Konrad Adenauer Stiftung

ИНСТИТУТ ЗА ОПШТЕСТВЕНИ ИСТРАЖУВАЊА МК91

ПОЛИТИКАТА И УНИВЕРЗИТЕТИТЕ ВО РЕПУБЛИКА МАКЕДОНИЈА

Јован Андоновски · Александар Спасеновски

На страниците што следуваат е изложен обид на мерлив начин да се утврдат некои од клучните предизвици на високото образование во Република Македонија. Имено, во конкретна смисла, целта е да се увиди: Дали високото образование е автономно и во колкав обем; На каков начин институциите ја реализираат високообразовната политика во земјата; Дали е оправдан бројот на универзитетите во државата; Дали е доволно квалитетен наставниот кадар и образовните програми на високообразовните установи во државата; како и Каков е квалитетот на наставата и на професионалноста во работата на приватните наспроти државните високообразовни установи?

СКОПЈЕ, 2018 ГОДИНА

ПОДЕЛЕНА НАУКА

ИМПРЕСУМ

Наслов:
Поделена наука - Политиката и универзитетите во Република Македонија

Автори:
доц. д-р Јован Андоновски, Правен факултет, Универзитет „Гоце Делчев" – Штип
доц. д-р Александар Спасеновски, Правен факултет „Јустинијан Први", Универзитет „Свети Кирил и Методиј" – Скопје

Издавач:
Фондација Конрад Аденауер, претставништво во Република Македонија
Институт за општествени истражувања „МК-91" – Скопје

Координација:
Давор Пашоски
Јоханес Д. Раи

Лектура:
Ивана Коцевска

Дизајн и печатење:
Винсент Графика Скопје

Тираж:
200 примероци

Публикација може бесплатно да се преземе и во електронска форма на:
http://kas.de/mazedonien

> **Напомена:**
> Ставовите изразени во публикацијата не се ставови на Фондацијата Конрад Аденауер, туку се лични гледишта на авторите.

СОДРЖИНА

ВОВЕДНИ НАПОМЕНИ....................4

ПРВ ДЕЛ....................5
ПОЛИТИЧКО-ПРАВНА КОНТЕКСТУАЛИЗАЦИЈА....................5
1. КОНТЕКСТУАЛИЗАЦИЈА....................5
2. ФАКТОРИ НА ВЛИЈАНИЕ ВРЗ ВИСОКОТО ОБРАЗОВАНИЕ....................5
3. УСТАВНО-ПРАВНА И ЗАКОНСКА РАМКА....................9

ВТОР ДЕЛ....................13
ИСТРАЖУВАЧКИ ИЗВЕШТАЈ....................13

ЗАКЛУЧОЦИ И СОГЛЕДУВАЊА....................21

ПРИЛОГ: ПРАШАЛНИК....................22

INHALTSÜBERSICHT....................24
SUMMARY....................25
PËRMBLEDHJE....................26

ВОВЕДНИ НАПОМЕНИ

На страниците што следуваат е изложен обид на мерлив начин да се утврдат некои од клучните предизвици на високото образование во Република Македонија. Имено, во конкретна смисла, целта е да се увиди:

1. Дали високото образование е автономно и во колкав обем?
2. На каков начин институциите ја реализираат високообразовната политика во земјата?
3. Дали е оправдан бројот на универзитетите во државата?
4. Дали е доволно квалитетен наставниот кадар и образовните програми на високообразовните установи во државата?
5. Каков е квалитетот на наставата и на професионалноста во работата на приватните наспроти државните високообразовни установи?

Одговорите на споменатите прашања, се вообличуваат во два дела:

» **Прво**, преку анализа на правната рамка која се однесува на областа, како и
» **Второ**, преку анкетно истражување, соодветно на изложената правна рамка, во кое се расветлува перцепцијата на јавноста во однос на споменатите прашања.

Имајќи го предвид споменатото, на крајот од овој труд се вообличени заклучни согледувања, во кои на темелот на информациите во двата дела од истражувањето се изложени предлози и констатации за натамошно подобрување на состојбите во оваа област во согласност со стандардите на соодветните европски држави.

ПРВ ДЕЛ
ПОЛИТИЧКО-ПРАВНА КОНТЕКСТУАЛИЗАЦИЈА

1. КОНТЕКСТУАЛИЗАЦИЈА

Сосема неспорно е дека постои целосна оправданост државата да биде онаа која ќе ја организира и ќе ја спроведува образовната функција, односно која ќе биде вклучена во реализација на истата. Меѓутоа, зрелоста на едно општество може да се измери, односно да се оцени, најмногу и преку начините како една демократска држава ја реализира оваа своја суштинска обврска.

Универзитетските професори имаат мноштво одговорности, кои генерално може да се категоризираат на следниот начин: предавања, истражувања и проектни активности. Кај предавањата, како активност, професорите споделуваат знаење и информации со студентите, отворајќи прашања и дилеми на кои нудат соодветни одговори. Кај истражувањата, пак, професорите ги испитуваат традиционалните и новите идеи и извлекуваат одредени заклучоци. Конечно, кај проектните активности кои можат уште да се наречат и услуги, професорите го нудат своето знаење за решавање на одредени проблеми или прашања од поширoко или потесно значење за општеството, односно за државата.

Сите овие активности и одговорности зависат, пред сѐ, и од академската слобода како суштествено начело без кое не може да се развива една целосна научна активност. Имено, корените на академската слобода, каква што ја разбираме денес, се темелат на концептот наречен Lehrfreiheit кој гарантирал слобода (автономија) на професорите во истражувањето и во предавањата. Lehrfreiheit значел правна заштита на професорите кои биле вработени како јавни службеници на германските универзитети.[1] Подоцна, овој концепт на универзитетска автономија бил распространет ширум Европа и Северна Америка, а по создавањето на независна и демократска РМ во потполна смисла се применува и на овие простори.

2. ФАКТОРИ НА ВЛИЈАНИЕ ВРЗ ВИСОКОТО ОБРАЗОВАНИЕ

Универзитетите се предмет на јавен интерес, пред сѐ, поради тоа што тие остваруваат дејност насочена кон целото општество, односно држава. Во таа своја мисија, тие се соочуваат со најразлични видови надворешни влијанија, при што како клучни може да се издвојат следните:

» **Економско влијание**. Универзитетите се финансиски зависни институции. Дури и најсолидните високообразовни институции се зависни од финансиските средства кои ги добиваат од разни извори: буџетот на државата, школарините, проектите и останатите

[1] Commager, Henry Steele. The University and Freedom. Journal of Higher Education, Taylor&Francis, 1963, p. 361-370.

донации. Во РМ во учебната 2016/2017 година се евидентирани вкупно 58.083 студенти. Најголем дел од нив, односно 87% студираат на државните високообразовни институции, додека, пак, 13% студираат на приватните високообразовни институции.[2] За споредба, во учебната 2015/2016 година биле евидентирани вкупно 59.865 студенти, што е за речиси две илјади студенти повеќе во споредба со 2016/2017 година, а за 0,9% повеќе во однос на 2014/2015 година. И во 2015/2016 година огромно мнозинство (86,6%) студираат на државните високобразовни установи, додека, пак, 12,8% студираат на приватните високообразовни институции.[3] Државните универзитети се финансиски зависни од финансиските средства кои им ги обезбедува државата, а кои се однесуваат на личните доходи за академскиот и за административниот персонал; за наука и истражувања; за учество на научни и на друг вид на семинари и конференции итн. Приватните високообразовни институции, пак, речиси и да не зависат од финансирањето на државата, иако и тие имаат право да се јавуваат како корисници на државни извори на финансирање за најразлични научноистражувачки проекти. Спротивно од она што е пракса во најголем дел од универзитетите во Северна Америка, каде што во просек помалку од една третина од средствата за финансирање доаѓаат од државата, остатокот се средства добиени од школарина, научноистражувачки грантови, сопствени приходи од продажба на услуги и донации,[4] во РМ најголемиот дел од средствата доаѓаат од Буџетот на РМ. Во СР Германија, пак, според Уставот на државата, високото образование во основа е обврска на сојузните покраини, кои се самостојни во неговото организирање. Имено, сојузните покраини носат посебен акт со кој го регулираат постоењето и работењето на државните високообразовни институции. Универзитетите се инкорпорирани во јавниот сектор преку финансирањето и преку кадровските прашања. Годишниот буџет на универзитетите е дел од буџетот на сојузните покраини, кој, пак, го носи нивниот законодавен дом. Најголемиот дел од средствата за високото образование се од јавни извори на финансирање (буџет). Тоа значи дека и средствата за истражување и предавања (лични доходи, материјални и други трошоци) се доминантно финансирани од буџетот на сојузните покраини, додека, пак, трошоците за поголеми инвестиции во инфраструктура или трошоците за научна опрема се поделени помеѓу сојузните покраини, од една страна, и државата, од друга страна.[5] Во последните години, забележливо е зголемено ниво на финансирање на високото образование од федералниот буџет.[6]

2 Завод за статистика на РМ, stat.gov.mk/PrikaziSoopstenie.aspx?rbrtxt=29, јануари 2018.
3 Завод за статистика на РМ, op.cit.
4 Higher Education in Context – Economic Factors, An Era of Competition, Demographic Realities, Governmental Political and Legal Challenges, Religious Factors, stateuniversity.com, јануари 2018.
5 Hartwig, Lydia. Funding Systems and Their Effects on Higher Education Systems – Country Study Germany. 2006, p.3. https://www.oecd.org/germany/38308008.pdf, јануари 2018.
6 Буџетот на Федералното министерство за образование и наука континуирано расте. Во Буџетот на Министерството за 2017 година се проектирани нови 1,2 милијарди евра, со што вкупниот буџет е зголемен на 17,6 милијарди евра, што е зголемување за 7,6% во споредба со минатата година. Ова зголемување е наменето за образование, наука и истражувачки проекти. Повеќе информации се достапни на: https://www.bmbf.de/en/education-and-research-priority-areas-of-federal-government-policy-1410.html, јануари 2018.

» **Конкуренција (компетитивност)**. Компетитивноста како форма на надворешно влијание е особено специфична заради потребата од приспособување на високообразовните институции на вибрантниот „пазар". Во оваа смисла, таа во високото образование се развива генерално во две насоки: 1) конкуренција помеѓу државните и приватните универзитети и 2) конкуренција во компетитивната природа во која студентите се „купувачи" на високообразовниот „производ", а универзитетите се „продавачи". Овој фактор, по својата природа, не би требало да влијае негативно на развојот на високото образование, ниту, пак, да ја загрозува неговата автономност. Студентите бараат универзитетите да им служат на нивните потреби преку наставната програма – курикулумот; преку видот на дипломите што тие ги нудат; преку условите за студирање итн. Во секој случај, како заклучок од изнесеното може да се констатира дека конкуренцијата е оној носечки елемент кој ги поттикнува дури и најдобрите универзитети да воведуваат иновации за да може да ги задоволат интересите и потребите на студентите, односно потребите на пазарот на трудот. На конкурентноста како фактор особено внимание се посветува во некои држави како САД, Обединетото Кралство, Германија итн. Во СР Германија има околу 3 милиони студенти и 334 високообразовни институции,[7] додека, пак, во САД има 4140 високообразовни институции, од кои 1699 се државни, а 2441 приватни.[8]

» **Демографијата како фактор на влијание**. Непосредно поврзан со конкурентноста е и овој фактор. Од година во година сè е помал бројот на запишани студенти на високообразовните институции. Ова, пред сè, се должи на сè помалиот број новородени деца, како и на зголемениот тренд на миграција. Во Република Македонија независно од големиот број мерки преземени од страна на институциите во минатото (како што е зголемениот број на високообразовни институции; намалените трошоци за студирање преку намалување на школарината; зголемувањето на бројот на студенти запишани во т.н. „државна квота"; воведувањето на дисперзираните студии; зголемените можности за студирање за лицата во поодминати години итн.), сепак, бројот на запишани студенти има тренд на постојано намалување. Така, во нашата држава во учебната 2016/2017 бројот на запишани нови студенти е за 3% понизок споредбено со учебната 2015/2016 година. Оттаму, неспорна е констатацијата дека универзитетите мораат да се приспособат на новонастанатата фактичка состојба и водени од конкурентноста да се обидуваат да го одржат бројот на студенти преку воведување нови студиски програми; преку приспособување на постојните програми со новите текови во науката и на пазарот на трудот; преку нудење новитети, како, на пример, *on-line* студиите; преку воведување нови програми за вонредни студии, како и преку нудење студиски програми кои ќе им овозможат на студентите здобивање со повеќе практични вештини кои ќе ги оспособат за иднината. Во контекст на истакнатото, споредбено, во САД, демографијата како фактор влијае во позитивна

7 Види: http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Tertiary_education_statistics, јануари 2018.
8 Види: https://nces.ed.gov/, јануари 2018.

насока, поради следните причини: сè поголем број студенти жени; сè поголем број студенти претставници на различни етнички заедници кои во минатото биле минимално или незначително застапени во вкупната структура на студенти; зголемена достапност на студии за посиромашните слоеви на населението; адаптирање на начинот на студирање преку воведување најразлични студиски програми кои им овозможуваат на студентите едновремено и да работат и да студираат; воведување државни кредити за студирање, како и воведување студиски програми за едукација и за доедукација на лица од најразлични старосни категории.[9] Во оваа смисла, исто така, во СР Германија бројот на студенти секоја година во последните пет години е во постојан пораст за речиси педесет илјади студенти годишно,[10] врз основа на што може да се изведе заклучокот дека наспроти неповолните демографски трендови, СР Германија успева да го зголеми бројот на студенти токму преку ваквите обиди за иновирање и адаптирање на високото образование во согласност со карактерот на предизвиците со кои се соочува оваа држава. Дополнително, се смета дека причина за пораст на бројот на студенти во СР Германија главно се должи и на: ниски ставки на школарини или бесплатни студии, студиски програми достапни на други јазици, особено на англиски јазик, полесен пристап за научноистражувачки проекти, како и полесен пристап до пазарот на трудот по завршување на студиите.[11]

» **Правната сигурност**. Во РМ образованието е уставна категорија. Така, Уставот предвидува дека секој има право на образование и дека образованието е достапно за секого под еднакви услови. Поконкретно, образованието е регулирано со посебни закони, а еден од позначајните за оваа студија е Законот за високо образование. Не ретко во РМ овој носечки акт бил предмет на поголем број на измени и дополнувања. Имено, од осамостојувањето на државата се донесени два основни текста на Законот, а истите биле менувани и дополнувани преку дваесет пати, а во една прилика е дадено и автентично толкување на Законот од страна на Собранието. Сето ова говори за тоа дека во потрага по „најдобри" решенија, се создава правна несигурност и можност креаторите на политиката да влијаат врз дејноста на високообразовните институции.

» **Влијанието на политиката**. Последниот во низата, но особено значаен фактор на влијание врз високото образование, е политичкото влијание. За да не се разбере политиката и политичкото влијание само во своето пежоративно значење, важно е да се подвлече дека истото може да има и сосема позитивен контекст. Имено, политичкото влијание како такво, гледано во својата доктринарна (основна) смисла, е основата преку која се акцентира автономијата на универзитетите; се реализираат проекти за основање нови високообразовни установи; се влијае врз трошоците за студирање; се адаптираат постоечките и се воведуваат нови студиски програми; техничко-технолошки се унапредува работата на овие установи; се димензионираат средствата што се одвојуваат од државниот буџет за наука и за истражување; се отвора простор за универзитетите за зголемување на меѓународната активност; се димензионира политиката на стипендирање на студентите; се создаваат услови за студирање на малцинските заедници од секаква провиниенција и особеност итн. Сепак, еднакво важно е да се истакне и дека политиката може да влијае и во обратна насока. Имено, политичкото влијание може да се рефлектира преку низа на нефер мерки кои ја поткопуваат автономијата на универзитетите, а најмногу преку институционален волунтаризам кој се однесува на финансиската стабилност на универзитетите; преку адаптирање на условите за да се обезбеди влијанието на политиката врз кадровската политика; преку влијание врз изборот на раководните лица на универзитетите, како и на нивните составни делови (факултетите) итн.

[9] Види: https://nces.ed.gov/fastfacts/display.asp?id=372, јануари 2018.
[10] Види: https://www.destatis.de/EN/FactsFigures/SocietyState/EducationResearchCulture/InstitutionsHigherEducation/Tables/TotalTypeInstitutionHigherEducationWinterTerm.html, јануари 2018.
[11] Види: http://monitor.icef.com/2017/04/germanys-foreign-enrolment-continues-grow/, јануари 2018.

3. УСТАВНО-ПРАВНА И ЗАКОНСКА РАМКА

Правната рамка на високото образование, како што беше истакнато погоре, е воспоставена со Уставот на државата, односно со член 44 и член 46, кои се поместени во делот од Уставот кој се однесува на економските, социјалните и културните права на човекот и на граѓанинот. Во конкретна смисла, имајќи ја предвид содржината на посочените одредби, уставотворецот ја воспоставува следнава правна состојба. Имено:

» **Прво**, сите граѓани имаат право на образование, вклучувајќи го и високото образование;
» **Второ**, така поставеното право на образование треба да е достапно за сите граѓани под еднакви услови;
» **Трето**, високото образование, за разлика од основното и средното, нема карактер на задолжително, односно да претставува обврска за граѓаните;
» **Четврто**, високото образование го реализираат универзитетите, кои се автономни во извршувањето на оваа општествена обврска; како и
» **Петто**, државата, пак, со закон (Законот за високо образование) е таа која ги определува поконкретните услови за основање, вршење и престанок на дејноста на универзитетите.

На вака воспоставена уставна рамка се надоврзува Законот за високо образование, кој за целите на овој труд ќе биде анализиран од аспект на автономијата на универзитетите, како носечко право гарантирано со највисокиот правен акт на нашата држава.

Автономијата на универзитетот како збор кој е употребен 16 пати во актуелниот Закон за високото образование[12] претставува исклучително важна тема во истиот. Имено, уште во член 1 од овој За-

[12] „Службен весник на Република Македонија" бр. 35/2008; 103/2008; 26/2009; 83/2009; 99/2009; 115/2010; 17/2011; 51/2011; 123/2012; 15/2013; 24/2013; 41/2014; 116/2014; 130/2014;10/2015; 20/2015; 98/2015; 145/2015; 154/2015 и 30/2016.

кон кој се однесува на опсегот, оваа категорија зазема централно место, на што се надоврзува член 2 алинеја 1, кој истата ја дефинира во три дела:

- **Прво**, како академска слобода;
- **Второ**, како самостојно одлучување и управување на универзитетите; како и
- **Трето**, како неповредливост на универзитетскиот простор.

На темелот на вака поставената основа, понатаму, носечка е втората глава од овој Закон, која најдиректно го разработува ова прашање.

Во нејзините 5 члена, законодавецот на почетокот изнесува една проширена дефиниција на автономијата на универзитетот, следејќи ја логиката на член 2, алинеја 1 од Законот, на што се надоврзуваат гаранциите на државата во однос на вака поставената автономија на универзитетите преку правото истите да покренат постапка пред надлежен суд со цел заштита на нивната автономија.

Во оваа смисла, понатаму во член 12 се дефинира категоријата академска слобода, која се остварува на 11 начини. Имено, како:

- **Прво**, слобода во научноистражувачката работа, уметничкото создавање, примената и посредување на знаењето;
- **Второ**, самостојно уредување на внатрешната организација и работењето со статут во согласност со закон;
- **Трето**, како слобода на изведување на наставата, спроведувањето на научните истражувања, уметничката дејност, односно творештво и применувачка дејност, вклучувајќи ја слободата на објавување и јавно претставување на научните резултати и уметничките достигања;
- **Четврто**, како слобода на студирањето, утврдувањето на правилата на студирање, облиците и видовите на наставно-образовните дејности и на проверката на знаењата на студентите;
- **Петто**, како слобода на избор на студиските програми и содржината на одделните предмети, како и подготвување на учебници и други учебни помагала;
- **Шесто**, како слобода на изборот на методот на интерпретирање на наставните и уметничките содржини;
- **Седмо**, како слобода за утврдување услови и критериуми за студии од прв, втор и трет циклус, како и други видови образование;
- **Осмо**, како слобода за подготвување, усвојување и остварување на научноистражувачки програми и применувачка работа;
- **Деветто**, како слобода за доделување стручни, академски и научни звања во согласност со закон, како и доделување почесни академски титули;
- **Десетто**, како слобода за определување услови, критериуми и постапка за избор во наставно-научни, научни и наставни звања; како и
- **Единаесетто**, како слобода за избор во наставно-научни, научни и наставни звања.

На темелот на истакнатото се надоврзува член 13 кој се занимава со прашањето на автономијата на управувањето на високообразовните установи, при што рамките на овој дел се скицираат во 11 аспекти:

- **Прво**, како автономија во однос на планирањето, остварувањето и развојот на високообразовната дејност;
- **Второ**, како автономија во однос на воспоставувањето и уредувањето на внатрешната организација;
- **Трето**, како автономија во однос на донесувањето на статутот, односно правилникот на единицата;
- **Четврто**, како автономија во однос на изборот, именувањето и отповикувањето на органите во согласност со статутот;
- **Петто**, како автономија во однос на располагањето со одобрените финансиски средства, како и со сопствените приходи;
- **Шесто**, како автономија во однос на формирањето фондови и основањето други организации од сопствени приходи, донации и други извори заради вршење на високообразовна, научноистражувачка, издавачка и применувачка дејност;
- **Седмо**, како автономија во однос на управувањето и користењето на имотот во согласност со намената за која е добиен;
- **Осмо**, како автономија во однос на одлучувањето за формите на соработка со други организации;
- **Деветто**, како автономија во однос на здружувањето и асоцирањето во соодветни организации и форуми во земјата и странство;
- **Десетто**, како автономија во однос на остварувањето меѓународна соработка, склучувањето договори и учеството во меѓународни организации и асоцијации; како и
- **Единаесетто**, автономија во однос на одлучувањето за други права утврдени со статутот, односно правилникот на единицата.

Во оваа смисла, рамката на универзитетската автономија се заокружува во член 14 и член 15 со кои:

- **Прво**, се гарантира неповредливоста на просторот на високообразовните установи;
- **Второ**, се забранува политичко и верско организирање и дејствување, како и истакнување партиски и верски обележја;
- **Трето**, се регулираа прашањето на мирното решавање на споровите.

Во контекст на одредбите од втората глава, и низ останатите делови од Законот се регулира прашањето на автономијата на универзитетите, а особено во член 59, член 60, како и член 61 со кои, во суштина, се забранува органите на високообразовните установи да ја ограничат автономијата, на начин каква што е дефинирана во втората глава од Законот.

Анализата на уставните и на законските одредби упатува на заклучокот дека државата прилично широко и детаљно го разработува прашањето на автономијата на универзитетите, создавајќи го тој неопходен простор за непречен развој на науката и на високото образование. Сепак, за да се оствари ова право во потполна смисла на зборот, универзитетите од своја страна преку свои внатрешни акти, најчесто во форма на етички кодекси, утврдуваат правила за разумен пристап кон ваквата слобода преку превенирање и санкционирање на секаков тип злоупотреби. Во оваа смисла, врз ос-

нова на анализата на ваквите внатрешни акти на двата најголеми универзитети во РМ, односно на Универзитетот „Свети Кирил и Методиј" (УКИМ)[13] од Скопје, како и на Универзитетот „Гоце Делчев" (УГД)[14] од Штип, може да се изведат следните клучни заклучоци:

- **Прво**, дека наставната и истражувачка дејност на наставниците мора да биде морално и интелектуално независна од секаков политички авторитет и економска моќ;
- **Второ**, дека наставниците имаат должност да ја штитат честа на професијата, при што не смеат да го злоупотребуваат авторитетот на својата професија заради остварување на лични интереси за која било цел;
- **Трето**, дека наставниците се должни да ги промовираат хуманистичките принципи и човековите права, да ги развиваат интелектуалните вештини, да ја поддржуваат толеранцијата и отвореноста и да ја поттикнуваат професионалната љубопитност;
- **Четврто**, дека наставниците се должни да го почитуваат достоинството на студентите и не смеат да прават разлики врз основа на раса, боја, вера, пол, национално потекло, брачна состојба, политичко или верско убедување, семејно или социјално потекло; како и
- **Петто**, дека наставниците и студентите како членови на академската заедница треба да поддржуваат културна, општествена, политичка, филозофска, верска и економска разновидност.

[13] Етички кодекс на Универзитетот „Свети Кирил и Методиј", ukim.edu.mk/dokumenti_m/248_kodeks.doc, јануари 2018.

[14] Етички кодекс на Универзитетот „Гоце Делчев", ugd.edu.mk/documents/ugd/eticki_kodeks_za_vrabotenite.pdf, јануари 2018.

ВТОР ДЕЛ
ИСТРАЖУВАЧКИ ИЗВЕШТАЈ

Врз основа на изнесените сознанија и согледувања во првиот дел, а во согласност со целите на самиот извештај, во периодот од 27 јануари до 3 февруари 2018 година беше спроведено *on-line* истражување на јавното мислење во кое беа опфатени 304 испитаници од РМ.[15] Имено, во истражувањето беа вклучени полнолетни граѓани помеѓу 20 и 40 години, односно личности кои или студираат или пред скоро време студирале на некои од универзитетите во државата.[16]

Целта на истражувањето е да се детектира перцепцијата на јавноста за седум поважни околности поврзани со високото образование во РМ, односно:

1. Мерките на државата во областа;
2. Прашањето на автономијата на универзитетите;
3. Честото менување на Законот за високо образование;
4. Бројот на универзитетите во државата;
5. Прашањето на квалитетот на наставните програми на високообразовните установи;
6. Прашањето на квалитетот на наставниот кадар на високообразовните установи; како и за
7. Местото и значењето на приватните високообразовни установи во државата.

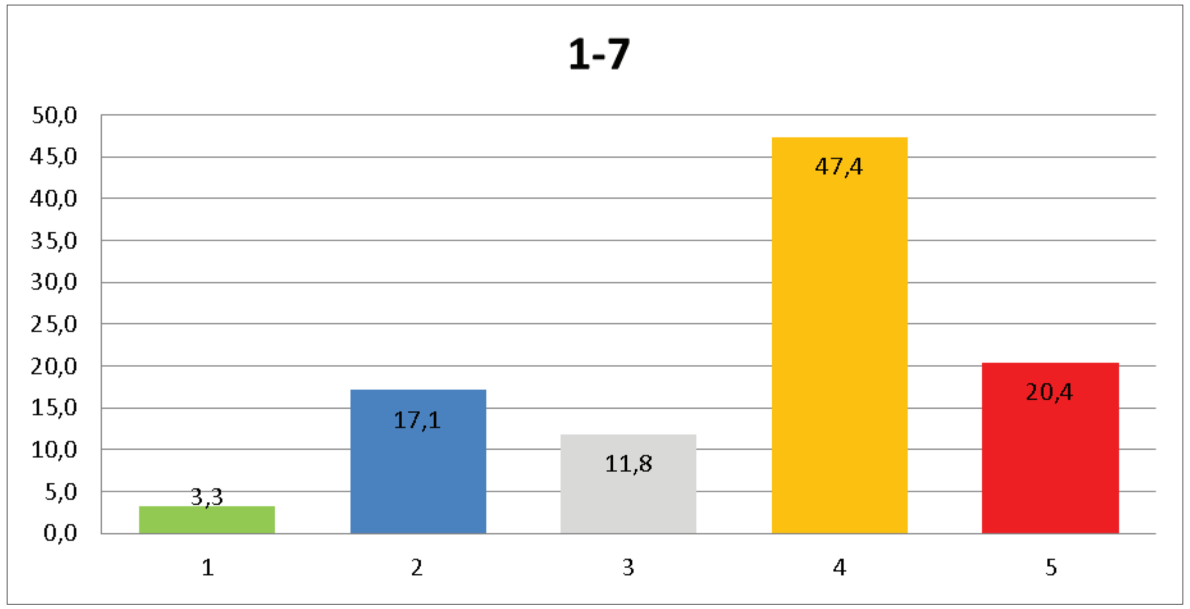
Анализата на одговорите на испитаниците во значајна мера ја разјаснува сликата за потенцијалните послаби точки во високото образование, што како факт во голема мера треба да ја определи и агендата на надлежните институции.

Имајќи го предвид споменатото, во продолжение следува приказ на резултатите од истражувањето, по што ќе бидат изложени и соодветни заклучоци кои произлегуваат од истото.

[15] Во конкретна смисла, подготовката на прашањата, како и спроведувањето на истражувањето беше направено од страна на Институтот за општествени истражувања МК-91 од Скопје, додека обработката на податоците во соодветната програма (SPSS) беше спроведена од страна на Гораст Стојменовски од Институтот за политички истражувања – Скопје (ИПИС).

[16] Види: https://goo.gl/doprkY, 15.3.2018.

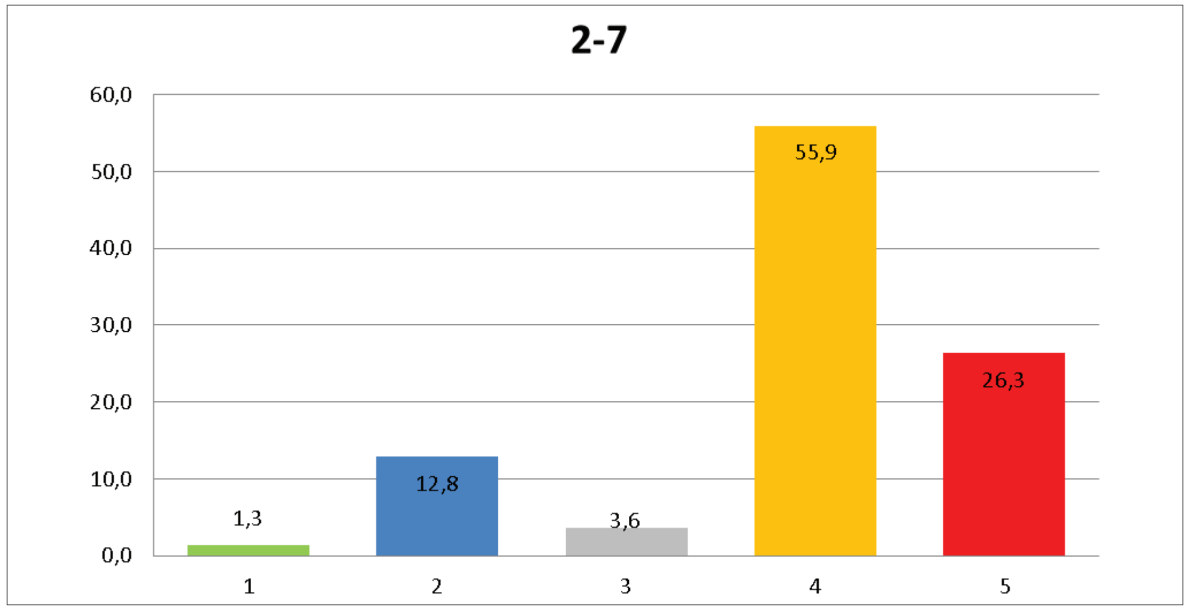
1 од 7: Мерките на државата во однос на развојот на високото образование во РМ се позитивни и оправдани.



(зелена)	Во целост се согласувам
(сина)	Генерално се согласувам
(сива)	Немам мислење
(жолта)	Генерално не се согласувам
(црвена)	Во целост не се согласувам

Врз основа на резултатите од изјаснувањата за ова прашање, може да се извлече заклучокот дека 67,8% од анкетираните граѓани (наспроти 20,4%) во целост или генерално не се согласуваат со тврдењето дека мерките на државата за развој на високото образование се позитивни и оправдани. **Од аспект на останатите одговори на прашањата, веројатно дел од причините за ваквиот негативен однос се резултат на непочитувањето на автономијата на универзитетите, на честото менување на Законот за високо образование, на бројот на високообразовните установи, како и на статусот на приватните високообразовни установи**.

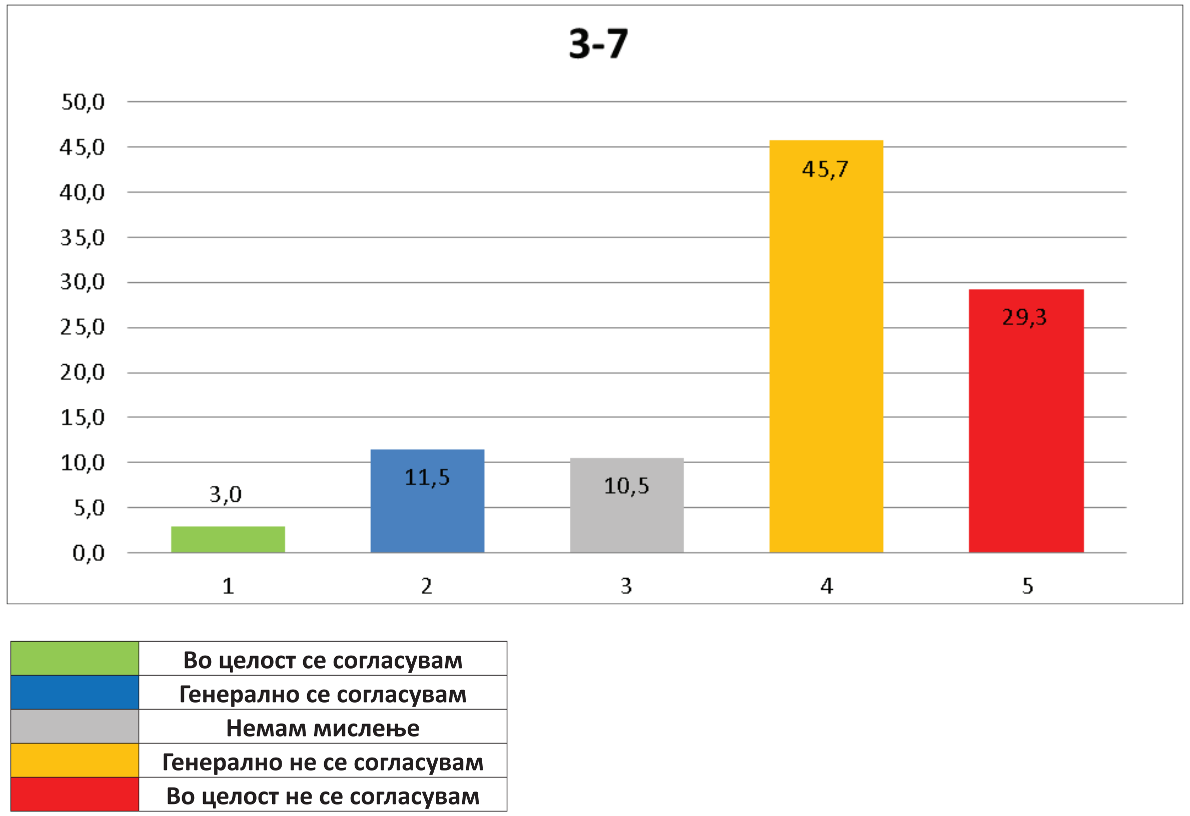
2 од 7: Институциите на државата ја почитуваат автономијата на универзитетите во РМ, односно универзитетите не се предмет на политички влијанија од страна на институциите.



(зелена)	Во целост се согласувам
(сина)	Генерално се согласувам
(сива)	Немам мислење
(жолта)	Генерално не се согласувам
(црвена)	Во целост не се согласувам

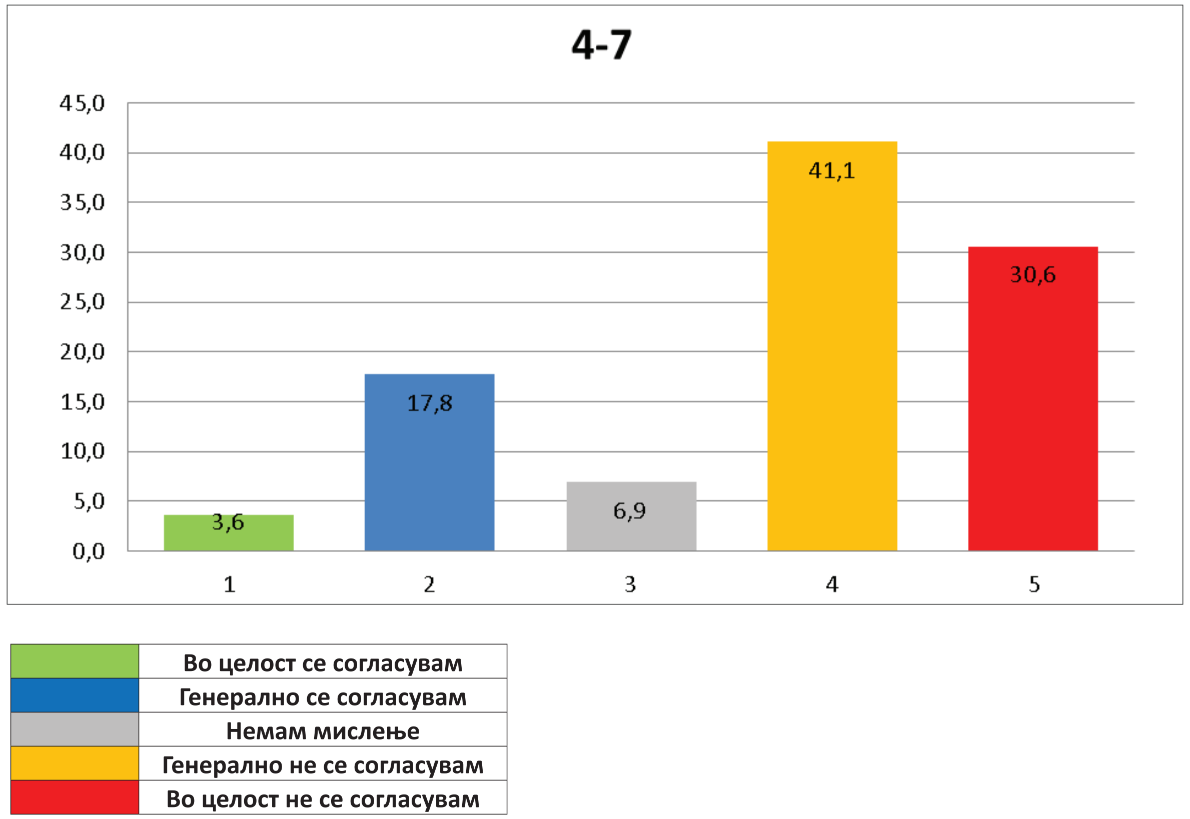
Врз основа на резултатите од изјаснувањата во однос на второто прашање, може да се извлече заклучокот дека повеќе од 82% од испитаниците (наспроти 14,1%) целосно, односно генерално не се согласуваат со тврдењето дека државата ја почитува автономијата на универзитетите. **Споменатата перцепција, меѓу другото, сигурно е разултат и на перманентните облици на политички притисок врз високото образование низ годините, како од програмски така и од кадровски аспект.**

3 од 7: Честото менување на Законот за високо образование влијае позитивно врз нормалното работење на високообразовните установи во РМ.



На темелот на изнесените ставови од претходната точка, се надоврзуваат одговорите на третото прашање кое се однесува на законската рамка поврзана со високото образование во државата. И во овој дел, како и во претходниот случај со прашањето број 2,75% од испитаниците (наспроти 14,5%), сметаат дека **Законот за високо образование се менува пречесто и дека тоа има целосен, односно генерално негативен одраз врз квалитетот на високобразовниот систем во државата.**

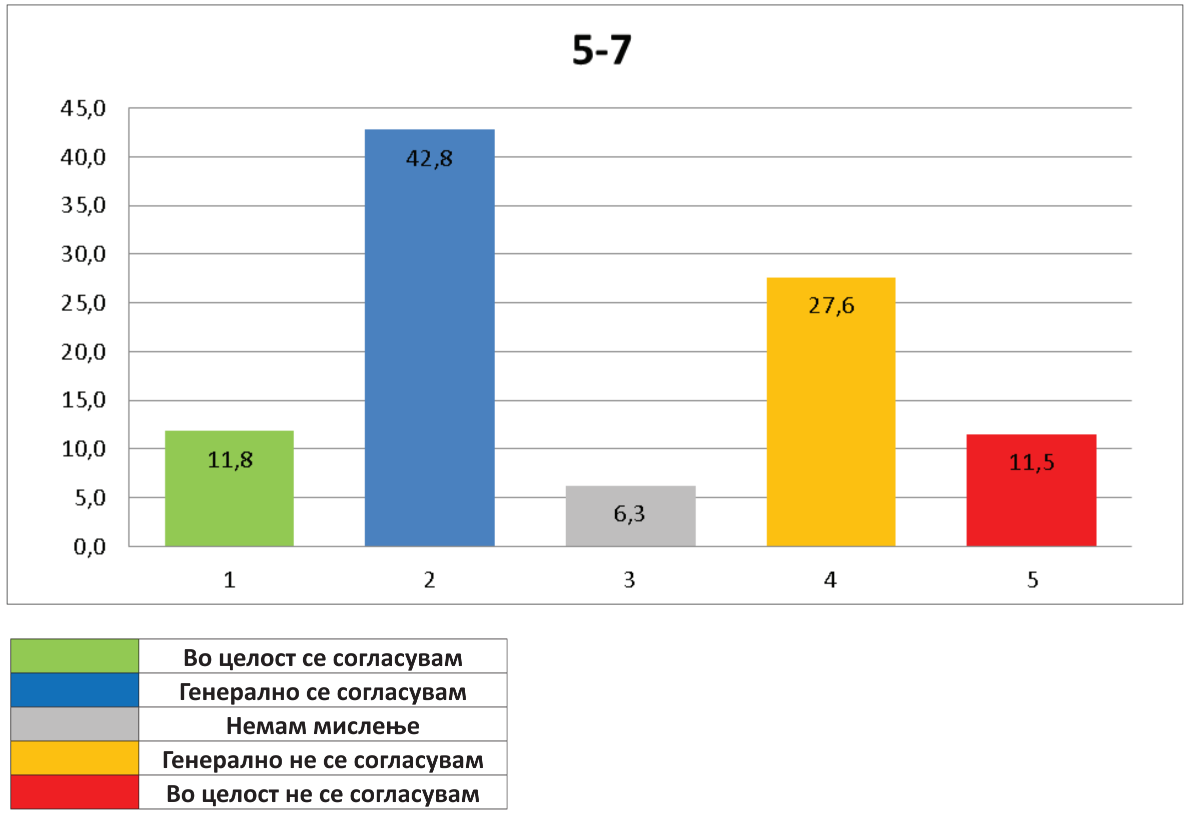
4 од 7: Бројот на универзитети во РМ е оправдан, односно тој одговара на потребите на граѓаните.



Во насока на натамошно разјаснување на перцепцијата за состојбите во високото образование, се надоврзува и прашањето број 4, во кое 71,7% од испитаниците (наспроти 21,4%) целосно, односно генерално сметаат дека бројот на високообразовните установи во РМ е преголем, т.е. дека тој не одговара на потребите на граѓаните. **Ваквата перцепција, меѓу другото, е резултат на воведувањето дисперзирани студии во рамките на државните високообразовни установи, како и на основањето поголем број приватни високообразовни установи наспроти стандардите за квалитет кои треба да го задржат и да го подигнат нивото на оваа област во државата**. Имено, во контекст на споменатото, треба да се наведе дека, според евиденцијата на МОН,[17] во државата се акредитирани 5 државни универзитети, 1 јавно приватен универзитет и 20 приватни високообразовни установи, кои заедно имаат преку 100 факултети, институти и катедри.

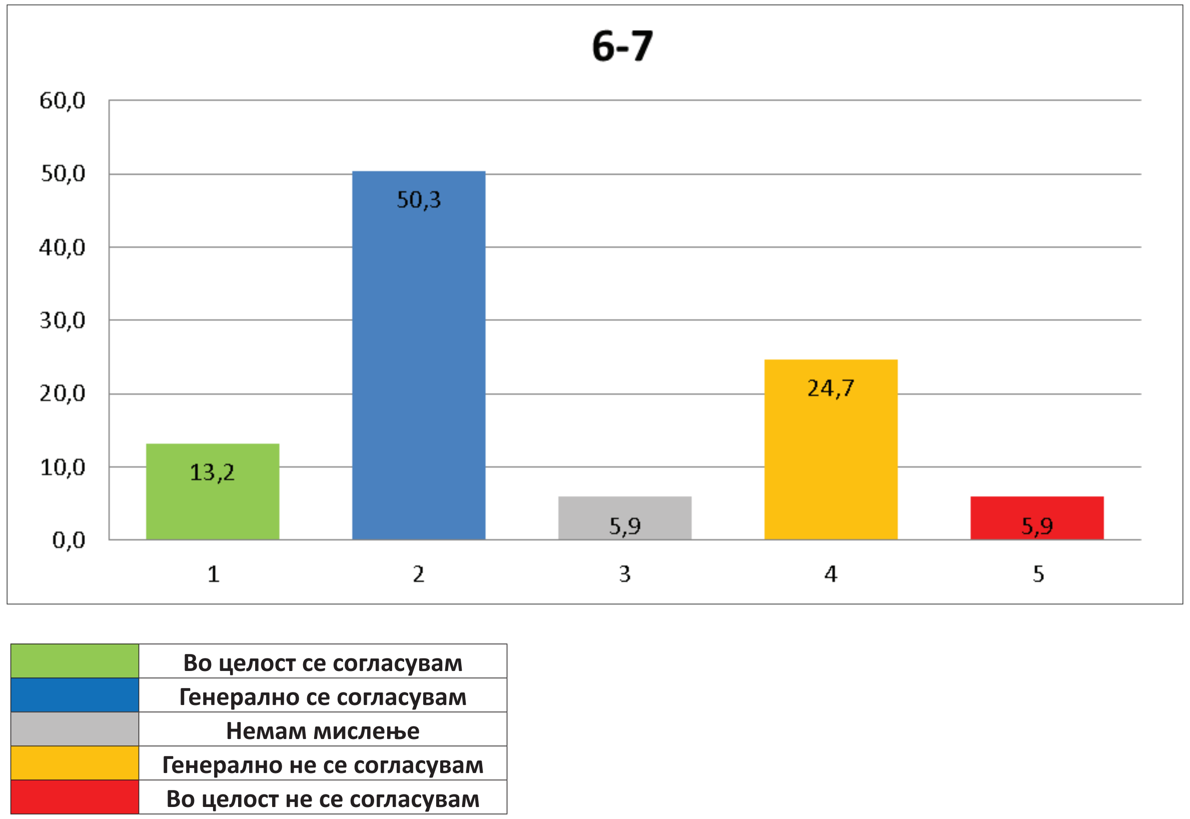
[17] Види: Министерство за образование и наука на Република Македонија, mon.gov.mk, март 2018.

5 од 7: Универзитетите во РМ нудат квалитетни наставни програми кои им овозможуваат на студентите да се стекнат со соодветни знаења и вештини.



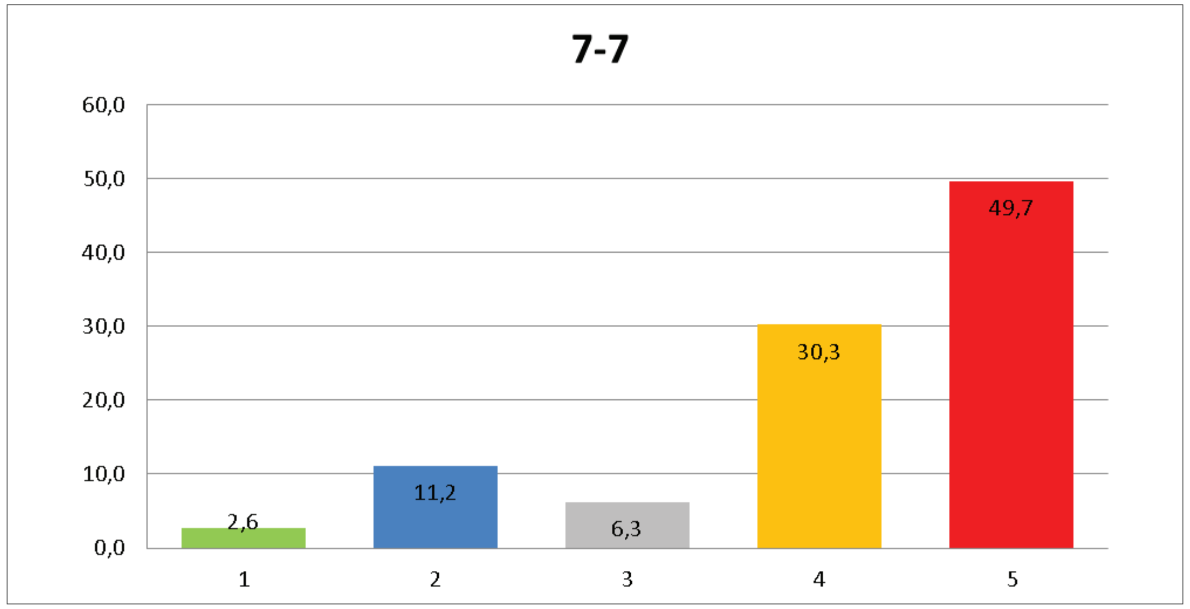
Наспроти негативните трендови во претходните прашања, во однос на прашањата за квалитетот на наставните програми, како и за кадровскиот потенцијал на сите високообразовни установи, испитаниците манифестираат прилично позитивна перцепција. Имено, од одговорите на прашањето број 5, може да се заклучи дека високи 54,6% сметаат дека целосно, односно генерално се добри наставните програми на универзитетите во РМ. Ваквата перцепција е потврда дека наспроти сите негативни трендови и проблеми, **сепак, јадрото на високото образование во државата е сосема здраво и дека со добри политики и стратегии кои почиваат на европските искуства, државата може уште повеќе да го унапреди квалитетот на приликите во оваа област**.

6 од 7: Универзитетите во РМ имаат квалитетен наставен кадар кој има капацитет да им ги пренесе знаењата и вештините на студентите.



Во контекст на претходното прашање, се надоврзува и постојното под број 6, кое, слично како за перцепцијата на наставните програми и наставниот кадар, е предмет на позитивни оценки од страна на граѓаните. Имено, дури 63,5% од испитаниците сметаат дека целосно, односно генерално е сосема соодветен наставниот кадар на универзитетите во РМ. Ваквиот распоред на одговорите на некој начин е **потврда дека наспроти повеќето примери на негативна кадровска селекција, кадровска политизација, како и перцепцијата за намалувањето на образовно-научните стандарди во високото образование, сепак, сè уште граѓаните во висок процент веруваат во стручноста на наставниот кадар. Споменатото, секако, како и во однос на прашањето број 5, е сосема доволна околност која би можела, со серија мерки од страна на државата, да влијае во насока на натамошно јакнење на приликите во оваа област.**

7 од 7: Приватните универзитети во РМ имаат приближно ист квалитет на наставата и на професионалност во работата како и државните универзитети.



1	Во целост се согласувам
2	Генерално се согласувам
3	Немам мислење
4	Генерално не се согласувам
5	Во целост не се согласувам

На самиот крај, сликата за високото образование потполно се разјаснува преку перцепцијата на јавноста за приватните универзитети во РМ. Имено, **во ова истражување дури 80% од испитаниците (наспроти 13,8%) сметаат дека целосно, односно генерално, приватните универзитети во РМ не го достигнуваат нивото на професионалност во наставата и во работата како и државните универзитети**.

ЗАКЛУЧОЦИ И СОГЛЕДУВАЊА

На темелот на изнесените податоци, следуваат неколку покарактеристични заклучоци и согледувања кои произлегуваат од одговорите на прашањата на анкетираните испитаници.

1. Врз основа на кумулативна анализа на сите одговори може да се заклучи дека перцепцијата на граѓаните за состојбите во високото образование во РМ се прилично негативни, со исклучок на прашањето за наставниот кадар и за наставните програми на универзитетите во РМ. Оттаму, заради надминување на состојбата на негативна перцепција за состојбите во високото образование во РМ (со исклучок на прашањето за наставниот кадар и за наставните програми на универзитетите во РМ), **потребно е зголемување на капацитетот на слободен и автономен простор на функционирање на високообразовните институции преку намалување на обемот на интервенција на државата во високото образование.**

2. **Потребно е институциите на државата да градат стабилни мостови на соработка со академската заедница, при што главните одлуки би се носеле со што е можно поширок консензус на сите засегнати страни.** Ова подразбира намалување на обемот на интервенирање на државата во високото образование и влијание преку често менување на законската рамка, та дури и разгледување на можност за саморегулација на одредени прашања од страна на највисоките управни тела на универзитетите или корегулација во партнерски однос помеѓу државата, од една страна, и универзитетите, од друга страна.

3. **Потребно е да се разгледа можноста државата да игра поактивна улога на контролор на квалитетот на акредитираните образовни институции и на наставните програми**, но притоа не фаворизирајќи ниту една страна помеѓу државните и приватните високообразовни институции.

4. **Потребно е поттикнување на мерки кои ќе значат зголемување на финансиската независност на универзитетите и можност високообразовните институции да генерираат сопствени средства преку понуда на сопствени услуги на пазарот, со што би се зголемила конкурентноста и би се намалила нелојалната конкуренција**. Во насока на зголемување на конкурентноста, високообразовните институции треба сè повеќе да размислуваат во насока на обезбедување зголемен обем на средства преку проектни активности од домашни, регионални и меѓународни извори на финансирање, како и понуда на стручно образование т.н. *vocational* тренинг. Не помало значење треба да има и потребата од постојано адаптирање на наставните програми со современите збиднувања и потребите на пазарот на трудот и постојано воведување новитети во научноистражувачката дејност.

5. Високообразовната околина постојано се менува. Високото образование е под постојан притисок да се приспособува на притисоците на глобализацијата, дигиталната револуција и пошироките општествено-политички и економски околности. **Во пораст е притисокот предизвикан од анемичниот економски раст и неповолната демографија. На ова треба да се додаде и фактот дека е зголемена конкурентноста во светски рамки – студентите имаат сè поголеми очекувања од високообразовната понуда. Идните студенти се потрошувачки (пазарно) ориентирани во изборот на студиите. На нивниот избор сè повеќе ќе влијае рангирањето на универзитетите, како и пристапот до услуги и образование преку современите технологии**.

ПРИЛОГ:

ПРАШАЛНИК

Мерките на државата во однос на развојот на високото образование во РМ се позитивни и оправдани.

а) Во целост се согласувам

б) Генерално се согласувам

в) Немам мислење

г) Генерално не се согласувам

д) Во целост не се согласувам

Институциите на државата ја почитуваат автономијата на универзитетите во РМ, односно универзитетите не се предмет на политички влијанија од страна на институциите.

а) Во целост се согласувам

б) Генерално се согласувам

в) Немам мислење

г) Генерално не се согласувам

д) Во целост не се согласувам

Честото менување на Законот за високо образование влијае позитивно врз нормалното работење на високообразовните установи во РМ.

а) Во целост се согласувам

б) Генерално се согласувам

в) Немам мислење

г) Генерално не се согласувам

д) Во целост не се согласувам

Бројот на универзитети во РМ е оправдан, односно тој одговара на потребите на граѓаните.

а) Во целост се согласувам

б) Генерално се согласувам

в) Немам мислење

г) Генерално не се согласувам

д) Во целост не се согласувам

Универзитетите во РМ нудат квалитетни наставни програми кои им овозможуваат на студентите да се стекнат со соодветни знаења и вештини.

а) Во целост се согласувам

б) Генерално се согласувам

в) Немам мислење

г) Генерално не се согласувам

д) Во целост не се согласувам

Универзитетите во РМ имаат квалитетен наставен кадар кој има капацитет да им ги пренесе знаењата и вештините на студентите.

а) Во целост се согласувам

б) Генерално се согласувам

в) Немам мислење

г) Генерално не се согласувам

д) Во целост не се согласувам

Приватните универзитети во РМ имаат приближно ист квалитет на наставата и на професионалност во работата како и државните универзитети.

а) Во целост се согласувам

б) Генерално се согласувам

в) Немам мислење

г) Генерално не се согласувам

д) Во целост не се согласувам

INHALTSÜBERSICHT

FORSCHUNGSBERICHT:
POLITIK UND HOCHSCHULBILDUNG IN DER REPUBLIK MAZEDONIEN

Auf den folgenden Seiten wird versucht, mithilfe messbarer Parameter die wichtigsten Herausforderungen zu bestimmen, mit denen die Hochschulbildung in der Republik Mazedonien heute konfrontiert ist. Hierzu sollen folgende Fragen beantwortet werden:

1. Ist Hochschulbildung autonom, und wenn ja, inwieweit?
2. Auf welche Art wird Hochschulpolitik an den entsprechenden Institutionen des Landes umgesetzt?
3. Ist die Anzahl der Hochschulen in Mazedonien gerechtfertigt?
4. Ist die Qualität der Curricula und des Lehrpersonals an Hochschuleinrichtungen ausreichend?
5. Wenn man Lehre und Professionalität an staatlichen und privaten Hochschulen vergleicht, was lässt sich über deren Qualität sagen?

Die Antworten auf diese Fragen wurden mithilfe zweier Methoden ermittelt:

- Analyse der einschlägigen gesetzlichen Grundlagen;
- Umfrageforschung basierend auf den gesetzlichen Grundlagen, die Aufschluss gibt über die öffentliche Wahrnehmung des Untersuchungsgegenstands.

Die Studie schließt mit Schlussfolgerungen aus den beiden vorhergehenden Teilen sowie Vorschlägen hinsichtlich einer Verbesserung der Situation im Hochschulbereich in Übereinstimmung mit den internationalen Standards.

Die Analyse kommt zum Schluss, dass die Wahrnehmung der Bürger betreffend die Hochschulbildung in der Republik Mazedonien eher negativ ist, mit Ausnahme des Lehrpersonals und der Curricula. Um diese negative Wahrnehmung zu überwinden ist es notwendig, mehr freien und autonomen Raum für die Tätigkeit der Hochschulinstitutionen zu schaffen, indem der Spielraum für staatliche Interventionen in der Hochschulbildung verringert wird.

SUMMARY

DIVIDED SCIENCE -
POLITICS AND THE UNIVERSITIES IN THE REPUBLIC OF MACEDONIA

The following pages represent an attempt to determine some of the key challenges that Macedonian higher education is faced with. To this end, measurable parameters have been chosen. Namely, the goal is to find answers to the following questions:

1. Is higher education autonomous, and if it is, then to what extent?
2. In what way do the institutions in the country implement higher education policy?
3. Is the number of universities in the country justified?
4. Do the teaching staff and the educational programs in the higher education institutions in the country provide sufficient quality?
5. Comparing the teaching and professionalism in private and state higher education institutions, what can be said about their quality?

The answers to these questions were established using two methods:

- Firstly, through an analysis of the legal framework related to the field, and
- Secondly, through survey research in accordance with the legal framework that sheds light on the public perception regarding the issues at hand.

The paper closes with concluding remarks based on the findings in both parts of the research which contain proposals and conclusions for an improvement of the situation in this area, in line with the respective international standards.

Based on the cumulative analysis, it can be concluded that the perception of the citizens about the conditions of higher education in the Republic of Macedonia is rather negative, with the exception of teaching staff and university curricula. Therefore, in order to overcome this negative perception, it is necessary to increase the capacity of free and autonomous space for the functioning of higher education institutions by reducing the scope of state intervention in higher education.

ПОДЕЛЕНА НАУКА

PËRMBLEDHJE

SHKENCË E NDARË -
POLITIKAT DHE UNIVERSITETET NË REPUBLIKËN E MAQEDONISË

Faqet në vijim paraqesin një përpjekje për të përcaktuar disa nga sfidat kryesore me të cilat ballafaqohet arsimi i lartë në Maqedoni. Për këtë qëllim, janë zgjedhur parametra të matshëm. Gjegjësisht, qëllimi është të gjenden përgjigje për pyetjet në vijim:

1. A është arsimi i lartë autonom dhe nëse është, atëherë deri në ç'masë?
2. Në ç'mënyrë institucionet në vend e zbatojnë politikën e arsimit të lartë?
3. A justifikohet numri i universiteteve në vend?
4. A ofrojnë stafi mësimdhënës dhe programet arsimore në institucionet e arsimit të lartë në vend, cilësi të mjaftueshme?
5. Çfarë mund të thuhet për cilësinë në institucionet private dhe shtetërore të arsimit të lartë, kur krahasohet mësimdhënia dhe profesionalizmi i tyre?

Përgjigjet në këto pyetje u krijuan duke përdorur dy metoda:

» Së pari, përmes një analize të kornizës ligjore në fushën përkatëse, dhe
» Së dyti, përmes anketave hulumtuese në përputhje me kornizën ligjore të cilat hedhin dritë mbi perceptimin e publikut në lidhje me çështjet në fjalë.

Dokumenti mbyllet me vërejtjet përmbyllëse që bazohen në gjetjet në të dy pjesët e hulumtimit të cilat përmbajnë propozime dhe konkluzione për përmirësim të situatës në këtë fushë, në linjë me standardet përkatëse ndërkombëtare.

Në bazë të analizës kumulative mund të nxirret konkluzion se perceptimi i qytetarëve rreth kushteve të arsimit të lartë në Republikën e Maqedonisë është mjaft negativ, me përjashtim të stafit mësimdhënës dhe programeve arsimore të universiteteve. Prandaj, për të tejkaluar këtë perceptim negativ, është e domosdoshme të rritet kapaciteti i hapësirës së lirë dhe autonome për funksionimin e institucioneve të arsimit të lartë duke i reduktuar shtrirjen e ndërhyrjes së shtetit në arsimin e lartë.

CIP - Каталогизација во публикација
Национална и универзитетска библиотека “Св. Климент Охридски”, Скопје

32:378.4(497.7)

СПАСЕНОВСКИ, Александар
Поделена наука - Политиката и универзитетите во Република Македонија / автори Јован Андоновски, Александар Спасеновски. - Скопје : Фодација Конрад Аденауер, 2018. - 24 стр. : илустр. ; 30 см

Фусноти кон текстот. - Содржи и: Прилог

ISBN 978-608-4648-33-8
1. Андоновски, Јован [автор]
а) Политика - Универзитети - Македонија
COBISS.MK-ID 107050250

ПОДЕЛЕНА НАУКА

Д-Р ЈОВАН АНДОНОВСКИ е насловен доцент на Катедрата по граѓанско право на Правниот факултет при Универзитетот „Гоце Делчев" во Штип. Андоновски докторирал на областа римско право. Поранешен стипендист на Фондацијата „Конрад Аденауер". Од 2016 година е заменик народен правобранител.

Д-Р АЛЕКСАНДАР СПАСЕНОВСКИ е доцент на Катедрата по уставно право и политички систем на Правниот факултет „Јустинијан Први" при Универзитетот „Св. Кирил и Методиј" во Скопје. Поранешен стипендист на Фондацијата „Конрад Аденауер". Спасеновски бил избиран три пати за пратеник во Собранието на Република Македонија (2006, 2008 и 2011).

ЗА ИНСТИТУТОТ ЗА ОПШТЕСТВЕНИ ИСТРАЖУВАЊА „МК91"

Основан во 2018 година, Институтот за општествени истражувања „МК91" е независна и непрофитна think-thank организација која, пред сè, е насочена кон академските истражувања, правно-политичката анализа, како и тренинзите.

Основан од страна на академски кадар со претходно значајно политичко и дипломатско искуство, „МК91" е посветен на широк спектар мултидисциплинарни истражувања, настојувајќи да ги идентификува можностите за промена во македонското општество, како и да промовира политики и решенија кои имаат за цел натамошно да го поттикнат севкупниот развој, како и регионалната и меѓународната политика.

Посветен во насока на развој на потенцијалот на идните генерации, „МК91" овозможува едукација на младите лидери преку предавања, семинари и работилници.

Настојувајќи да ја оствари политиката во конкретна акција, „МК91" константно ја поттикнува јавната дебата и дијалогот насочен кон најважните предизвици, вклучувајќи ја академијата, политичките институции, бизнис лидерите, цивилното општество, како и останатите носители на одлуки на локално, национално и на меѓународно ниво.

Во рамките на своите јавни настани, стручни анализи и научни публикации, „МК91" широко го отвора просторот за дискусии во однос на актуелните теми, охрабрувајќи го учеството во јавниот живот на сите структури на општеството.

„МК91" посебно е сосредоточен на: правно-политичките и економските анализи; владеењето на правото и човековите права; меѓународните односи; миграцијата и бегалците; регионалната соработка; безбедноста и одбраната; демографската политика; образовните реформи; истражувањата на јавното мислење; слободата на медиумите, како и темите кои се однесуваат на заштита на животната средина.