



agencija za znanost i visoko obrazovanje

KLASA: 602-04/11-03/0018
URBROJ: 355-01-20-0002
Zagreb, 7. svibnja 2020.

MINISTARSTVO ZNANOSTI I OBRAZOVANJA
n/p ministrice, prof. dr. sc. Blaženka Divjak
Donje Svetice 38
10000 Zagreb

Predmet: Akreditacijski savjet Agencije za znanost i visoko obrazovanje – Nacrt Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o sadržaju dopusnice te uvjetima za izdavanje dopusnice za obavljanje djelatnosti visokog obrazovanja, izvođenje studijskog programa i reakreditaciju visokih učilišta
- Očitovanje, dostavlja se

Poštovani,

Obzirom na Nacrt Pravilnika o izmjenama i dopunama Pravilnika o sadržaju dopusnice te uvjetima za izdavanje dopusnice za obavljanje djelatnosti visokog obrazovanja, izvođenje studijskog programa i reakreditaciju visokih učilišta kojeg je Ministarstvo znanosti i obrazovanja 8. travnja 2020. uputilo na e-savjetovanje koje je trajalo od 8. travnja 2020. do 23. travnja 2020., Akreditacijski savjet Agencije za znanost i visoko obrazovanje očituje se kako slijedi:

Vrijeme i trajanje savjetovanja

Nacrt Pravilnika upućen je na savjetovanje sa zainteresiranom javnošću u vrijeme pandemije koronavirusa i neposredno nakon potresa u Zagrebu i okolici s rokom od 15 dana za dostavljanje očitovanja. To nesumnjivo govori o nevoljkosti nadležnog Ministarstva da zaista sasluša i uvaži prijedloge zainteresiranih pojedinaca i akademskih institucija za kvalitetu pravilnika kojima se uređuju kriteriji i postupak osnivanja i vrednovanja kvalitete institucija visokog obrazovanja i znanosti.

Usklađivanje s Kolektivnim ugovorom, a ne sa Standardima i smjernicama za osiguravanje kvalitete na Europskom prostoru visokog obrazovanja (ESG)

Pravilnik koji se predlaže mijenjati donesen je 2010. godine i do sada nije mijenjan. Ministarstvo nije našlo za shodno da ga promijeni ni nakon revizije **Standarda i smjernica za osiguravanje kvalitete na Europskom prostoru visokog obrazovanja (ESG)** koje su

revidirane 2015. godine (ESG) (vidi: <http://www.enqa.eu/index.php/home/esg/>). To nije učinjeno ni nakon što je Akreditacijski savjet Agencije za znanost i visoko obrazovanje prije više od dvije godine promijenio standarde i postupak akreditacije i reakreditacije institucija visokog obrazovanja i znanosti (vidi: <https://www.azvo.hr/hr/> pod temom: Vrednovanje).

Promjena standarda kvalitete u pogledu broja i strukture nastavnog osoblja

Predloženom promjenom predlaže se kao standard utvrđivanja kvalitete u postupcima inicijalne akreditacije i reakreditacije propisati kriterije za određivanje nastavnog opterećenja predviđene važećim kolektivnim ugovorom za znanost i visoko obrazovanje. U ovom trenutku to je Kolektivni ugovor za znanost i visoko obrazovanje sklopljen 27. prosinca 2018. godine (NN 9/2019). **Stoga se na 12 mjesta u predloženim izmjenama pravilnika upućuje na primjenu standarda „sukladno važećem kolektivnom ugovoru za znanost i visoko obrazovanje“.**

Takav pristup utvrđivanju standarda kvalitete koji se odnose na nastavno osoblje suprotan je Standardima i smjernicama za osiguravanje kvalitete na Europskom prostoru visokog obrazovanja (ESG) koje traže da standardi kvalitete, u ovom slučaju se radi o standardu 1.5 koji se odnosi na nastavno osoblje, budu jasno i objektivno unaprijed utvrđeni i objavljeni.

Razlozi zbog kojih standardi kvalitete u pogledu broja, strukture i osposobljenosti nastavnog osoblja i njegovog opterećenja ne mogu biti utvrđeni upućivanjem na važeći kolektivni ugovor:

Prvo, kolektivni ugovori nastaju u procesu interesnog sukobljavanja sindikata i poslodavaca oko prava zaposlenika (naročito se to odnosi na plaće i druge uvjete rada). U tom slučaju nije rijetkost da **postoje razdoblja u kojem nema kolektivnog ugovora** (nije sklopljen, otkazan je i sl.). Stoga bi se moglo dogoditi da u sustavu znanosti i visokog obrazovanja **povremeno nemamo utvrđene standarde u pogledu nastavnog osoblja** na temelju kojih se provode postupci inicijalne akreditacije ili reakreditacija znanstvenih i visokoškolskih institucija i njihovih programa. Posebno čudi da u ovim iznimno teškim okolnostima i nakon iskustva s višemjesečnim štrajkom i njime uvjetovanim prekidom nastave Ministarstvo nastoji i čitav **sustav akreditacije i reakreditacije, bez bilo kakve potrebe, učiniti ovisnim o ishodima kolektivnih pregovora**. Čini se da na navedeni način Ministarstvo nastoji osigurati stalno postojanje kolektivnog ugovora u području znanosti i visokog obrazovanja.

Drugo, Kolektivni ugovor je pravni akt koji se primjenjuje samo na znanstvene i visokoškolske institucije koje se financiraju iz državnog proračuna, a ne i na privatne visokoškolske i znanstvene institucije. Za razliku od toga standardi kvalitete moraju biti jednaki i jednako primjenljivi na obje skupine institucija. Zato se otvara pitanje nastoji li ovdje Ministarstvo **neovlašteno i protivno odredbama čl. 203. Zakona o radu proširiti primjenu odredbi Kolektivnog ugovora o normiranju rada i na privatne institucije**. S druge pak strane, ako to nije slučaj, onda će **javno financirane institucije koje obvezuje Kolektivni ugovor biti u nejednakom položaju u odnosu na privatne institucije koje taj kolektivni ugovor ne obvezuje, te će se otvoriti prostor za nejednako tumačenje i primjenu navedenog standarda**. S obzirom da se radi o standardu osiguravanja kvalitete koji se odnosi na važno pitanje nastavnog opterećenja, strukture i kvalitete nastavnih i znanstvenih potencijala takva pravna nesigurnost i nejednakost potpuno je neprihvatljiva.

Treće, važeći Kolektivni ugovor za znanost i visoko obrazovanje nije relevantni pravni akt na temelju kojeg se određuju plaće u sustavu znanosti i visokog obrazovanja jer se te plaće određuju na temelju Zakona o plaćama u javnim službama i Uredbom o koeficijentima složenosti poslova u javnim službama (kao umnožak koeficijenta složenosti, osnovice, dodatka od 0,5% za svaku godinu staža te dodatka za posebne uvjete rada). **Stoga nam se čini da se predmetnom Kolektivnom ugovoru želi osigurati značenje koje on u stvarnosti nema. Pri tome se tijela i postupci vrednovanja znanosti i visokog obrazovanja suprotno Zakonu o**

osiguravanju kvalitete u znanosti i visokom obrazovanju nastoje staviti u položaj tijela nadležnih za kontrolu primjene kolektivnog ugovora.

Četvrto, u pogledu normiranja rada u znanosti i visokom obrazovanju važeći Kolektivni ugovor za znanost i visoko obrazovanje **polazi od pristupa da se za isplaćene plaće treba utvrditi rad koji treba obaviti, a ne od pristupa da se plaća utvrđuje na temelju obavljenog rada**. Takav pristup vrednovanju rada u znanosti i visokom obrazovanju dugoročno onemogućava bilo kakve ozbiljnije reforme.

Peto, kriteriji nastavnog opterećenja nisu jasno i objektivno utvrđeni već u velikom broju slučajeva ovise o prosudbi čelnika institucije vezanoj uz određenu osobu. Tako npr. pri preračunavanju jednog sata predavanja na sate efektivnog rada raspon se može kretati od 1 do 8,1 - ovisno o osobi za koju se provodi preračunavanje i procjeni čelnika koliko određenom nastavniku treba za pripremu nastave i obavljanje drugih, uz nastavu vezanih poslova. **Privid objektivnosti** nastoji se stvoriti utvrđivanjem npr. standardnog nastavnog opterećenja (čl. 67. Kolektivnog ugovora) i koeficijenata (pondera) kojima se to opterećenje preračunava na sate rada (čl. 79. Kolektivnog ugovora). Međutim, pod krinkom fleksibilnosti omogućavaju se **značajna odstupanja od standardnih nastavnih opterećenja**. Jednako tako, utvrđuju se i **tri različite skupine koeficijenata (pondera) kojima se stvarno održana nastava preračunava na sate rada**. Arbitrarnost naročito dolazi do izražaja kada se utvrđuju koeficijenti (ponderi) opterećenja pri vrednovanju **prekovremenog rada i vanjske suradnje** jer tu od odluke čelnika institucije ovisi koliko će se prekovremenog rada dopustiti određenom zaposleniku (ovisno o procjeni čelnika koliko mu vremena treba za pripremu nastave i druge aktivnosti). **Nejasno i arbitrarno utvrđeni normativi znanstvenog i nastavnog rada ni u kojem slučaju ne mogu biti standardi na temelju kojih će se provoditi postupci vrednovanja u hrvatskom sustavu znanosti i visokog obrazovanja**.

Šesto, upućivanje na važeći kolektivni ugovor dovest će do posvemašnje zbrke i nesigurnosti kada je u pitanju primjena normativa iz Mreže visokih učilišta i studijskih programa u Republici Hrvatskoj koje je utvrdio Hrvatski sabor i koji se razlikuju od onih utvrđenih u Kolektivnom ugovoru.

Sedmo, ovakav pristup osiguranju kvalitete u znanosti i visokom obrazovanju ugrožava do sada ostvarene rezultate, poziciju Agencije za znanost i visoko obrazovanje u europskom sustavu osiguranja kvalitete, a time i priznavanje naših visokoškolskih diploma u europskom sustavu visokog obrazovanja i priznavanja stečenih kvalifikacija.

Traženje izbora u odgovarajućem području i polju

Druga značajna izmjena predviđena Nacrtom Pravilnika na 7 mjesta je **traženje da se akreditirati i reakreditirati mogu samo one visokoškolske institucije i samo oni studijski programi koji imaju određeni minimalni broj nastavnika izabраниh u „u znanstveno-nastavnom ili/i umjetničko-nastavnom zvanju u odgovarajućem području i polju“**. Pretpostavljamo da se ovim prijedlogom nastojalo osigurati da nastavu izvode nastavnici koji imaju kompetencije u području i polju kojem pripada studijski program na kojem izvode nastavu i mislimo da u svojoj osnovi ovaj prijedlog osigurava unapređenje kvalitete visokog obrazovanja. Međutim, ovdje treba voditi računa o potrebi za interdisciplinarnosti te potrebi sudjelovanja nastavnika iz različitih područja i polja u izvođenju kvalitetnog studijskog programa. Stoga je potrebno doraditi ove prijedloge.

Retroaktivna primjena pravnog propisa

U Članku 16. predloženog Pravilnika navodi se „Akreditacijski postupci započeti prije stupanja na snagu ovoga Pravilnika, a u kojima nisu donesene konačne akreditacijske preporuke Agencije dovršiti će se prema uvjetima propisanim ovim Pravilnikom“. Ovim se člankom

dovodi u pitanje provođenje i rezultati cijelog drugog ciklusa reakreditacije. Akreditacijski savjet i Agencija za znanost i visoko obrazovanje (AZVO) nakon završenog prvog ciklusa reakreditacije napravili su analizu provedenog, razmotrili prednosti i nedostatke, probleme koji su se javljali tijekom prvog ciklusa, razmotrili revidirane ESG standarde i na temelju toga izradili postupak, pravila, kriterije i cjelokupnu dokumentaciju za drugi ciklus reakreditacije. Ista je prošla javnu raspravu i primijenjena je s početkom drugog ciklusa reakreditacije. Za dio institucija je postupak završen, dio je u postupku provedbe. Izmjena kriterija procjene u tijeku provedbe reakreditacijskog postupka dovela bi do stavljanja u nejednak položaj institucija koje su prošle postupak i onih koje postupak upravo prolaze ili će prolaziti u bliskoj budućnosti. Primjena predloženog pravilnika na ovaj način može imati pogubne posljedice za uspostavljeni sustav reakreditacije, rezultate reakreditacijskog postupka kao i na uspostavljene razine kvalitete zahvaljujući upravo unaprijed određenim i jasnim kriterijima. Uz to napominjemo da je ovaj prijedlog u suprotnosti s člankom 90. Ustava RH u kojem se navodi „Zakoni i drugi propisi državnih tijela i tijela koja imaju javne ovlasti ne mogu imati povratno djelovanje.“ S obzirom na naprijed navedene okolnosti u kojima se namjeravaju donijeti razmatrane promjene Pravilnika i istaknute sadržajne nedostatke predlažemo da se donošenje Pravilnika odgodi do donošenja zakona koji će cjelovito urediti hrvatski sustav znanosti i visokog obrazovanja, uključujući i pitanja osiguravanja kvalitete toga sustava."

S poštovanjem,

REPUBLIKA HRVATSKA
355 - AGENCIJA ZA ZNANOST I VISOKO
OBRAZOVANJE

Primljeno:	25.5.2020. 10:53:08	
Klasifikacijska oznaka	Org. jed.	
602-04/11-03/0018	01	
Urudžbeni broj:	Pril.	Vrij.
355-20-0003	0	0



Dostaviti:

1. Naslov,
2. Pismohrana, ovdje.

O tome obavijest:

1. Vlada Republike Hrvatske, n/p predsjednika, mr. sc. Andrej Plenković, Trg Svetog Marka 2, 10000 Zagreb
2. Rektorski zbor Republike Hrvatske, n/p predsjednika, prof. dr. sc. Nikša Burum, Kralja Zvonimira 8, 10000 Zagreb
3. Nacionalno vijeće za znanost, visoko obrazovanje i tehnološki razvoj, n/p predsjednice, prof. dr. sc. Mirjana Polić Bobić, Donje Svetice 38, 10000 Zagreb
4. Vijeće veleučilišta i visokih škola, n/p predsjednika, doc. dr. sc. Damir Jugo, Donje Svetice 38, 10000 Zagreb



predsjednica Akreditacijskog savjeta

prof. dr. sc. Sonja Vila