 97, стр. 9.
[23] За апликација поднесена на 1 декември 2006 година решение ќе се донесе во 2007 година, а акредитацијата ќе биде дадена за академската година 2008/2009. Решение за апликација поднесена на 30 ноември 2006 година ќе се донесе во 2007 година и акредитацијата ќе биде дадена за академската година 2007/2008. „Одборот за акредитација барањата за акредитација на судиските програми ке ги разгледува доколку се доставени заклучно со 30 ноември во тековната година, за наредната учебна година.“

сеуште работи со лиценца како партнер на American City универзитетот и London City колеџот и со тоа им гарантира на студентите меѓународно призната диплома.

Карактеристичен е и случајот со Европскиот универзитет. По одбивањето на апликацијата за акредитација, тој поднесе жалба до Врховниот суд и таму го доби спорот. Процесот требаше да се повтори. Новиот Одбор за акредитација (формиран во 2005 година) му додели акредитација. Членовите на Одборот велат дека работат строго следејќи ги правните критериуми. Тие се загрижени од можноста за отворање на многу универзитети со низок квалитет. Борче Давитковски, член на Одборот, ги посочи Бугарија и Србија како многу лоши примери.[24] Според него, „не е возможно“ членовите на Одборот да бидат наклонети. Погледнете го примерот со Педагошкиот факултет во Битола кој не доби акредитација, вели.[25] За него, идејата дека државните универзитети се плашат од конкуренција е смешна, но и покрај тоа многу катедри превземаат конкретни чекори за да бидат конкурентни на пазарот, а меѓу нив е и неговиот Правен факултет кој се модернизира со примена на европскиот кредит трансфер систем.

[24] Интервју со Борче Давитковски, 16 февруари 2006 година.
[25] Интервју со Борче Давитковски, 16 февруари 2006 година.

3

Акредирација на универзитети во Бугарија и Словенија

Не постојат значајни разлики во барањата што треба да се исполнат за да се добие акредитација поставени од македонскиот Одбор за акредитација и бугарскиот Одбор за акредитација. Во Бугарија, Одборот[26] доделува акредитации врз база на независни и експертски процени дали установите-кандидати ги задоволуваат општите барања. Улогата на експертската група е да ја посети високообразовната установа и да поднесе извештај на Одборот во рок од 14 дена. Одборот го оценува извештајот за силните и слабите страни на установата и нејзината академска програма и потоа предлага „оценка“ која треба да биде поддржана од мнозинството членови. Конечното решение за акредитацијата треба да се донесе најкасно во рок од еден месец.[27] Оценките се „многу добар“, „добар“, „доволен“ или „недоволен“.[28] Во зависност од оценката Одборот предлага временска рамка за која акредитацијата ќе биде дадена - повисоката оценка носи и подолг временски период.

Одборот се состои од претседател и 10 членови; шест од нив се претставници на постоечките универзитети, еден е од бугарската Академија на науките, еден е од Државниот центар за земјоделство и наука и има двајца претставници од Министерството за образование и наука.[29]. Членовите на Одборот се назначуваат само еднаш и имаат шестгодишен мандат[30], и освен претседателот, половина од членовите на Одборот се менуваат на секои три години. Новиот Закон за високо образование, донесен на 4 јули 2005 година, дозволува учество во експертските тимови на професори од европските земји и претставници на

---

[26] НЕАА – Државна агенција за евалуација и акредитација (NEAA - National Evaluation and Accreditation Agency) е специјализирано тело кое е овластено да одобрува акредитации и е одговорно за контрола на квалитетот на активностите во високообразовните институции.
[27] Член 31 (4) од Правилникот на НЕАА.
[28] Член 36(1) од Правилникот на НЕАА.
[29] Член 7 од Правилникот на НЕАА.
[30] Член 8 (1) од Правилникот на НЕАА.

студентите.[31] Во Словенија, Одборот се назначува од Владата и се состои од претседател и 15 членови, од кои 3 се претставници на Владата, 7 се претставници на високообразовните институции, 3 се претставници на бизнис секторот и 3 се претставници на студентите.[32] При решенија за доделување акредитации на приватни универзитети, Одборот се води од стандардните критериуми кои се пропишани со Законот. Сите податоци за материјалите и документите кои се потребни за апликација, решенијата и информација за работата на Одборот, можат да се најдат на интернет страницата на Одборот.

---

[31] http://www.neaa.government.bg/images/stories/Deinostta_na_NAOA_EN.doc
[32] Одборот за акредитација се нарекува Совет на Република Словенија http://www.mvzt.gov.si/index.php?id=383#316

4

Патот кон пазарна конкуренција во терцијарниот образовен систем во Македонија – препораки

Конкуренцијата веќе има влијание врз македонскиот образовен пазар. Приватните универзитети имаат формирано свои канцеларии кои им помагаат на дипломираните студенти да најдат работа. Според официјалните претставници на Југоисточно-европскиот универзитет, благодарејќи на овие канцеларии, минатата година скоро половина од нивните дипломирани студенти (вкупниот број на дипломирани студенти минатата година изнесуваше 360) успеаја да најдат работа. Еуро колеџот исто така планира да отвори своја канцеларија во јуни 2007 година.

Јасно е дека не е во интерес на Македонија да се отвораат универзитети кои не ги исполнуваат основите стандарди. Но исто така не е во интерес на Македонија и досегашната неформална практика да не се даваат акредитации на установи кои нудат програми кои веќе постојат на останатите универзитети. Тоа не е про-пазарен пристап. Ниту долгата процедура на донесување на решение не оди во прилог на пазарните принципи. Има недостаток од транспарентност за решенијата за акредитација на нови универзитети. Јавноста најчесто не знае дали некоја високообразовна установа е акредитирана или не.

Во моментот Одборот за акредитација се состои од претставници на веќе акредитираните универзитети и претставници на Акадамијата на науките и уметностите и Министерството за образование. Професорите од веќе акредитираните универзитети немаат интерес да промовираат нови образовни установи кои само би им претставувале конкуренција на веќе постоечките државни. Понатаму, Одборот за акредитација не се консултира со студентите и

со бизнис секторот. Пазарот не може да влијае на тоа какви дипломци ќе има ниту на тоа какви академски програми се нудат.

Препораки

ЦИКП ги препорачува следните мерки:

- Структура на Одборот за акредитација

- Структурата на Одборот за акредитација треба да биде израз на вистинскиот однос, интерес и мислење на сите засегнати страни, вклучувајќи ја тука и студентската заедница и бизнис секоторот, како што е случај во Словенија.

- Издавање на стандардизирани документи на сите апликанти

- Потребно е поефикасно информирање на апликантите за резултатот на нивниот процес за добивање акредитација. Информацијата треба да содржи детално објаснување за причините зошто кандидатот бил одбиен.

- Транспарентност во работата на Одборот за акредитација

- Целиот процес за добивање на акредитација и решенијата на Одборот треба да бидат достапни на интернет. Транспарентноста треба да им стави крај на шпекулациите во врска со наводните неосновани решенија на Одборот, бидејќи тие би биле објавени на интернет страницата на Одборот. Имајќи предвид дека критериумите за основање на високообразовна институција се мерливи параметри, јавноста лесно ќе може да ја надгледува работата на Одборот и да уочи евентуални грешки.

Слични проблеми постојат на целиот Балкан и интересна би била идејата за основање на регионален рејтинг систем. Воведување на рејтинг систем за високообразовните институции на Балканот би имал позитивно влијание на развојот и квалитетот на терцијарниот образовен систем не само во Македонија, туку и во земјите од регионот. Сличен проект, но на глобално ниво, е Webometrics ranking of World Universities (Вебометрикс рангирање на светските универзитети). Проектот е имплементиран од страна на Центарот за

научна информација и документација, кој е дел од шпанскиот државен совет за истражување. Тој ги користи податоците на интернет страниците на светските универзитети и истражувачки центри за нивните научни активности и според тие податоци прави ранг листа.[33] Ваков вид на регионално рангирање би придонело за зголемена конкуренција, а универзитетите би работеле на тоа да го подобрат своето место на табелата и да привлечат повеќе студенти .

[33] http://www.webometrics.info/