

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Špela Grošelj

**ANALIZA SISTEMA ZUNANJEGA ZAGOTAVLJANJA
KAKOVOSTI V VISOKOŠOLSKEM PROSTORU V
SLOVENIJI**

Diplomsko delo

Ljubljana 2008

UNIVERZA V LJUBLJANI
FAKULTETA ZA DRUŽBENE VEDE

Špela Grošelj

Mentorica: red. prof. dr. Zinka Kolarič

Somentor: docent dr. Miro Haček

**ANALIZA SISTEMA ZUNANJEGA ZAGOTAVLJANJA
KAKOVOSTI V VISOKOŠOLSKEM PROSTORU V
SLOVENIJI**

Diplomsko delo

Ljubljana 2008

ANALIZA SISTEMA ZUNANJEGA ZAGOTAVLJANJA KAKOVOSTI V VISOKOŠOLSKEM PROSTORU V SLOVENIJI

Koncept kakovosti v visokem šolstvu ni nov, saj je že ves čas del akademske tradicije. Zagotavljanje kakovosti v visokem šolstvu sestoji iz notranjega in zunanjega zagotavljanja kakovosti. Notranje je v pristojnosti visokošolskih ustanov in je vzpostavljeno v namen izpolnjevanja minimalnih standardov, zunanje pa omogoča transparentnost, odgovornost visokošolskih institucij in hkrati pomaga razvijati notranji sistem. V pričujočem delu analiziram sistem zunanjega zagotavljanja kakovosti v slovenskem visokošolskem prostoru, s poudarkom na mednarodni komponenti. Ker se nacionalni visokošolski prostori odpirajo, preverjam, ali je slovenski sistem zunanjega zagotavljanja kakovosti vpet v mednarodni prostor, tako da je član mednarodne organizacije ENQA. Zanima me, ali je Slovenija v teh letih samostojnosti vzpostavila učinkovit, kakovosten in neodvisen sistem zunanjega zagotavljanja kakovosti. Hkrati pa skušam odgovoriti na vprašanje: *»Ali v Sloveniji obstaja organ, ki bi bil sposoben razvijati in spremljati zunanji sistem zagotavljanja kakovosti na področju visokega šolstva, kot dopolnilo notranjemu sistemu?«* V ta namen analiziram pristopne kriterije ENQA v razmerju do Nacionalne komisije za kvaliteto visokega šolstva in Sveta RS za visoko šolstvo.

Ključne besede:

zagotavljanje kakovosti, visoko šolstvo, neodvisnost, zakonodaja.

ANALYSIS OF SLOVENIAN EXTERNAL QUALITY ASSURANCE SYSTEM IN HIGHER EDUCATION

The concept of quality in higher education is not new, seeing that it is throughout a part of academic tradition. Quality assurance in higher education is composed of internal and external quality assurance. It is the responsibility of higher education institutions to provide internal quality assurance for improvement of minimal standards. External quality assurance enables responsibility of higher education institution and at the same time supports development of internal quality assurance systems. It is my task to analyse the quality assurance system in Slovenian higher education area, with an emphasis on the international component. National higher education systems are widening in scope and for that reason I hereby want to examine whether Slovenian external quality assurance system is a part of European higher education area, specifically, if Slovenia is a part of ENQA. The questions raised are: *»Does Slovenia have an effective and independent quality assurance system? Does in Slovenia exist a quality assurance body capable of maintaining, developing and assuring quality?«* To that end I am analysing ENQA membership criteria in relation to National Commission for Quality Assurance.

Key words:

Quality Assurance, Higher Education, Independence, Legislation.

KAZALO

SEZNAM KRATIC	6
1. UVOD	7
1.1 OPREDELITEV PREDMETA IN CILJEV DIPLOMSKE NALOGE	9
1.2 METODOLOGIJA	10
2. OPREDELITEV KLJUČNIH POJMOV	12
2.1 VISOKO ŠOLSTVO	12
2.1.1 Tipi visokošolskih institucij v Sloveniji	17
2.2 KAKOVOST	18
2.3 INDIKATORJI KAKOVOSTI	23
2.4 ZAGOTAVLJANJE KAKOVOSTI	26
2.4.1 Sistema notranjega in zunanjega zagotavljanja kakovosti	28
2.4.2 Je kakovost zagotovljena?	31
2.4.3 Internacionalizacija in zagotavljanje kakovosti	32
2.5 AGENCIJA ZA ZAGOTAVLJANJE KAKOVOSTI	33
2.5.1 Medsebojno priznavanje agencij	34
2.5.2 Temeljne naloge agencij	35
3. MEDNARODNO ZAGOTAVLJANJE KAKOVOSTI V VISOKOŠOLSKEM PROSTORU	39
3.1 EVROPSKO ZDRUŽENJE ZA ZAGOTAVLJANJE KAKOVOSTI V VISOKEM ŠOLSTVU (ENQA)	39
3.1.1 Naloge in aktivnosti	40
3.1.2 Članstvo	41
3.1.3 Evropski standardi in smernice	42
4. ZAGOTAVLJANJE KAKOVOSTI V SLOVENSKEM VISOKOŠOLSKEM PROSTORU	49
4.1 ZAKONODAJA	49
4.2 NACIONALNA KOMISIJA ZA KVALITETO VISokega ŠOLSTVA	51
4.3 AGENCIJA ZA ZAGOTAVLJANJE KAKOVOSTI V SLOVENIJI	55

4.4	SVET RS ZA VISOKO ŠOLSTVO.....	56
5.	USTREZNOST SLOVENSKEGA SISTEMA ZAGOTAVLJANJA KAKOVOSTI	
	V RAZMERJU DO ENQA.....	58
5.1	RAZLOGI ZA NESPREJETJE NKKVŠ V ENQA.....	60
5.2	POTENCIAL SVETA ZA SPREJETJE V ENQA	62
5.3	PREDSTAVITEV AGENCIJE, PREDVIDENE V ZViS LETA 2004	77
6.	ZAKLJUČEK.....	80
7.	LITERATURA IN VIRI.....	83
7.1	LITERATURA.....	83
7.2	VIRI.....	88
7.2.1	Pravni viri.....	89
7.2.2	Internetni viri.....	92
PRILOGE		98
PRILOGA A (Intervju 1)		98
PRILOGA B (Intervju 2)		100
PRILOGA C (Intervju 3)		101

SEZNAM KRATIC

AUQA	Australian Universities Quality Agency
CEEN	Network of Central and Eastern European Quality Assurance Agencies in Higher Education
ECTS	European Credit Transfer and Accumulation System
EFTA	European Free Trade Association
EHEA	European Higher Education Area
ENQA	European Association for Quality Assurance in Higher Education
EQAR	European Quality Assurance Register in Higher Education
ESIB	The National Unions of Students in Europe
ESU	European Student's Union EUA – European University Association
EU	European Union
EURASHE	European Association of Institutions in Higher Education
INQAAHE	International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education
ISCED	International Standard Classification of Education
ISO	International Standards Organization
KKVŠ	Komisija za kvaliteto visokega šolstva
MVZT	Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo
NKKVŠ	Nacionalna komisija za kvaliteto visokega šolstva
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development
RS	Republika Slovenija
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organizations

1. UVOD

Koncept kakovosti v visokem šolstvu ni nov, saj je že ves čas del akademske tradicije (Internet 1). Z naraščanjem mednarodne konkurence na področju visokega šolstva se je povečala potreba po izkazovanju kakovosti visokošolskih institucij. Potrebna je vzpostavitev ustreznega sistema zagotavljanja kakovosti, ki bo omogočal priznavanje zagotavljanja kakovosti na stopnji mreže ali discipline, regije in države.

V primeru šolstva ne gre samo za problem ogroženosti obstoja posameznih šol, marveč za preprosto dejstvo, da gospodarstvo in družba ne moreta preživeti brez kakovosti, ta pa je odvisna od kakovosti izobraževalnega sistema. Poenostavljeno: če je bil obstoj naroda, predvsem manjšega, v preteklosti odvisen od izobraževalnega sistema v smislu posredovanja nacionalnih in kulturnih vrednot, je današnji obstoj takšnega naroda odvisen od izobraževalnega sistema v smislu izobraževanja in vzgoje za kakovost (Zorko 2003: 10).

Odkar je Slovenija postala samostojna država, je bila obnova izobraževalnega sistema eden glavnih nacionalnih projektov v naši državi. Sistemsko reševanje tega problema je prineslo mnoge diskusije, v katerih so sodelovali številni strokovnjaki s področja izobraževanja. Sistemska skrb za kakovost izobraževalnega, znanstvenoraziskovalnega, umetniškega in strokovnega dela visokega šolstva je bila uvedena v Zakonu o visokem šolstvu (v nadaljevanju: ZViS)¹ leta 1993. Veliko dela je že bilo opravljenega, nekaj pa nas ga še čaka, predvsem na področju zagotavljanja in ocenjevanja kakovosti, kamor je zakonodajna reforma že nekaj časa usmerjena (Zgaga 2000: 39). Pomembno pa je, da je zagotavljanje kakovosti postalo eno izmed prioritet na področju izobraževanja, kar se kaže tudi na vključitvi te tematike v Nacionalni program visokega šolstva Republike Slovenije², kjer je zapisano, da je spremljanje in spodbujanje kakovosti ena od dejavnosti, ki zagotavlja razvoj, učinkovito delovanje in uresničevanje ciljev visokega šolstva. Za nadaljnji razvoj visokega šolstva je bistvenega pomena ugotavljanje, spremljanje in zagotavljanje kakovosti izobraževalnega, znanstvenoraziskovalnega, umetniškega in drugega strokovnega dela. Visoko kakovost pa je pri nas mogoče zagotoviti le ob tesnem sodelovanju visokošolskih, raziskovalnih in drugih zavodov (inštituti, klinike, zdravstveni, veterinarski zavodi ipd.) pa tudi gospodarskih družb, kar mora postati eden izmed osrednjih ciljev naslednjega obdobja.

¹ Zakon o visokem šolstvu (1993): Uradni list RS št. 67/93.

² Uradni list RS št. 20/2002.

Temeljni cilj razvoja visokega šolstva v Republiki Sloveniji (v nadaljevanju: RS) je omogočiti čim večjemu deležu prebivalstva pridobitev kakovostne izobrazbe – ta je bistven dejavnik ekonomskega, socialnega in kulturnega razvoja ter razvijanja nacionalne identitete in slovenskega jezika kot njenega integralnega dela (Kramar in Zgaga 1997: 25). Reforma visokošolskega sistema se je temeljiteje začela z ZViS iz leta 1993, spremenjenim leta 2004 in sedaj veljavnim ZViS³ iz leta 2006.

Svetovalno telo vlade – Svet za visoko šolstvo RS – je leta 1994 sprejelo Merila in postopke za ocenjevanje študijskih programov in visokošolskih zavodov⁴. V letu 1995 je bil sprejet tudi načrt zagotavljanja kakovosti v visokem šolstvu, katerega glavni cilji so mednarodna primerljivost, izboljšanje, odgovornost in samoregulacija visokošolskega sistema (Vrečko in Podmenik 1995: 15). Tem so, v namen zagotavljanja kakovosti, sledili še Merila za akreditacijo visokošolskih zavodov in študijskih programov⁵ v letu 2004, Merila za spremljanje, ugotavljanje in zagotavljanje kakovosti visokošolskih zavodov, študijskih programov ter znanstvenoraziskovalnega, umetniškega in strokovnega dela⁶, ki jih je v letu 2004 sprejela Nacionalna komisija za kvaliteto visokega šolstva (v nadaljevanju: NKKVŠ).

Zaradi zavedanja pomembnosti ocenjevanja in zagotavljanja kakovosti v slovenskem visokošolskem prostoru so bili ustanovljeni tudi organi zagotavljanja kakovosti. Svet za visoko šolstvo RS, ustanovljen leta 1994, je predlagal ustanovitev Komisije za kvaliteto visokega šolstva (ustanovljena leta 1996), katere delovanje je bilo v letu 2000 prekinjeno. Pobudnik je predlagal ustanovitev NKKVŠ, ki naj bi prenehala z delovanjem, ko bi se ustanovila Javna agencija za visoko šolstvo (v nadaljevanju: Agencija), predlagana v ZViS⁷ leta 2004. Svet za visoko šolstvo RS, predviden v ZViS leta 1993, leta 2004 nadomesti Svet RS za visoko šolstvo (v nadaljevanju: Svet).

V ZViS iz leta 2004 pa je končno predvidena tudi Agencija, ki pa jo zakon dve leti kasneje ukine. Zato je Slovenija ena redkih držav, ki kljub priporočilom še vedno nima evropsko primerljive agencije ali druge avtonomne institucije za zagotavljanje kakovosti v visokem šolstvu (Kump 2003: 3).

³ Uradni list RS št. 67/1993, 99/1999, 64/2001, 100/2003, 134/2003, 63/2004, 100/2004, 94/2006, 119/2006.

⁴ Uradni list RS št. 29/94.

⁵ Uradni list RS št. 101/2004.

⁶ Uradni list RS št. 124/2004.

⁷ Uradni list RS št. 67/1993, 99/1999, 64/2001, 100/2003, 134/2003, 63/2004, 100/2004.

V večini zahodnoevropskih držav so že razvili sisteme za zagotavljanje kakovosti v visokem šolstvu. Čeprav se sistemi razlikujejo glede na številne nacionalne posebnosti, imajo tudi nekatere skupne elemente, kot so metakoordinacija evalvacijskega procesa, kombinacija zunanjega (kolegialna kontrola, kombinirana z obiski zunanjih izvedencev) in notranjega preverjanja kakovosti (samoevalvacija), poročilo (analiza prednosti in slabosti) ter jasen odnos med rezultati preverjanja in odločitvami o financiranju. Ker v obstoječem sistemu zagotavljanja kakovosti v Sloveniji ni vključena sistematična zunanja evalvacija, naš sistem v celoti ni primerljiv s tistimi v državah EU, na kar nas opozarjajo tuji izvedenci. Izkušnje držav, ki že imajo uveljavljene nove evalvacijske sisteme, lahko tako služijo tudi kot izhodišča pri vzpostavljanju našega sistema (Kump 2002: 125).

S pojavom globalizacije se v procesu zagotavljanja kakovosti povečuje pomen zunanjega zagotavljanja kakovosti, torej pomen in vloga institucij oziroma agencij, ki bodo izvajale in koordinirale eksterno preverjanje kakovosti visokošolskih institucij (Stajniko 2004: 4). Zato je tema diplomske naloge usmerjena v raziskovanje zunanjega sistema zagotavljanja kakovosti v Sloveniji, njen namen in cilji pa bodo predstavljeni že v naslednjem poglavju. Temeljno vprašanje, ki se ob pisanju zastavlja, je: *Ali ima Slovenija vzpostavljen učinkovit sistem zunanjega zagotavljanja kakovosti v visokem šolstvu?*

1.1 OPREDELITEV PREDMETA IN CILJEV DIPLOMSKE NALOGE

Cilj diplomske naloge je analiza sistema zunanjega zagotavljanja kakovosti v slovenskem visokošolskem prostoru. Raziskovanje bo potekalo tako, da bom sprva predstavila pomembnost evropske dimenzije zagotavljanja kakovosti, nato pa preverila kakšna je potreba po vpetosti slovenskega organa za zagotavljanje kakovosti v mednarodni kontekst. Potrebno je ugotoviti, ali v Sloveniji obstaja organ, ki je sposoben spremljati kakovost na področju visokega šolstva kot dopolnilo notranjemu sistemu zagotavljanja kakovosti na visokošolskih institucijah. Če bomo ugotovili, da v obstoječem sistemu že imamo tak organ, lahko v naslednjih letih pričakujemo mednarodno priznano kakovost v visokem šolstvu (s sprejetjem v Evropsko združenje za zagotavljanje kakovosti v visokem šolstvu, v nadaljevanju: ENQA), če pa ga nimamo, pa bo potrebno okrepiti razmišljanja in dejavnosti v smeri ustanovitve takšnega organa, saj globalizacija intenzivno odpira vrata spremembam, te pa (tudi v visokošolskem prostoru) zahtevajo doseganje kakovosti, tako pri procesih kot rezultatih. Zato

ne preseneča, da obstaja tako v našem družbenem prostoru kot v evropskem večji interes za kakovost v izobraževanju (Židan 2004: 41–42).

Konkretnije me bo zanimala uspešnost NKKVŠ in Sveta, pa tudi ali bi morali začeti razmišljati o nadaljnjem izboljšanju sistema zunanjega zagotavljanja kakovosti.

1.2 METODOLOGIJA

H₁: Svet, ki v slovenskem visokošolskem prostoru opravlja naloge zunanjega zagotavljanja kakovosti, ne ustreza kriterijem za sprejem v ENQA.

H₂: Svet, kot neodvisen organ zagotavljanja kakovosti, ni neodvisen v smislu organizacijske in finančne neodvisnosti.

Slovenija še ni članica ENQA, tj. mednarodne organizacije, ki skrbi za povezovanje teles, ki na nacionalni ravni zagotavljajo kakovosti. V strokovni javnosti in v medijih zato vedno pogosteje zasledimo vprašanje: »Zakaj?« Skozi ugotavljanje resničnosti teh dveh hipotez, bom poskušala najti vsaj en razlog – neodvisnost – zaradi katerega slovenski visokošolski prostor na mednarodni ravni še vedno ni kompetenten. Neodvisnost, omenjena v H₂, je namreč ena od pristopnih zahtev teles za zagotavljanje kakovosti, ki se želijo včlaniti v ENQA.

Za preverjanje hipoteze sem uporabila multimetodski pristop, kar pomeni, da sem se raziskovalnega problema lotila tako s preučevanjem kvalitativnih kot kvantitativnih podatkov. Pri kvalitativnih metodah je bistvenega pomena kvaliteta preučevanega pojava, pri kvantitativnih pa količina neke značilnosti preučevanega pojava (Bučar in drugi 2002: 8).

Analiza primarnih virov je služila pri preučevanju pravne podlage za analizo slovenskega visokošolskega prostora, prek katere sem se seznanila z zgodovino in sedanjim stanjem v Sloveniji na tem področju. Tako sem analizirala različne dokumente, zakone, statute, podzakonske akte, nacionalni program ter poročila v empiričnem delu naloge. Kvalitativno metodo razlage primarnih virov sem uporabila v delu, kjer je predstavljena slovenska

zakonodaja o visokem šolstvu, natančneje, ko sem s primerjalno metodo⁸ predstavljala Svet za visoko šolstvo RS in Svet skozi različna obdobja (v ZViS 1993, 2004, 2006), razvoj Komisije za kvaliteto visokega šolstva v NKKVŠ ipd.

V kombinaciji s primerjalno metodo sem uporabila tudi študijo primera, na podlagi katere sem pridobivala konkretne podatke za presojanje pravilnosti obeh hipotez – primerjala kriterije za vstop v ENQA na primeru NKKVŠ, ki so se za članstvo že potegovali in Sveta, ki bodo za članstvo kmalu zaprosili. Na podlagi primerjave med NKKVŠ in Svetom ugotavljala, ali bi le-ta ustrezal kriterijem za sprejem v ENQA, nato pa še predstavila Agencijo, na podlagi členov predvidenih v ZViS 2004 (Bučar in drugi 2002: 29–31). Ker je pravna podlaga za podrobnejšo analizo Agencije preskopa, potenciala Agencije v ENQA ni bilo mogoče ugotavljati.

Za podatke, ki jih v literaturi oziroma virih nisem našla, sem s tehniko družboslovnega intervjuja pridobivala bolj poglobljene informacije o raziskovalnem problemu.

Z analizo sekundarnih virov (knjig, člankov, raziskovalnih poročil) sem pridobila vpogled v širši kontekst preučevane problematike in iz njega določila raziskovalni problem. Deskriptivna metoda je služila za opis širšega konteksta problematike – v poglavju, kjer sem opredeljevala pojme visokega šolstva, kakovosti, sistemov zunanjega in notranjega zagotavljanja kakovosti, mednarodnega zagotavljanja kakovosti itd.

⁸ Razlaga primarnih virov spada pod kvalitativno metodo analize primarnih virov. Razlage pa se lahko lotimo na več metod: jezikovno, logično, sistematično, zgodovinsko, funkcionalno in primerjalno metodo (Bučar 2002: 24).

2. OPREDELITEV KLJUČNIH POJMOV

2.1 VISOKO ŠOLSTVO

Visoko šolstvo je največji razvoj doživelo v prejšnjem stoletju, čeprav korenine segajo že daleč nazaj, v srednji vek. V šestdesetih letih prejšnjega stoletja so gospodarske spremembe zahtevale vedno bolj izobražen kader, saj se je tudi delež aktivnega prebivalstva – v najbolj razvitih državah – iz enega povzdignil na petindvajset odstotkov (Fatur 2006: 5). Ker so začele naraščati družbene potrebe po večjem številu diplomantov, se je začelo skrbnejše vladno načrtovanje univerzitetne dejavnosti, večati pa so se začele tudi zahteve po prilagajanju univerzitetnega izobraževanja poklicnim in praktičnim potrebam razvite industrijske družbe. Skladno s tem se je pričel spreminjati tudi visokošolski sistem, v smeri ponujanja izobraževanja na povsem novih področjih. Hkrati je postajalo jasno, da univerze niso dovolj prilagojene, da bi lahko zadovoljevale naraščajoča zunanja pričakovanja. Temu je zato v zgodnjih sedemdesetih letih sledila institucionalna diferenciacija visokega šolstva z razvojem alternativnega, neuniverzitetnega sektorja visokega šolstva v namen usposabljanja diplomantov za potrebe nacionalnih gospodarstev in pospeševanja socialne mobilnosti.

V osemdesetih, zlasti pa devetdesetih letih, je konec gospodarske rasti in vlade omejujejo porabo javnega sektorja. Začnejo krčiti vladne subvencije, zato tudi visokošolske institucije občutijo ekonomske pritiske recesije in morajo svoj obstoj upravičevati vedno bolj tudi z ekonomskimi, kulturnimi in socialnimi nameni. Univerze izgubijo monopol in so se prisiljene prilagajati zunanjemu sistemu, visokošolski sistemi pa začnejo postajati vse bolj kompleksni in ekstenzivni. Iz centralne regulacije visokega šolstva pridemo do deregulacije ali samoregulacije, kar v visokošolskem kontekstu pomeni, da vlade opredelijo le splošen okvir visokega šolstva, visokošolske institucije pa ga same nadalje podrobneje razdelajo in izpopolnijo (Kump 1999: 24–26). Tudi strokovnjaki svetovnega slovesa so mnenja, da se mora visoko šolstvo soočiti z družbenimi spremembami in svojo strukturo delovanja prilagoditi sodobnim potrebam družbe – multinacionalnemu kapitalu, tehniki in informacijam) (Majerhold 1999: 73). Hkrati pa večina strokovnjakov, med njimi tudi Slaughterjeva (1998: 46–48), poudarja, da je visoko šolstvo v postindustrijskih družbah pomembnejše, kot je bilo v industrijskih, saj se zaradi vse hitrejšega razvoja in z njim pogojene večje potrebe po izobraževanju in raziskovanju krepi odvisnost od visokošolskega sistema.

V šestdesetih letih, ko je prišlo do zgoraj omenjene spremembe v visokošolskem prostoru, se je tudi na evropskem nivoju že začelo govoriti o skupni izobraževalni politiki. Trditve, da v Rimski pogodbi, ki je bila podpisana leta 1957, ni govora o mednarodni izobraževalni politiki, morda držijo, vseeno pa obstaja splošno sprejeto mnenje med strokovnjaki, da so že v šestdesetih in sedemdesetih letih 20. stoletja obstajali pogovori in dogovori o izobraževanju (sprva glede šolanja otrok migrantov). Med leti 1971 in 1984 sta se Evropska komisija in Evropski svet že pogajali o izobraževalni dimenziji (Corbett 2005: 11). Obdobje med 1985–1993 pa je na tem področju že obdobje transformacije, ki politiko izobraževanja pelje na pot do Maastrichta. Temeljito reformo visokošolskega sistema pa lahko opredelimo z Magno Charto Universitatum⁹, Lizbonsko konvencijo¹⁰, Sorbonsko deklaracijo¹¹ ter Bolonjsko deklaracijo¹², ki omenjene dokumente še dodatno nadgradi. V Sorbonski deklaraciji, podpisani leta 1998, je poudarjena osrednja vloga univerz pri razvoju evropskih kulturnih razsežnosti. Oblikovanje evropskega visokošolskega prostora je opredeljeno kot glavna pot, ki vodi k uveljavitvi mobilnosti in zaposlovanja državljanov ter k vsesplošnemu razvoju celine. Evropski visokošolski zavodi so sprejeli ta izziv in glavno vlogo pri oblikovanju evropskega visokošolskega prostora, pri čemer so obudili temeljna načela, zapisana v bolonjski Magni Charti Universitatum (Zgaga 1999: 1). S podpisom Bolonjske deklaracije junija 1999 pa se 29 evropskih ministrov zaveže k vzpostavitvi evropskega visokošolskega prostora do leta 2010. Sodelovanje v bolonjskem procesu in odobritev načel evropskega visokošolskega prostora je prostovoljna odločitev posamezne države in akterjev v njenem visokošolskem prostoru, njen namen pa ni harmonizacija nacionalnih izobraževalnih sistemov, temveč vzpostavitev sredstev za njihovo povezovanje (Internet 6).

Iscedova klasifikacija je ustrezen instrument za rangiranje mednarodne izobraževalne statistike in razlikuje sedem ravni izobraževanja¹³:

Isced 0: Predprimarna vzgoja in izobraževanje

Isced 1: Primarno izobraževanje ali prvo obdobje osnovnega izobraževanja

⁹ Magna Charta Universitatum (1988) (Internet 2).

¹⁰ Lizbonska konvencija (1997) (Internet 3).

¹¹ Sorbonska deklaracija (1998) (Internet 4).

¹² Bolonjska deklaracija (1999) (Internet 5).

¹³ V slovenskem izobraževalnem sistemu prva raven zajema osnovnošolsko izobraževanje, druga raven drugi del osnovnošolskega izobraževanja in srednješolsko izobraževanje, tretja raven pa vključuje višješolsko, visokošolsko, univerzitetno in podiplomsko izobraževanje. UNESCO opredeli prvo raven kot tisto, ki zagotavlja temeljno izobrazbo otrok, drugo raven kot tisto, ki zagotavlja splošno in specializirano znanje po vsaj štiriletnem predhodnem izobraževanju (Bevc 1999: 16).

Isced 2: Nižje sekundarno ali drugo obdobje osnovnega izobraževanja

Isced 3: Višje sekundarno izobraževanje

Isced 4: Posekundarno predterciarno izobraževanje

Isced 5: Prva raven terciarnega izobraževanja (ki se ne konča z najzahtevnejšo visokošolsko kvalifikacijo)

Isced 6: Druga raven terciarnega izobraževanja (ki se konča z najzahtevnejšo visokošolsko kvalifikacijo)

Za opredelitev terciarnega izobraževanja so relevantne četrta, peta in šesta stopnja. Četrta stopnja zajema programe, ki so v mednarodnem pogledu na meji med višjim sekundarnim in terciarnim izobraževanjem. To so programi, ki jih ni mogoče šteti med programe terciarnega izobraževanja, ker glede na vsebino niso pomembno zahtevnejši od programov tretje stopnje. To so bodisi kratki poklicni programi ali programi, namenjeni pripravi tistih dijakov za vpis v peto stopnjo, ki so se poprej izobraževali po programu tretje stopnje, ki jim tega ni omogočila. Programi 4A so namenjeni pripravi dijakov za vpis v terciarno izobraževanje Isced 5A ali 5B, programi 4B pa ne omogočajo dostopa do terciarnega izobraževanja (Isced 5A ali 5B), temveč so namenjeni zlasti usposobitvi udeležencev za vstop na trg dela (Internet 7).

Isced 5 je prva raven terciarnega izobraževanja, ki se ne konča z najzahtevnejšo visokošolsko kvalifikacijo. Ta stopnja temelji na terciarnih programih, zahtevnejših od tistih tretje- ali četrtošolskih. Predpogoj vstopa v to stopnjo je uspešno zaključena tretja stopnja ali primerljiva Isced kvalifikacija stopnje 4A (vse stopnje in kvalifikacije so križno določene na podlagi tipa programa, položaja in državne stopnje ali kvalifikacijske strukture in skupnega trajanja na tem nivoju). Ko upoštevamo te tri dimenzije, dobimo širok spekter terciarnega izobraževanja, zato je kombinacija izbranih spremenljivk odvisna od raziskovalnega problema.

Za definicijo pete stopnje so pomembni kriteriji minimalnih vstopnih zahtev, tj. uspešno zaključena stopnja 3A, 3B ali 4A. Iscedova 5. stopnja razlikuje med programi, ki so večinoma teoretski, pripravljajo na raziskovalno delo ali zagotavljajo dostop do zelo zahtevnih poklicev (zgodovina, filozofija, matematika, itd.) (5A) ter programi, ki so bolj praktični, strokovni, poklicno specifični in zahtevajo visoko strokovno znanje (medicina, dentalna medicina, arhitektura itd.) (Internet 7).

S povečanim povpraševanjem po terciarnem izobraževanju v številnih državah se je izoblikovalo tudi razlikovanje med kratkoročnimi in dolgoročnimi usmeritvami. Dolgoročno usmerjeni programi so zasnovani bolj teoretično in lahko vodijo k naprednejšim znanstvenim programom ali poklicem z visokimi zahtevami po strokovnem znanju. Kratkoročno usmerjeni programi pa so naravnani bolj praktično. Ker so organizacijske strukture terciarnih izobraževalnih programov med državami zelo različne, ni moč oblikovati enega samega kriterija za uvrščanje v stopnjo 5A ali 5B.

Druga raven terciarnega izobraževanja, ki se konča z najzahtevnejšo visokošolsko kvalifikacijo, je šesta stopnja. Ta stopnja zadeva terciarne programe, ki omogočajo pridobitev najzahtevnejše znanstvene kvalifikacije, kot je doktorska. Programi predvidevajo zahteven študij in izvirno raziskovalno delo, večkrat so lahko obvezna tudi predavanja. Program predvideva doktorsko delo oziroma prezentacijo, primerno za objavo, ki je rezultat izvirnega in samostojnega raziskovanja ter predstavlja pomemben prispevek k znanju. Vpisni pogoji v takšen program je praviloma končan Iscedov program 5A (navadno druga diploma ali visokošolska raziskovalna diploma Isced 5A). Pogosto so bistvena sestavina programa tudi predavanja. Doktorsko delo ponavadi ocenjujejo eksperti, ki ga potrdijo kot primerne za podelitev najzahtevnejšega znanstvenega naslova. Kdor uspešno konča program 6. stopnje, je na splošno primeren za učiteljsko delovno mesto na univerzah in drugih institucijah, ki izvajajo Iscedove programe 5A, kot tudi za delovna mesta raziskovalcev v vladi, gospodarstvu in drugih organizacijah, ki doktorante zaposlujejo (Internet 8). Ta stopnja vključuje tudi znanstvenoraziskovalno delo v državah, kjer se študentje, ki pričenjajo z terciarnim izobraževanjem, vpišejo neposredno v napreden znanstveni program (Internet 9).

V nekaterih državah se kot terciarno izobraževanje označujejo neuniverzitetni programi klasifikacije Isced 5B. Ime visoko šolstvo¹⁴ se uporablja izključno za akademske programe Iscedovih stopenj 5A in 6. Vendar se za zbiranje mednarodne statistike v splošnem kot terciarno izobraževanje uporabljata stopnji Isced 5 in 6 (Internet 9), kar pomeni, da je ob korektni uporabi terminov »terciarno izobraževanje« in »visoko šolstvo« prvi pojem širši in da je visoko šolstvo le del sistema terciarnega izobraževanja. Medtem Bevčeva (1999: 16) predstavi imena, ki se v angleščini uporabljajo za tretjo raven Iscedove klasifikacije: »third level of education«, »higher education«, »tertiary education«, »postsecondary education« itd.

¹⁴ Angl.: higher education

V Veliki Britaniji na primer poudarjajo razlikovanje med visokim šolstvom, ki poteka na univerzah ter je definirano kot raziskovalno in pedagoško delo univerz, in nadaljnjim izobraževanjem v tehniških višjih ali visokih šolah¹⁵ (Venables 1996: 160). Vendar pa je kljub razlikovanjem v pojmovanju na nacionalnih ravneh potrebno vedno bolj upoštevati mednarodno dimenzijo visokega šolstva, saj nacionalni visokošolski sistemi čedalje bolj prihajajo do konsenza glede indikatorjev univerzitetnih storitev, kar lahko pripelje do oblikovanja enotnega globalnega sistema visokošolskih institucij. Z drugimi besedami, pojavi se lahko nivojski visokošolski sistem, ki se razpenja horizontalno med državami, ne pa zgolj vertikalno znotraj držav. Multilateralen nivojski visokošolski sistem je lahko učinkovito sredstvo multinacionalnih korporacij, ker zagotavlja širše porazdeljeno izkušeno delovno silo (Polster in Newson 1998: 180).

K opredelitvi visokošolskega izobraževanja lahko pristopimo z več vidikov. Po *sistemskem pristopu* je sektor visokošolskega izobraževanja sestavni del širšega sistema, tj. celotnega izobraževalnega sistema. Po *teoriji človeškega kapitala oziroma kapitala izobrazbe* kot najpomembnejše dimenzije človeškega obstoja, visokošolsko izobraževanje pomeni »tok« oziroma akumulacijo gornjega segmenta kapitala izobrazbe. Z njim se povečuje zaloga tega kapitala (število prebivalcev z visokošolsko izobrazbo). Pri opazovanju visokega izobraževanja kot *proizvodnega procesa* (input – output proces) pa so vložki¹⁶ študenti, predavatelji, učbeniki itd., proizvodni proces je nastajanje novega znanja pri študentih, rezultat¹⁷, ki se lahko opazuje z vidika študenta, ustanove ali narodnega gospodarstva, pa so diplomanti, »dodana vrednost« v njihovem znanju, prebivalci z visoko izobrazbo itd. (Bevc 1999: 15).

Namen institucij terciarnega izobraževanja je neposreden vpliv na produktivnost neke države, ki določa življenjske standarde in sposobnost tekmovanja države v globalni ekonomiji. Visokošolske institucije so edinstvene v svoji sposobnosti povezovanja in sinergije treh dimenzij:

1. ustvarjanja novega znanja,
2. usposabljanja kvalificirane in uporabne delovne sile (znanstveniki, strokovnjaki, tehniki, učitelji, poslovneži itd.) in

¹⁵ Angl.: College (velja za višje in visoke šole – kolidž)

¹⁶ Angl.: input

¹⁷ Beseda rezultat (output) pomeni proizvod organizacije, ki je lahko materialen (izdelek) ali nematerialen (storitev) (Ishikawa 1989: 71).

3. ustvarjanja možnosti za dostop v »obstoječe trgovine globalnega znanja« (Salmi 2003: 54).

Dokler so bile univerze elitne, je bil nadzor nad kakovostjo notranji in netransparenten. Ko pa univerza postaja množična, država zahteva, da univerze dokazujejo odgovornost za javna sredstva z vzpostavljenimi mehanizmi zunanjega zagotavljanja kakovosti. Zato Van Vught (v Jelenc Krašovec 2003: 76) predlaga, da bi pri ocenjevanju visokega šolstva uporabili načela:

- ustanovitve posredniških nacionalnih teles – agencij, ki navadno niso locirane v ministrstvih in pomenijo odmik od državne kontrole k bolj fleksibilnemu državnemu nadzoru,
- samoocenjevanja,
- kolegialne kontrole, ki pomeni nadzor z obiski zunanjih izvedencev (delo ocenjujejo posamezniki, ki so z njim dobro seznanjeni),
- poročil, s katerimi akademiki predstavijo rezultate in izkušnje z uporabljenimi metodami,
- financiranja, pri čemer rezultati vrednotenja naj ne bi vplivali na obseg financiranja institucije ali programa neposredno, temveč šele po določenem času.

2.1.1 Tipi visokošolskih institucij v Sloveniji

Ko govorimo o visokem šolstvu, imamo v mislih bodisi univerzitetno bodisi neuniverzitetno izobraževanje. Sem pa lahko uvrstimo tudi razpon med ožjim terciarnim in ožjim visokošolskim sektorjem (Fatur 2006: 9).

Temeljite spremembe so v slovenskem visokošolskem prostoru nastale leta 1993 s sprejetjem ZViS¹⁸, ko se je zaključilo več kot desetletno obdobje, znotraj katerega visoko šolstvo zakonsko ni bilo posebej urejeno (Krek 1995: 261). V splošnih določbah so kot predmet urejanja navedeni visokošolski zavodi, kamor spadajo univerze, fakultete, umetniške akademije in visoke strokovne šole (2. člen).

Za opravljanje javnih storitev so ustanovljene javne ustanove. Aktivnosti, ki jih brez prekinitve izvajajo države, mesta in druge pooblaščen pravne osebe, in so zagotovljene v javno dobro, se izvajajo kot javne storitve. V Sloveniji so visokošolski zavodi in drugi zavodi

¹⁸ Zakon o visokem šolstvu: Uradni list RS št. 67/1993.

(članice univerz) ustanovljeni z namenom, da bi zagotavljali javne storitve na področju visokega šolstva. Na področju visokega šolstva pa je možno ustanavljati tudi zasebne institucije (Vrečko in Podmenik 1995: 17). V skladu z ZViS¹⁹ se za visokošolske zavode štejejo univerze, fakultete, umetniške akademije in visoke strokovne šole.

2.2 KAKOVOST

Kakovost je eden ključnih elementov visokega šolstva (Trunk Širca in drugi 2006: 6). Harvey (2006: 5) v grobem razlikuje definicije kakovosti, glede na kakovost kot samostalni, pridevnik ali v prislov²⁰. Skozi razvoj v visokem šolstvu je definicija kakovosti dobila kar nekaj različic, hkrati pa tudi nove definicije. Kakovost se spreminja v času in prostoru, obenem pa kakovost tudi pomeni različno različnim ljudem (Tratnik 2006: 18). V nadaljevanju bo opisanih pet po Harvejevem (2006: 7–23) mnenju ključnih definicij kakovosti²¹.

a) *Kakovost kot odličnost* vidi kakovost kot nekaj posebnega. Znotraj tega pojmovanja obstajajo tri različice. Prva je tradicionalno pojmovanje kakovosti. Tu prevlada posebnost kot značilnost oziroma »visoki razred« in implicira ekskluzivnost. Kakovost torej ni določena z ocenjevanjem, temveč temelji na posebnosti in nedostopnosti elite v izobraževanju. To pojmovanje nam ni v pomoč, ko želimo kakovost v izobraževanju ocenjevati, saj ne zagotavlja (niti ne omogoča in predvideva) meril za ocenjevanje kakovosti. Drugo pojmovanje je prekoračitev visokih standardov, kar v pravem pomenu besede pomeni odličnost. Odličnost se velikokrat uporablja kot nadomestilo za kakovost. V splošnem pa je definirana kot odlikovanje v vložku in rezultatu. Institucijo, ki ima najboljše študente in jim zagotavlja najboljše vire, štejemo za odlikovano. Neelitistična različica pa definira kvaliteto kot stopnjo odličnosti celotnih izobraževalnih izkušenj, kamor spadajo kakovost študentskega življenja, urejenost univerzitetnih in fakultetnih financ, širina ponujenih znanstvenih disciplin in metod ter dostopnost redne profesure. Ta definicija za ocenjevanje kakovosti predvideva rangiranje²², kar pomeni, da ima to pojmovanje za razliko od prejšnjega vsaj potencial za ocenjevanje. Kriteriji odličnosti pa so, kakor koli, fluidni. Tretja možnost pa je tista, ki slabi pojmovanje kakovosti kot odličnosti. Kakovosten produkt je tisti, ki zadosti nizu kontrol

¹⁹ Zakon o visokem šolstvu: Uradni list RS št. 67/1993, 99/1999, 64/2001, 100/2003, 134/2003, 63/2004, 100/2004, 94/2006, 119/2006.

²⁰ V primeru samostalnika in pridevnika uporabi besedo "quality", v primeru prislovne oblike pa "qualitatively".

²¹ Harvey omenja definicijo kakovosti, katero vedno aplicira na visoko šolstvo (op. p.).

²² Angl.: benchmarking

kakovosti, te pa so oblikovane tako, da zagotavljajo izpolnjevanje zgolj minimalnih standardov. Vse, kar ustreza minimalnim standardom ali jih presega, ustreza pojmu kakovosti. Standardi za merjenje kakovosti so objektivni in statični, kajti v vsakem trenutku mora obstajati »absoluten standard«, na podlagi katerega se lahko dosega kakovost. Kritiki zato opozarjajo, da so standardi vedno predmet pogajanj, saj niso imuni na spremembe.

Zagotavljanje odličnosti v praksi pomeni primerjalne evalvacije rezultatov, bodisi sposobnosti diplomanta ali raziskovalne rezultate, ki morajo dandanes biti mednarodno primerljivi. Postopek, ki to zagotavlja, je institucionalna akreditacija, ki ji mora slediti tudi revizija. Poudarek je na vložkih – dobre priložnosti in kvalificirano osebje bo doprineslo k dobrim storitvam študentom. Nenazadnje pa je za doseganje odličnosti potrebno ustvariti okolje, v katerem se bo odličnost vzpostavila kot mentaliteta oziroma način ustvarjalnega razmišljanja in tekmovalnost (Zupančič 1987: 11).

b) *Kakovost kot popolnost ali izpopolnitev (doslednost)*: Proizvod je kakovosten, ko je izpopolnjen in brez pomanjkljivosti. Tu je poudarjena zanesljivost, ki je zajeta v idejah »ničelnih napak« in »kulturi kakovosti«. Kakovost kot ekskluzivnost se redefinira kot kakovost, ki je dostopna vsem, popolnost pa je redefinirana kot prilagajanje specifikacijam. Slednje pomeni, da se zagotovi, da ni pomanjkljivosti in da so rezultati izpopolnjeni. Zanesljivost kot predpogoj postane sredstvo za ugotavljanje kakovosti (Garvin v Harvey 2006: 13). Ničelne napake pa poudarjajo kulturo kakovosti, ki temelji na preventivi. Na podlagi takšne kulture je dolžnost vsakogar, da maksimizira kakovost storitev oziroma proizvedenega.

Kar nekaj časa je prevladovalo mnenje, da to pojmovanje kakovosti ni primerno za visoko šolstvo, saj slednje nima namena rekrutirati identičnih diplomantov, temveč spodbuja neodvisen in kritičen razvoj posameznika. Protiargumenti pa govorijo o tem, da imajo ničelne napake in kultura kakovosti veliko vrednost v kompleksnem sistemu visokega šolstva zaradi zagotavljanja izpopolnjenih storitev. Odjemalci (študentje) pričakujejo dostopnost, varnost in izpopolnjenost infrastrukture in storitev. Ker je torej namen visokošolskega izobraževanja »proizvajati« kritične posameznike, v primeru kakovosti kot izpopolnitve kakovost postane relativen koncept, saj ne obstajajo neki absolutni standardi, univerzalno rangiranje, na podlagi katerih bi storitev lahko bila ocenjena. In ker se na področju visokega šolstva dogajajo spremembe v smeri diferenciacij, postaja to pojmovanje kakovosti čedalje relevantnejše.

Najpomembnejši mehanizem za evalvacijo je povratna informacija študentov in zaposlenih, zato je tudi kakovost zgolj v njihovih rokah. Primer izpopolnjevanja organizacijskih standardov je mehanizem ISO9000, ki poudarja izogibanje napakam.

Za zagotavljanje kakovosti ne obstaja veliko formalnih poskusov, saj je doseganje izpopolnjenih akademskih standardov iz leta v leto vsebovano že v kulturi kakovosti.

c) *Kakovost kot ustreznost namenu* kakovost enači z izpolnitvijo specifikacij. Ocenjena je na podlagi tega, koliko produkt ali storitev ustreza namenu, zaradi česar je nastal/a. Če nekaj ustreza svojemu namenu, se šteje za kakovostnega. Ta koncept je inkluziven, saj ima vsak proizvod potencial ustrežanja namenu (Vlasceanu in drugi 2004: 47). *Kakovost kot ustreznost namenu* definira kakovost kot koncept, ki poudarja potrebo po prilagoditvi splošno sprejetim standardom. Ti so določeni s strani organa za zagotavljanje kakovosti, s poudarkom na učinkovitosti procesa pri delu v instituciji ali študijskemu programu glede izpolnjevanja danih ciljev in misije.

S tem pojmovanjem kakovosti se o njej začne razmišljati inkluzivistično, saj ima vsak proizvod možnost, da se prilagodi za namen, zaradi katerega je bil ustvarjen. Hkrati pa je to tudi glavna slabost, saj lahko daje vtis, da je v visokošolskem izobraževanju dovoljeno oziroma »kvalitetno« vse, če se le ujema z vnaprej predpisanim načrtom ali ciljem, pa naj bo ta kakršen koli že. Ta slabost pride najbolj do izraza v velikih in raznolikih visokošolskih sistemih, kjer je mogoče na institucionalni ravni prepoznati širok spekter namenov, ki jih imajo posamezne institucije, izražene v njihovem poslanstvu, in na akademskem nivoju skozi učne cilje določenega programa.

K temu pojmovanju obstajata dva pristopa, glede na to, kdo definira namen – oskrbovalec ali odjemalec. V primeru, ko je to stranka (odjemalec), je ta suveren. Ima zahteve, želje, potrebe, ki jim je potrebno proizvod prilagoditi. Proizvajalec produkta ali ponudnik storitve oceni, kaj želi stranka kupiti in nato z oglaševanjem doseže prodajo. V izobraževanju je poudarek na »prodajanju programa«, pri čemer menedžerji in strokovno (pedagoško) osebje odloča o tem, kako se bo »prodal«. Odjemalci imajo v tem primeru vpliv šele takrat, ko so že del sistema. V drugem primeru pa je poudarek na ponudniku (oskrbovalcu), kar pomeni da institucija zgolj izpolnjuje svoje cilje in poslanstvo. Teoretično je to najbolj priljubljen pristop večine agencij za zagotavljanje kakovosti, saj same definirajo svoj namen in cilje, zato je kakovost dosežena,

ko so ti minimalno zagotovljeni. Pojemovanje kakovosti v tem smislu pomeni uresničevanje implicitnih potreb in premakne poudarek nazaj k oskrbovalcu.

Kakovost se zagotavlja z različnimi ocenjevalnimi postopki. Institucija lahko sledi zunanje predpisanim standardom ali pa svojemu lastnemu poslanstvu (notranjim standardom). Zunanji standardi so lahko različne akreditacijske sheme, ki zagotavljajo minimalno ustrežanje postavljenim standardom, ki jih določi za to določen organ. Tu lahko pride do napetosti med ustrežanjem namenu zunanjim standardom in poslanstvu. Institucija ali program se je primoran prilagajati izpolnjevanju lastnega poslanstva in hkrati ustrezati nacionalnim, vladnim, disciplinskim ali strokovnim pričakovanjem.

d) *Kakovost kot vrednost za denar* pomeni kakovost priprave, procesov in rezultatov v razmerju do denarnih stroškov pripravljanja, ukvarjanja s procesi in doseganja rezultatov. V najožjem bistvu je kakovost mišljena kot povrnitev investicije. To lahko pomeni, da se določen proizvod (produkt ali storitev) doseže z najnižjimi možnimi stroški ali pa zagotavljanje proizvoda na podlagi vnaprej določenih stroškov, ki ustrezajo odjemalcu storitve oziroma proizvoda. Erlendsson (v Harvey 2006: 20) navaja, da je kakovost kot vrednost za denar uporaben termin, zato da določa, ali je organizacija dosegla maksimalno prednost na podlagi dobrin in storitev, ki jih je z danimi viri zagotovila.

Kakovost kot vrednost za denar je naraščajoča skrb glavnih deležnikov²³ v visokem šolstvu. Vlade, na primer minimizirajo izdatke za visoko šolstvo in hkrati zahtevajo vrednost za denar od visokošolskih institucij. Povratne informacije študentov kot odjemalcev storitev pa so najjasnejše zagotovilo »vrednosti za denar«. Po tej definiciji se študentje obravnavajo kot dobičkonosne stranke.

e) *Kakovost kot transformacija* pomeni klasično pojmovanje kakovosti, z vključitvijo kvalitativne spremembe iz enega stanja v drugega. Transformacija se lahko nanaša na posameznika, organizacijo, produkt ali storitev. V izobraževalnem kontekstu se transformacija nanaša na povečanje vloge študentov oziroma razvijanje novih znanj. V kontekstu visokega šolstva pa se nanaša večinoma na razvoj in spremembo, ki se pojavi pri študentu skozi proces učenja. Kakovostno izobraževanje je torej tisto, ki vpliva na

²³ Angl.: stakeholders

spreminjanje participantov in jih izboljšuje. To pomeni, da je potrebno študente ocenjevati po tem, kakšno dodano vrednost so pridobili²⁴. Dodana vrednost študenta je razlika med znanjem, ko je zaključil izobraževanje, in časom, ko je začel študirati. Kako natančno je to izmerjeno, pa je odvisno od metodologije. Astin (v Harvey 2006: 23) celo trdi, da je merjenje dodane vrednosti merjenje odličnosti. Odlične izobraževalne institucije so tiste, ki dodajo največ vrednosti k študentovemu znanju in osebnostnemu razvoju.

Kakovost kot transformacija pa pomeni tudi pooblaščenje, tj. dajanje pooblastil udeležencem, da vplivajo na svojo lastno transformacijo. Pooblaščenje participantov v izobraževanju pomeni dvoje. Prvič, vključi jih v oblikovanje odločitev, ki vplivajo na njihovo transformacijo. Drugič, transformacijski proces sam po sebi zagotovi možnost za samo-pooblaščenje, ki ima za posledico vpliv na oblikovanje odločitev, ki zadevajo sodelujočega. Kakovost je merjena z demokratizacijo procesa (in ne zgolj z merjenjem proizvoda) ter procesu, ki temelji na dialogu. To pa predpostavlja študenta s kritičnim in reflektivnim mišljenjem. Ključni element je povratna informacija *k* študentom o njihovih sposobnostih in napredku ter *od* študentov, saj so tudi oni sposobni oceniti transformativno vrednost storitve.

Drugi avtorji ponujajo podobne različice definicije kakovosti. V publikaciji EUA poleg Harveyevih definicij najdemo še kakovost kot ustrežanje zahtevam, kakovost kot zadovoljstvo strank, kakovost kot stopnjevanje (procesa spreminjanja institucije) in kakovost kot nadzor (EUA 2005: 13).

Če se osredotočimo zgolj na kakovost v visokem šolstvu, lahko uporabimo UNESCOVO definicijo (Harvey 2006: 3), ki pravi, da je kakovost v visokem šolstvu multidimenzionalen, multistopenjski koncept, ki povezuje okvir izobraževalnega modela z zakonskim poslanstvom in cilji ter s točno določenimi standardi znotraj sistema, institucije, študijskega programa ali discipline.

Glede na objekt ocenjevanja sta se izoblikovala dva različna pristopa h kakovosti v visokem šolstvu. Programski pristop (evalvacija študijskih programov) skrbno preiskuje konkretne študijske programe in sicer tiste, ki že obstajajo, in tiste, ki so v pripravi. Študijski programi so analizirani z evalvacijo njihovih bistvenih značilnosti. Najprej je potrebno oceniti rezultate

²⁴ Dodana vrednost študenta se meri kot pridobitev znanja (izkušnje, znanje, sposobnosti študentov).

nameravane učne snovi programa, nato namen kurikulumu, izobraževalne in ocenjevalne koncepte za doseg rezultatov, nakar je potrebno ugotoviti, kakšna izvedba bo najbolj ustrezala konceptu, in nazadnje zagotoviti obstoj obsežnega sistema nadzora, ki od časa do časa povzroči prilagoditve programskih značilnosti ali namenov. Institucionalni pristop (evalvacija visokošolskih zavodov) se osredotoča na vodstveni načrt na višjem nivoju, ki ga visokošolska institucija uresničuje in ga nasploh mora imeti, da lahko začne s ponudbo kakovostnih programov. Primerjavo prvega in drugega pristopa najlažje naredimo, če uporabimo poslovni žargon. Institucionalni pristop h kakovosti ocenjuje proizvajalca in način oziroma proces načrtovanja in implementacije, ki vodita k študijskemu programu ter metodo proizvodnje, medtem ko programski pristop analizira vsak proizvod (vsak posamezen študijski program), ki je rezultat te proizvodnje (Kohler 2006: 2).

2.3 INDIKATORJI KAKOVOSTI

Teoretske opredelitve pojma kakovosti zahtevajo tudi indikatorje, s katerimi kakovost merimo. V nadaljevanju predstavljam indikatorje, ki bi jih bilo po mojem mnenju smiselno uporabiti za vsako pojmovanje kakovosti posebej, hkrati pa se pri njihovem izboru ne osredotočam splošno na indikatorje kakovosti, temveč jih uporabim v kontekstu izobraževalnega sistema, ponekod zgolj v visokošolskem izobraževanju²⁵. Podatki, pridobljeni na podlagi teh kazalnikov in pri katerih je mogoča časovna primerjava, pa naj bi se vedno upoštevali primerjalno s prejšnjimi leti, kar omogoča tudi prikaz trenda v prihodnost.

Harveyeva *kakovost kot odličnost* v tradicionalnem pojmovanju ne predvideva meril za ocenjevanje kakovosti, kljub temu pa bi jo lahko merili z ekskluzivnostjo (v primeru izobraževanja je lahko to dostopnost na izobraževalne institucije), materialnim prestižem (denar ali premoženje) in nematerialnim prestižem (ugled, gibanje v visoki družbi). Ko razčlenimo tradicionalno pojmovanje kakovosti na elitistično in neelitistično, nam lahko v prvem primeru, tj. prekoračitvi visokih standardov, kot kazalnik kakovosti v izobraževanju lahko služi število zlatih maturantov (če primerjamo med seboj institucije sekundarnega izobraževanja v neki državi ali pa če gledamo mednarodno²⁶). Glede odličnosti institucij so indikatorji lahko materialni: število in dostop do računalnikov na študenta, velikost prostorov, obstoj knjižnice in čitalnice, število knjig na študenta ipd. Nematerialni kazalniki pa se lahko

²⁵ Zato, da ne bi bili preveč abstraktni in preštevilni in da se ujemajo s kontekstom naloge, ki je osredotočena na visoko šolstvo.

²⁶ Ob predpostavki, da izberemo takšno metodologijo, ki primerjavo omogoča.

določijo glede na to, kdo na izobraževalni instituciji predava. Ali na visokošolski instituciji poleg domačih predavajo tudi tuji strokovnjaki? Ali je omogočeno mednarodno sodelovanje in mednarodne izmenjave med akademskim osebjem? Ali ima visokošolski učitelj znanje s področja gospodarstva? Kakšen je njegov naziv, delovne izkušnje in reference? Neelitistična različica bi za indikatorje kakovosti lahko opredelila zadovoljstvo študentov s kakovostjo študentskega življenja, v omenjenem sklopu urejenih fakultetnih financ²⁷ bi na to lahko opozorili s pozitivnim stanjem pri poslovanju izobraževalne institucije in s pregledom statistike iz prejšnjih let glede odprave dolgov. Omenjeno širino ponujenih znanstvenih disciplin lahko merimo s postavitvijo meje za minimalno število ponujenih študijskih smeri in znotraj njih študijskih programov na visokošolsko institucijo. Tretje pojmovanje kakovosti kot odličnosti pa je tisto, ki slabi to pojmovanje, ker je po njem lahko kakovosten vsak produkt, ki izpolnjuje minimalne standarde. Kazalnike kakovosti lahko zato apliciram na poglavji notranjega in zunanjega zagotavljanja kakovosti visokošolskih institucij. V sistemu notranjega zagotavljanja kakovosti izpostavim indikator ustrežanja oziroma izpolnjevanja minimalnih zakonodajnih določil, se pravi, ali je visokošolska institucija pripravila samoevalvacijsko poročilo, ali ga je pripravila v za to predvidenem roku in ali je bilo to poročilo popolno, v smislu posredovanja vseh zahtevanih podatkov. V sklopu zunanjega zagotavljanja kakovosti lahko prav tako pregledamo zakonodajna določila in ocenimo, ali je visokošolski program ali institucija primerna za pridobitev akreditacije, ali prosilec za habilitacijo ustreza pogojem za pridobitev naziva ali napredovanje vanj ter ali po večletnem obstoju visokošolski program ali institucija še vedno izpolnjuje evalvacijske pogoje.

Pri *kakovosti kot popolnosti* je v prvi vrsti potrebno zagotoviti kulturo kakovosti. To lahko visokošolska institucija stori na več načinov, ki so lahko hkrati tudi indikatorji za kulturo kakovosti:

- vzpostavitev organizacijskega oddelka, ki skrbi za kakovost
- zadostno število ljudi, ki delujejo v tem oddelku
- opravljanje nalog samoevalvacije, pisanja letnih poročil, javna dostopnost do tovrstnih dokumentov in informacij javnega značaja, objava poročil na internetni strani, objava poročil tudi v angleškem jeziku itd.
- ustrežanje različnim (mednarodnim) standardom kakovosti.

²⁷ Glej Harveyeve opredelitve kakovosti v poglavju *Kakovost*.

Ko poudarjamo izpopolnjene storitve, se moramo osredotočiti na odjemalce storitev (učenci, dijaki ali študentje). Kot indikator na primer za visokošolske zavode lahko uporabimo izvajanje storitev (predavanj). Merimo lahko:

- možnost uporabe informacijske tehnologije
- število študentov na profesorja na predavanjih (omogočanje tutorskega načina)
- število študentov na profesorja oziroma asistenta na vajah (omogočanje tutorskega načina in interaktivnosti)
- dostopnost do predavalnic (fizične bariere za hendikepirane osebe) itd.

Če pa se osredotočimo na ponudnike storitev, pa lahko oblikujemo kazalnike, kot so vpeljava inovacij v pedagoško delo, prilagajanje študijskih programov gospodarstvu, kar lahko merimo s ponujenimi kadrovskimi štipendijami²⁸, z opravljenimi statističnimi analizami o zadovoljstvu študentov in diplomantov določene visokošolske institucije ter reagiranjem na nezadovoljstvo uporabnikov storitev.

Kakovost kot *ustreznost namenu* (izobraževalnih storitev) se lahko zagotavlja z različnimi poročili, pregledovanjem, saj naj bi se institucija želela prilagoditi željam odjemalcev storitev. V tem kontekstu lahko merimo ali visokošolska institucija trži svoje izobraževalne programe na podlagi opravljenih poročil in analiz, zato da se bo prilagodila željam odjemalcev. Po drugi strani pa je prilagoditev odjemalcem smiselna, le dokler ustreza svojemu namenu. Zato je potrebno primerjati tudi skladnost zapisane strategije s tisto, ki se izvaja v praksi in ugotoviti njuno (ne)ujemanje. Isto velja za elemente vizije, poslanstva ter strateškega načrta.

Ko na *kakovost kot vrednost za denar* gledamo z vidika doseganja storitev z minimalnimi izdatki, lahko kot kazalnike izpostavimo v smislu pridobivanja virov:

- Ali visokošolska institucija pridobiva proračunske vire?
- Ali poleg proračunskih pridobiva tudi dodatna sredstva (v mednarodnih skladih, projektih ali pa na trgu s šolninami, prodajo drugih, dodatnih storitev ali izdelkov itd.)?

Šele nato v smislu porabe pridobljenih virov:

- Ali visokošolska institucija spremlja porabo pridobljenih virov?

²⁸ Kljub temu, da se kadrovske štipendije podeljujejo tudi zaradi pomanjkanja določenih kadrov.

- Koliko porabi za financiranje pedagoške, znanstvenoraziskovalne in umetniške dejavnosti?
- Ali je poraba sredstev v skladu z vnaprej določenimi stroški?

Kakovost kot transformacija pa je tista, ki je po mojem mnenju najtežje merljiva, saj je težko oblikovati kazalnike, ki prikažejo dodano vrednost študenta, pridobljeno skozi časovno obdobje, ko se je izobraževal na visokošolski instituciji. Ta lahko ponudi študentu, da uporabi dane možnosti, vendar pa je od njega samega odvisno, ali bo te priložnosti izkoristil. Možnosti so materialne (knjižnica, čitalnica, računalniška oprema, laboratoriji) ter nematerialne (govorilne ure, opravljanje prakse v tujini, udeležba v Erasmus ali Leonardo da Vinci programu, svetovanje pri razvoju kariere, udeležba na organiziranih razpravah, okroglih mizah, konferencah, poletnih šolah itd.). Ob predpostavki, da te možnosti izkoristi, lahko profesorji spremljajo razvoj kakovosti napisanih seminarskih nalog, kritičnega mišljenja posameznika in sposobnosti samostojnega dela. Vendar tako kot je subjektivna odločitev posameznika, ali bo vlagal in izkoriščal priložnosti za pridobivanje novih znanj, je tudi spremljanje tovrstnih kazalnikov s strani profesorja lahko zelo subjektivno.

Dodane vrednosti študenta pa ne moremo meriti zgolj s pridobljenim znanjem v študijskem procesu, saj teza, da je dober študent le tisti, ki ima dobre ocene, ni nujno resnična. Če pogledamo širše, lahko oblikujemo kazalnike za osebni razvoj posameznika. Ti so lahko na primer vključevanje v obštudijske dejavnosti (šport in drugi hobiji), sodelovanje v različnih oblikah študentskega organiziranja, organizacija ali pomoč pri organizaciji študentskih dogodkov, sodelovanje ali vodenje projektov, povezanih s študijem, napisana raziskovalna naloga, pridobivanje delovnih izkušenj, z delom prek študentskega servisa ali mladinskim delom ipd. Pri določanju takšnih kazalnikov si zastavljam vprašanje, kako široko zastaviti takšne kazalnike, da bodo merili celotno dodano vrednost študenta in zgolj dodana vrednost?

2.4 ZAGOTAVLJANJE KAKOVOSTI

Vsaka organizacija ima zaporedje dejavnosti, ki jih je potrebno sprva določiti in nato izvajati. Tipična hierarhija dejavnosti vključuje namen, cilje, strategijo, politiko in postopke ter pravila (v obliki piramide, kjer je namen zgoraj). Politika, strategija in cilji kakovosti se medsebojno povezujejo pri odločitvah o usmerjenosti organizacije in pri načinih doseganja ciljev. Politika kakovosti določa in oblikuje splošne dolžnosti vseh zaposlenih, predvsem pa menedžmenta

(Internet 10), pomeni pa usmerjenost organizacije na področju kakovosti. Cilji kakovosti služijo kot vodila za odločitve in dejavnosti, izbrani cilji in strategije v povezavi s kakovostjo pa so rezultati procesa odločanj v organizaciji (Marolt in Gomišček 2005: 24–27). Beseda rezultat pomeni proizvod organizacije, ki je lahko materialen (izdelek) ali nematerialen (storitev). Vloga storitvenih dejavnosti znotraj gospodarstva se krepi, zato postaja problematika kakovosti storitev vse bolj aktualna, saj vpliva na uspešnost in učinkovitost poslovanja organizacij, ki izvajajo storitvene dejavnosti. Ker je izobraževanje ena izmed storitvenih dejavnosti²⁹, problematika kakovosti pa implicira specifične razlike med izdelkom in storitvijo, je potrebno poudariti predvsem razliko v kakovosti izdelka in storitve. Pri izdelku so standardi za izvajanje nadzora in preverjanje kakovosti natančno definirani in če je potrošnik kupec proizvoda in ga uporablja z zaupanjem in zadovoljstvom, smo zagotovili kakovost proizvoda (Ishikawa 1989: 71). Pri storitvah pa so standardi manj natančno določeni, zato je zadovoljstvo kupca toliko težje doseči. Vsak posameznik ima namreč različna pričakovanja in lastne kriterije kakovosti – govorimo o relativni kakovosti³⁰. Ta pa je pri storitvah bolj očitna kot pri izdelkih (Marolt in Gomišček 2005: 138–140).

Kakovost se preverja iz razlogov, kot so ekspanzija visokošolskih sistemov, pomena visokega šolstva v krepitvi konkurenčnosti nacionalnih gospodarstev, naraščajočih zahtev in pričakovanj uporabnikov, trenda decentralizacije visokega šolstva in težnje po okrepljeni institucionalni avtonomiji, nastajanja novih zasebnih visokošolskih institucij (za zaščito uporabnikov), sodobnih procesov internacionalizacije in z njo povezane vse večje mobilnosti študentov. Iz navedenih razlogov je tudi ocenjevanje kakovosti v večini držav že uveljavljeno. V teoriji se pristopi k ocenjevanju kakovosti delijo na tradicionalne in nove pristope. Glavna razlika med njimi se nanaša na namen preverjanja kakovosti. Namen tradicionalnih metod je vzpostavljjanje zunanjega, državnega nadzora in regulacije, nove metode pa so osredotočene na nenehno zagotavljanje in izboljševanje kakovosti ter samoregulacijo v visokem šolstvu (Kump v Zgaga 1994: 137).

²⁹ Marolt in Gomišček (2005: 138) kot glavne storitvene dejavnosti navajata distribucijo blaga, osebne storitve, zdravstvene storitve, komunalne storitve, finančne storitve, transportne storitve, državo in javno upravo, uporabo tehničnih sredstev, rekreacijo in zabavo, vzgojo in izobraževanje, varstvo okolja, poslovne storitve in vzdrževalne storitve.

³⁰ Obstaja razlika med absolutno in relativno kakovostjo. Absolutna se meri z rangiranjem izidov na lestvici, relativna pa predvideva ocenjevanje na podlagi niza standardov (Internet 1).

2.4.1 Sistema notranjega in zunanjega zagotavljanja kakovosti

Področje visokega šolstva je zadnje dve desetletji podvrženo številnim reformam in spremembam, zato moramo poznati dejansko stanje kakovosti študija, pedagoškega in tudi raziskovalnega dela in poskrbeti za izboljšave (Mihevc in Marentič Požarnik 2000). Zaradi navedenih razlogov je čedalje bolj poudarjena sistematična, strukturirana in nenehna pozornost visokošolskih institucij kakovosti svojega dela. Sistem zagotavljanja kakovosti je kombinacija notranjega in zunanjega nadzora nad kakovostjo in zato ustreza tako vladam kot visokošolskim institucijam. Bistvena povezava zunanjega in notranjega sistema je samoevalvacija, ki jo visokošolske institucije predstavijo komisijam izvedencev (Kump 1995: 9).

Visokošolske institucije so za kakovost svojega delovanja odgovorne širši javnosti³¹. Odgovornost za kakovost pomeni, da morajo imeti te institucije vzpostavljen notranji sistem zagotavljanja kakovosti, prek katerega lahko širši javnosti prikažejo dosežene cilje. Pomemben koncept, z vidika notranjega zagotavljanja kakovosti, predstavlja avtonomija visokega šolstva. Ta je nujna, če želimo imeti kakovostno visoko šolstvo. Če visokošolske institucije razvijejo notranji sistem za vzdrževanje in izpopolnjevanje kakovosti, ob hkratnem upoštevanju mednarodnih standardov izobraževanja, oblikujejo lastne standarde in postopke preverjanja in zagotavljanja kakovosti in s tem zaščitijo svojo (relativno) avtonomijo. Da pa bo notranja kontrola kakovosti učinkovita, je potrebno razviti kulturo, kjer je izboljševanje kakovosti način življenja (Kump 1995: 69–71).

Prednosti kulture kakovosti so spodbujanje in omogočanje sprememb in inovacij, omogočanje osebjem, da tvega, prizna neuspeh in se uči iz napak. Vse to je vidno v povečanem sodelovanju, vključitvijo študentov in nasploh vseh v inovativno izboljšavo kakovosti in zagotavlja dobro predispozicijo za visokošolsko institucijo v tekmovalnem svetu visokega šolstva (Bollaert in drugi 2007: 82).

Pomoč za krepitev kulture kakovosti in posvečanje lastnemu strateškemu razvoju sta gotovo cilja zunanjega sistema zagotavljanja kakovosti visokošolskih institucij. Zunanja evalvacija pomaga institucijam preveriti srednjeročne in dolgoročne cilje, ugotoviti notranje in zunanje

³¹ To so npr. davkoplačevalci, študenti, delodajalci, strokovna združenja.

ovire, ki vplivajo na razvoj ter razpravljati o strategijah za krepitev kakovosti ob upoštevanju teh ovir (Internet 11).

Pomen zunanjega preverjanja kakovosti v visokem šolstvu se je povečal predvsem v zadnjih petnajstih letih, kar je razvidno iz vzpostavitve nacionalnih agencij oziroma institucij za zagotavljanje kakovosti. Njihovo uvajanje se je pričelo v državah OECD in se kasneje razširilo v večino drugih držav. Pobuda je prišla večinoma neposredno s strani vlade (v Franciji in Veliki Britaniji) ali s posrednimi vladnimi pritiski (na Nizozemskem) (Stajanko 2004: 5). Vzroki za hiter porast zunanjega preverjanja kakovosti so v porastu števila študentov in širine delovanja visokošolskih institucij, vedno večji pomen odgovornosti visokošolskih institucij, pojav tržnega pristopa pri izobraževalnih institucijah³² ter v povečanem pomenu mednarodne primerljivosti institucij, izobraževanja in kvalifikacij. Tudi pomen zunanjega preverjanja kakovosti je večplasten, in sicer zagotavlja odgovornost porabe javnih sredstev, transparentnost delovanja visokošolskih institucij, prispeva k izboljšanju kakovosti visokega šolstva, pomeni pridobitev mednarodne primerjave kakovosti, informira študente in zaposlene, pripomore k mobilnosti študentov, spodbuja konkurenčnost v okviru institucije in med institucijami, izvaja kontrolo kakovosti novih visokošolskih institucij, podpira prenos pooblastil med državo in institucijami ter kot odgovor na vedno večjo različnost v okviru visokošolskega izobraževanja dodeljuje institucionalni status (Stajanko 2004: 5–6).

Sistem zagotavljanja kakovosti sestoji iz notranjega in zunanjega nadzora nad kakovostjo in ustreza tako vladam kot visokošolskim institucijam. Izkušnje iz tujine kažejo, da je za visokošolske institucije bolje, če odgovornost za zagotavljanje kakovosti vzamejo v svoje roke. Namen takšnih pristopov je sistematična, strukturirana in nenehna pozornost, ki jo visokošolske institucije namenjajo kakovosti svojega dela. Na začetku pa je najpomembneje, da vsi udeleženci razumejo idejo, na kateri temelji sistem, in sicer, da je notranji vidik zagotavljanja kakovosti (samoevalvacija) najbolj pomemben. Vendar je samoevalvacija na nek način lahko sporen pristop, saj gre za evalvacijo, ovrednotenje samega sebe, pri čemer pa seveda ne sme ostati le pri subjektivni samorefleksiji, temveč nujno vključuje dinamiko kolegialnega presojanja. Zato jo poleg racionalnih spremljajo tudi močni emocionalni pojavi,

³² Delež financiranja visokošolskih institucij s strani študentov se povečuje.

zlasti strah pred morebitnim odkritjem šibkih točk in slabosti posameznika, strah pred konflikti in morebitnimi posledicami (Medveš 2000: 15).

Glavni namen notranjega zagotavljanja kakovosti je izpopolnjevanje kakovosti. Poleg tega samoevalvacija prispeva k boljšemu samospoznavanju in samorazumevanju, visokošolskim institucijam zagotavlja tudi okvir za oblikovanje lastne definicije kakovosti in jim služi kot pomoč pri oceni dosežkov lastnega poslanstva in strateških ciljev. Samoevalvacijo se najpogosteje opredeljuje kot proces opredeljevanja, zbiranja in analiziranja kvalitativnih (samoocene zaposlenih in mnenja uporabnikov) in kvantitativnih informacij (dejstev) o predmetu samoevalvacije, s ciljem odpravljati pomanjkljivosti in razvijati predmet samoevalvacije v skladu z zastavljenimi cilji. Dejavniki, ki vplivajo na uspešen potek samoevalvacijskega procesa, so:

- a) naklonjeno vodstvo, ki jamči zaupljivo okolje, v katerem lahko člani samoevalvacijske skupine razpravljajo in pripravljajo samoevalvacijsko poročilo,
- b) velika notranja motiviranost za samoevalvacijo, katere rezultati naj bi učiteljem zagotavljali možnosti boljših pogojev za poučevanje in raziskovanje,
- c) ustrezno usposabljanje udeležencev samoevalvacijskega procesa,
- d) primeren načrt, ki upošteva posebnosti ocenjevanega primera,
- e) visoka soudeležba in obveščenost, ki pri udeležencih spodbudi odgovornost za rezultate,
- f) izbor pomembnih informacij, relevantnih mnenj in dejstev,
- g) povezovanje rezultatov samoocenjevanja s finančnimi načrti in pridobivanjem sredstev, s pomočjo katerih bo omogočeno nadaljnje izpopolnjevanje kakovosti,
- h) učinkovita in upoštevana medinstitucionalna agencija, ki koordinira evalvacijski proces (Kump 1995: 12–13).

Visokošolske institucije same določajo način in potek samoevalvacij, vendar je zaradi transparentnosti in racionalnosti dela najbolje, da upoštevajo tudi priporočila glede zaporednih faz samoevalvacijskega procesa. Te faze so:

- oblikovanje samoevalvacijske skupine
- opredelitev namenov in ciljev samoevalvacije
- priprava načrta
- zbiranje informacij in oblikovanje evidence

- analiza zbranega gradiva in oblikovanje ocen
- priprava poročila
- nadaljnja prizadevanja, ki izhajajo iz samoevalvacije (Kump in Mihevc 2004: 8).

Samoevalvacija ni samo metoda notranjega sistema zagotavljanja kakovosti, temveč je tudi bistvena povezava med notranjim in zunanjim ocenjevanjem kakovosti, saj se pri izvajanju zunanjih evalvacij uporablja rezultate, pridobljene s samoevalvacijo institucije, ki je predmet evalvacije (Tkalec in drugi 2000: 30). Zunanji nadzor mora biti osredotočen na odgovornost, ki jo visokošolske institucije demonstrirajo z vzpostavljanjem notranjih sistemov za vzdrževanje in izpopolnjevanje kakovosti. Zunanji nadzor organizirajo vladne ali posredniške agencije, ki jih običajno ustanovi skupnost visokošolskih institucij v dogovoru z vlado. Delovna metoda agencij je kolegialna kontrola, ki jo izvajajo neodvisni izvedenci za kakovost visokega šolstva. Gre za mehanizem zagotavljanja kakovosti, kombiniran z obiski skupine izvedencev. Pri pripravi svojega poročila naj bi izvedenci upoštevali tudi strokovna mnenja mednarodnih članov, predstavnikov delodajalcev, strokovnih združenj, diplomantov in študentov (Kump v Zgaga 1994: 138). Sistem zagotavljanja kakovosti je razvit šele, ko visokošolske institucije izvajajo samoevalvacijo zaradi lastnih razlogov in potreb, zunanje komisije pa prevzamejo vlogo partnerja v razpravah o notranjem zagotavljanju kakovosti (Kump in Mihevc 2004: 7).

2.4.2 Je kakovost zagotovljena?

Če pri zagotavljanju kakovosti storitev govorimo o konceptu relativne kakovosti, potem lahko problematiziramo tudi zagotavljanje kakovosti, za katerega na podlagi povedanega sledi, da je tudi relativno. Razlogov oziroma vprašanj, ki se porajajo ob besedni zvezi *zagotavljanje kakovosti*, je več: Kdo določa, kdaj je kakovost zagotovljena? Ali je rezultat presoje o tem, ali je kakovost bila zagotovljena, odvisen od presojevalca in je zato odločitev lahko subjektivna? Nadalje se sprašujem tudi, ali je odgovor odvisen od tega, kdo presojo naroči ter kdo postavlja merila za zagotavljanje kakovosti? In kako naj bi se kakovost dejansko zagotovila? Kdo nam pravzaprav zagotavlja, da je rezultat zagotavljanja kakovosti v visokem šolstvu zagotovljena kakovost?

Ker Harvey pri točki *kakovost kot odličnost* izpostavi tezo o absolutnem standardu, ki pravi, da morajo biti standardi za merjenje kakovosti objektivni in statični, se sprašujem, kako je to mogoče? Ali obstajajo standardi kakovosti, ki so objektivni, ne glede na čas, prostor ter

oblikovalca in ali se ne spreminjajo? Ali ni ideja politike kakovosti ravno v stalnem izboljševanju, izpopolnjevanju in razvoju kakovosti? Potemtakem bi morali tem trendom slediti tudi standardi kakovosti.

V teoriji govorimo o sistemih zagotavljanja kakovosti, vendar lahko že v omenjenem notranjem sistemu zagotavljanja kakovosti izpostavimo dilemo med razmerjem avtonomije in zagotavljanjem kakovosti visokošolske institucije? Glede na to, da so univerze v Sloveniji ene najbolj avtonomnih v Evropi, se sprašujem, če ni njihova prioriteta to avtonomijo ohranjati tudi na račun nezagotovljene kakovosti? Navsezadnje pa je vprašanje tudi, ali je sploh mogoče kakovost v praksi zagotoviti? Zakaj namesto *zagotavljanja* ne uporabljamo raje izrazov kot so skrbeti za, spremljati, prizadevati si za, izboljšati, preverjati kakovost?

Kljub temu, da teorija mogoče ponuja nekatere odgovore na izpostavljena vprašanja, moramo do omenjene problematike vedno pristopiti s kritično distanco in z zavedanjem, da je tudi zagotavljanje kakovosti relativno.

2.4.3 Internacionalizacija in zagotavljanje kakovosti

V sklopu internacionalizacije Stajniko (2004: 4) razlikuje dve distinktivni besedni zvezi. *Zagotavljanje kakovosti v procesu internacionalizacije*³³ pomeni razširitev procesa zagotavljanja kakovosti v smislu vključevanja mednarodne dimenzije. Izobraževalne institucije internacionalizirajo svoj kurikulum, izvajajo programe v tujini, izobražujejo tuje študente itd. Vse te aktivnosti je potrebno oceniti v sklopu zagotavljanja kakovosti. V ta namen so se izoblikovala »pravila dobre prakse«.

*Internationalizacija zagotavljanja kakovosti*³⁴ pa pomeni vključevanje v proces zagotavljanja kakovosti mednarodno delujoče agencije za zagotavljanje kakovosti (v nadaljevanju: agencije) in se kaže v vedno večjem povezovanju agencij, v izmenjavi informacij in izkušenj v mednarodnem okolju, v vključevanju tujih strokovnjakov v proces evalvacije in v številnih drugih oblikah mednarodnega sodelovanja na področju zagotavljanja kakovosti. Eden od načinov internacionalizacije zagotavljanja kakovosti je vzpostavitev agencije oziroma institucije za zunanje zagotavljanje kakovosti, ki deluje neodvisno od nacionalne vlade in izvaja aktivnosti akreditacije, pregleda in ocenitve visokošolskih institucij v katerikoli državi.

³³ Angl.: Quality Assurance of Internationalization

³⁴ Angl.: Internationalization of Quality Assurance

2.5 AGENCIJA ZA ZAGOTAVLJANJE KAKOVOSTI

Večina držav ima sistem zagotavljanja kakovosti, ki ga koordinira institucija oziroma agencija. Zakon o javnih agencijah³⁵ opredeljuje javno agencijo kot statusno obliko osebe javnega prava (1. člen), ustanovi pa se za opravljanje regulatornih, razvojnih ali strokovnih nalog v javnem interesu, če zanje z zakonom ni predvidena druga statusna oblika (2. člen).

Kumpova in Mihevc (2004: 28) agencijo definirata kot koordinativno telo, ki je ustanovljeno na nacionalni ali regionalni ravni in deluje na redni osnovi. Zagotavlja legitimnost zunanjih pregledov in pripravlja vse vidike evalvacije, tj. oblikuje, načrtuje in koordinira evalvacijo ter prilagaja metodologijo glede na posebnosti posameznih evalvacij. Ima vlogo neodvisnega in nevtralnega usklajevalca različnih interesov predstavnikov vlade in visokošolskih institucij. Dejavnosti agencije so lahko poleg evalvacije tudi revizije, akreditacije in ocenjevanje.

Agencija je institucija, odgovorna za evalvacijo nekaterih področij v drugih³⁶ visokošolskih institucijah (Stajanko 2004: 11). V njen organ upravljanja imajo visokošolske institucije in vlada možnost vključevanja svojih predstavnikov, omenjeni pa lahko sodelujejo tudi pri financiranju agencije ali evalvacij. Vključeni so lahko tudi drugi udeleženci, kot so študenti, pedagoško osebje, strokovne organizacije in zaposleni. Način financiranja je odvisen predvsem od zgodovinskih okoliščin in specifičnosti nacionalnih izobraževalnih sistemov. Kljub temu, da Frazer (v Stanjkovič 2004: 32) trdi, da je za odgovorno delovanje potrebna absolutna avtonomnost in neodvisnost, v praksi prevladujeta dva vira financiranja. To sta vlada in visokošolske institucije. Vlada mora zagotoviti način financiranja, ki vodi h kvalitetnemu izobraževanju, institucije pa morajo dokazati vladi, študentom, trgu delovne sile in drugim interesnim skupinam, da izvajajo kvalitetno izobraževanje in izkazovati konkurenčnost. Na podlagi raziskave v ENQA vlada (bodisi regionalna ali nacionalna) predstavlja glavni vir financiranja večini agencij (75%). 28% agencij je kot dodaten vir financiranja navedlo institucije visokošolskega izobraževanja, v nekaterih primerih pa so agencije kot druge vire navedle donatorje, študente ali nacionalno skupščino. Neodvisnost agencij je definirana že v opredelitvi organizacije in njenega financiranja, kaže pa se tudi v postopku določitve članov ekspertne skupine za evalvacijo. Če na primer evalvirana institucija sama vpliva na določitev strokovnjakov, lahko dvomimo v neodvisnost agencije do visokošolske institucije (Stajanko 2004: 37).

³⁵ Zakon o javnih agencijah: Uradni list RS št. 52/2002.

³⁶ Omejitev »drugih« je vključena, ker so nekatere agencij same visokošolske institucije.

Raziskava v okviru članic ENQA kaže tudi, da pri agencijah prevladujejo tri glavne naloge. To so izboljšanje in zagotavljanje kakovosti, razširjanje znanj in informacij ter akreditacija (Stajnko 2004: 32).

2.5.1 Medsebojno priznavanje agencij

Agencijam postavlja izzive tudi Lizbonska strategija. Ti so umestitev svojih nacionalnih postopkov v okvir novega razumevanja visokega šolstva in v okvir zanje postavljenih ciljev evropske politike (Sursock 2006: 3).

Ker se v evropskem visokošolskem prostoru še vedno poudarja, da je kakovost visokega šolstva v jedru vzpostavljanja evropskega visokošolskega prostora (Internet 12), prihaja tudi do potrebe mednarodnem priznavanju agencij. Podrobnejši vzroki za potrebe po medsebojnem priznavanju agencij so v širitvi tržišča prek meje, kjer institucija ponuja programe izobraževanja, da postopka preverjanja kakovosti za isto institucijo ali študijski program ni potrebno izvajati večkrat. Medsebojno priznavanje prinaša agencijam pozitivne učinke, kot so pridobivanje večje legitimnosti, prispevanje k vzpostavitvi sistema priznavanja diplom in mednarodne dimenzije zagotavljanja kakovosti. Z vključevanjem v mednarodno okolje agencija pridobiva informacije in nova znanja s področja zagotavljanja kakovosti ter poskrbi za zunanje zagotavljanje lastne kakovosti. Koristi od medsebojnega priznavanja pa imajo:

- agencije same, saj spoznavajo delovanje med agencijami, sodelujejo z drugimi agencijami, lahko razširjajo aktivnosti agencije, pridobivajo avtorizacijo agencij za delovanje v tujini, lahko povišujejo parametre kakovosti za programe in institucije, pridobijo osnovo za presojo kakovosti institucij ali programov s strani drugih udeležencev v procesu, hkrati pa to omogoča razumevanje kurikulumov, standardov in kriterijev prek nacionalnih meja;
- študentje, saj to pomeni osnovo za prenos kreditnih točk. Če imata dve visokošolski instituciji isto agencijo za zagotavljanje kakovosti, predpostavljamo, da lahko študenti med omenjenima institucijama prenašajo kreditne točke. Če pa imata instituciji različne agencije, pa ob predpostavki medsebojnega priznavanja pričakujemo, da medsebojno potrjujeta svoje odločitve o kakovosti visokošolske institucije. To nadalje predstavlja pomembno osnovo k mobilnosti študentov;

- visokošolske institucije. Če je bila neka visokošolska institucija potrjena s strani agencije A in hoče pridobiti še dodatno potrditev agencije B, naj bi agencija B potrdila visokošolsko institucijo;
- diplomanti, ker je zanje medsebojno priznavanje koristno predvsem, ko iščejo zaposlitev v drugi državi. Potrditev kakovosti diplomantov prinaša koristi tako njim kot tudi delodajalcem (Stajnko 2004: 6-10).

Iz povedanega sledi, da je agencije potrebno še bolj spodbujati za delo v evropskih omrežjih, saj se – kljub ohranjanju in spodbujanju raznolikosti študijskih možnosti glede ciljev, profila, vsebin in metod – hkrati pojavlja potreba po približevanju v zagotavljanju standardov in postopkov. Zato je v Evropi potrebno ustanoviti agencije, ki bodo povezovale predstavnike iz relevantnih visokošolskih zavodov in uporabnike, predvsem iz poklicev, za katere zavodi izobražujejo. Te morajo biti po mnenju Stajnkove (2004: 17) neodvisne tako od nacionalnih kot tudi evropskih oblasti, postaviti morajo minimalne standarde za discipline ali vrsto disciplin, informirati neuspešne prosilce o razlogih za zavrnitev, podeljevati znake kakovosti, ki bi temeljili na evropskih standardih in ne na izkrivljenih nacionalnih razvrstilnih lestvicah, objavljati sezname študijskih programov oziroma diplom, ki izkazujejo evropske standarde in ne razvrščati zavodov tako, da bi jih rangirale.

2.5.2 Temeljne naloge agencij

Celotna kakovost visokošolskega procesa temelji na štirih glavnih stebrih: samoevalvacija, akreditacija, zunanja evalvacija in izboljšave glede na ugotovljeno stanje (Internet 13).

Akreditacija predstavlja podelitev statusa in pomeni odobravanje, priznanje in včasih tudi licenco oziroma dovoljenje za delovanje. Akreditacija kot proces temelji na uporabi predhodno opredeljenih minimalnih standardov. Uporablja se za institucijo kot celoto ali za program (Kump in Mihevc 2004: 29).

Nekateri avtorji akreditacijo opredelijo kot »akreditacijski model evalvacije« in v osnovni obliki jo sestavlja samoraziskava³⁷ enote, katero skupina ljudi pregleda, napiše poročilo, v katerem opiše slabe in dobre točke enote in zapiše tudi priporočila, ki (ne)potrjujejo enoto (Floden v House 1993: 67). Možne so tri formalne akreditacijske odločitve: pogojno

³⁷ Angl.: self-study

odobreno, odobreno in zavrnjeno. Odločitve imajo posledice na odobritev in financiranje. Akreditacijski proces je lahko oblikovan na enakih metodoloških osnovah kot evalvacija, vendar se od nje razlikuje glede na oceno, ki je povezana z zadovoljevanjem vnaprej opredeljenih minimalnih standardov. Akreditacija je lahko rezultat evalvacije, ne more pa je nadomestiti (Kump in Mihevc 2004: 29).

Akreditacija je proces, na podlagi katerega vladno, nevladno ali zasebno telo ocenjuje kakovost visokošolske institucije ali študijskega programa zato, da bi bil formalno priznan, v smislu doseganja vnaprej določenih minimalnih kriterijev in standardov (Internet 14).

Hämäläinen in ostali (2001) akreditacijo definirajo na tri različne načine:

1. Akreditacija je formalna, objavljena izjava, ki zadeva kakovost institucije ali študijskega programa in kateri sledi ciklična evalvacija, temelječa na dogovorjenih standardih (CRE v Hämäläinen in ostali).
2. Akreditacija je proces zunanjega pregleda kakovosti za kontroliranje kakovosti visokošolskih institucij in študijskih programov z namenom zagotavljanja in izboljševanja kakovosti (CHEA v Hämäläinen in ostali).
3. Akreditacija je nagrada za pravni status. Akreditacija kot proces temelji na uporabi vnaprej definiranih standardov. Primarno gledano je akreditacija rezultat ocenjevanja (The European Training Foundation v Hämäläinen in ostali).

V Sloveniji akt, imenovan Merila za akreditacijo visokošolskih zavodov in študijskih programov³⁸, vsebuje merila in določa postopke za akreditacijo in ponovno akreditacijo visokošolskih zavodov in študijskih programov, za priznavanje znanja in sposobnosti, pridobljenih pred vpisom v program, za oblikovanje mnenj k merilom visokošolskih zavodov za izvolitev v naziv in za oblikovanje soglasja k izvolitvi v naziv (1. člen).

Evalvacija pa se uporablja kot splošen opis dejavnosti agencij, kot so zbiranje podatkov, informacij in evidenc o kakovosti institucij, posameznih delov institucije ali temeljnih dejavnosti (izobraževanja, raziskovanja). Pomeni sistematično analizo procesov, rezultatov in vplivov programa, dejavnosti ali politike z namenom, da se presodi njihova veljavnost. Evalvacija je tudi splošen pojem za označevanje kateregakoli procesa, ki vodi v ocene ali

³⁸ Uradni list RS št. 101/2004.

priporočila glede kakovosti enote. Enota pa je lahko šola ali program. Akreditacija mora biti razumljena kot kontinuiran proces ocenjevanja z namenom definiranja in izboljševanja kakovosti in učinkovitosti izobraževalnega procesa. Pregled kakovosti³⁹ in ocenjevanje kakovosti⁴⁰ pa imata v splošnem enak pomen (Kump in Mihevc 2004: 29).

Kakovost se lahko zagotavlja na več ravneh:

- predmeta, predmetnega področja, discipline
- visokošolskih procesov, praks, programov, storitev ali
- ravni institucije, oddelka.

Posamezne ravni vsebujejo naslednje vidike: vložek, vsebino in proces ter rezultat (Kump v Zgaga 1994: 137). Evalvacija predmeta, predmetnega področja ali discipline⁴¹ je osredotočena na kakovost določenega predmeta, ki se poučuje v okviru različnih študijskih programov (npr. fizika v študijskem programu medicine). Cilj evalvacije je ocenjevanje kakovosti izobraževanja posameznega študijskega programa, ki se zaključi z določeno stopnjo (diplomo). Takšno ocenjevanje se imenuje tudi ocenjevanje predmetnega področja ali discipline (npr. ocenjevanje študija farmacije, strojništva) (Kump in Mihevc 2004: 29). Ocenjevanje kakovosti vsebuje evalvacijo kakovosti visokošolskih procesov, praks, programov in storitev, to pa se zagotovi z uporabo ustreznih tehnik, mehanizmov in dejavnosti (Giro Roca 2007: 5).

Evalvacijo delimo tudi na evalvacijo *ex ante* in *ex post*. Prva pomeni vrednotenje vložkov programa (osebje, novinci), druga pa vrednotenje rezultatov, učinkov programa (diplomanti) (Kump in Mihevc 2004: 30).

V razčlenjevanju pojma evalvacija pri Kumpovi in Mihevcu (2004: 30) naletimo še na definicije pojmov institucionalne evalvacije, ki pomeni osredotočenost na mehanizme kontrole kakovosti. Vključeni so vidiki poslanstva in profila institucije, politike izobraževanja in raziskovanja, kadrovske politike in strokovnega izpopolnjevanja osebja, organizacije in menedžmenta, prostorov, opreme, sistema financiranja, mehanizmov notranjega zagotavljanja kakovosti, strategije vodenja in upravljanja ter sposobnosti za spremembo. Naslednji

³⁹ Angl.: quality review

⁴⁰ Angl.: quality assessment

⁴¹ Angl.: programme, subject, area, discipline

pomemben pojem je tudi formativna evalvacija, ki je pogosto imenovana procesna evalvacija in evalvira sam proces izvajanja programa ali določenega političnega ukrepa. V formativni evalvaciji se uporabljajo kvalitativni in kvantitativni metodološki pristopi. Njen namen je izpopolnjevanje programov.

Kot rezultat evalvacije se oblikuje evalvacijsko poročilo. Napiše ga skupina zunanjih izvedencev in naj bi bilo dostopno javnosti. Njegova glavna funkcija je oskrbeti institucijo (program) in njene glavne interesne skupine (študente, učitelje, delodajalce in vlado) z napisanim dokumentom, ki služi kot zapis njenega sedanjega stanja ter je osnova za njen nadaljnji razvoj in izpopolnjevanja. Cilj evalvacijskega poročila je identifikacija prednosti in slabosti ter oblikovanje predlogov za izboljšanje. Končna ocena mora upoštevati kontekst, še zlasti pa sprejeto poslanstvo in cilje institucije oziroma programa (Kump in Mihevc 2004: 30).

3. MEDNARODNO ZAGOTAVLJANJE KAKOVOSTI V VISOKOŠOLSKEM PROSTORU

Odličnost se dandanes ne priznava na podlagi meril na nacionalnem nivoju, temveč na evropskem ali svetovnem nivoju. Na svetovnem nivoju je bila v namen povezovanja agencij leta 1991 ustanovljena Mednarodna mreža agencij za zagotavljanje kakovosti v visokem šolstvu (INQAAHE). Pogoji za članstvo v njej je, da je agencija zakonsko priznana kot nacionalna institucija za zagotavljanje kakovosti v visokem šolstvu. Kot naslednica pod mreže INQAAHE je bil leta 2002 ustanovljen CEEN (Internet 15). Ta ima status nevladne in neprofitne organizacije, njena članica pa je tudi slovenska NKKVŠ. Pogoji za polnopravno članstvo je dokazilo institucije, da je njena glavna dejavnost zagotavljanje kakovosti terciarnih izobraževalnih institucij ali programov (Kump in Golob 2003: 7).

Krovna organizacija agencij v Avstraliji, katere naloga je pregled univerz, visokošolskih institucij in osmih agencij za akreditacijo, se imenuje Australian Universities Quality Agency (AUQA) (Stajniko 2004: 11–14). V Aziji poznamo več nadnacionalnih organizacij za združevanje agencij. Asia-Pacific Quality Network (APQN) pokriva mrežo kakovosti azijsko-pacifiških držav, vključuje vse pacifiške otoške države in ozemlja, Novo Zelandijo, Avstralijo, Papuo Novo Gvinejo, vse otoke in celinske predele Azije vključno z Rusijo, Afganistanom in drugimi centralnoazijskimi državami in Iranom, ne vključuje pa zalivskih držav (Internet 16). Naslednja azijska organizacija je Eurasian Quality Assurance Network (EAQAN), ki je bila ustanovljena leta 2004, združuje pa organe za zunanje zagotavljanje kakovosti v visokem šolstvu (na nacionalnem ali regionalnem nivoju) baltskih držav in Skupnost neodvisnih držav⁴² (Internet 17). Tudi v Afriki obstaja krovna organizacija agencij – African Quality Assurance Network (AfriQAN) (Internet 18). V evropskem visokošolskem prostoru pa deluje ENQA. Slednja organizacija je za slovenski visokošolski prostor najpomembnejša, zato bo v nadaljevanju podrobneje predstavljena.

3.1 EVROPSKO ZDRUŽENJE ZA ZAGOTAVLJANJE KAKOVOSTI V VISOKEM ŠOLSTVU (ENQA)

ENQA je bila ustanovljena leta 2000 za pospeševanje sodelovanja na področju zagotavljanja kakovosti. Novembra leta 2004 je Generalna skupščina *mrežo*⁴³ preoblikovala v European

⁴² 12 držav, ki so bile republike nekdanje Sovjetske zveze.

⁴³ European Network for Quality Assurance

Association for Quality Assurance in Higher Education. Ideja za *organizacijo* izhaja iz evropskega pilotskega projekta za evalvacijo kakovosti v visokem šolstvu⁴⁴ (1994–1995), s katerim je bila nazorno prikazana pomembnost deljenja in razvijanja izkušenj na področju zagotavljanja kakovosti (Internet 19). Njihove dejavnosti že od ustanovitve financira Evropska komisija, sestavljajo pa jo trije organi. Generalna skupščina je glavno odločevalno telo organizacije. Sestavljajo jo predstavniki članic agencij, predstavniki pristojnih evropskih ministrstev in deležniki, prisotni kot opazovalci. Upravni odbor je izvršno telo ENQA in zagotavlja učinkovito upravljanje s tekočimi zadevami. Sekretariat skrbi za vsakodnevno administracijo, upravljanje in vodenje politik (Internet 20). ENQA na evropskem nivoju združuje nacionalne agencije z namenom širjenja informacij, izkušenj in dobrih praks na področju zagotavljanja kakovosti v visokem šolstvu nacionalnim agencijam, oblastem in visokošolskim institucijam.

ENQA je tudi organizacija, katera v največji meri sledi Priporočilu za evropsko sodelovanje na področju visokega šolstva Evropskega sveta iz leta 1998, s katerim poziva države članice, da v svoje visokošolske sisteme uvedejo mehanizme ocenjevanja in zagotavljanja kakovosti ter spodbujajo sodelovanje med avtoritetami, ki so odgovorne za zagotavljanje kakovosti v visokem šolstvu (Stajnko 2004: 18).

3.1.1 Naloge in aktivnosti

Ustanovljena je bila, da bi pospeševala evropsko sodelovanje na področju ocenjevanja in zagotavljal kakovost med vsemi akterji, vključenimi v proces zagotavljanja kakovosti. Njene naloge so spodbujanje izmenjave informacij, izkušenj ter primerov dobre prakse, visokošolskih institucij k sodelovanju na področju zagotavljanja kakovosti, transnacionalnega sodelovanja na področju zagotavljanja kakovosti in sodelovanja z mednarodnimi projekti. Na podlagi nalog pa so določene njene aktivnosti:

- podpiranje, razvijanje in izboljševanje dela agencij na področju zunanjega ocenjevanja kakovosti z izmenjavo informacij, izkušenj, diskusijami in praktičnimi vprašanji,
- spodbujanje sodelovanja pri vzpostavitvi transnacionalne, evropske dimenzije zagotavljanja kakovosti,
- spodbujanje sodelovanja, izmenjave izkušenj in razširjanja znanja,

⁴⁴ Angl.: European Pilot Project for Evaluating Quality in Higher Education

- ponujanje strokovne pomoči institucijam in agencijam pri zagotavljanju kakovosti z oblikovanjem baze podatkov, ki zajema strokovnjake na področju zagotavljanja kakovosti, s svetovanjem in ekspertizami glede mehanizmov in sistema zagotavljanja kakovosti,
- organiziranje razprave o odnosu med zagotavljanjem kakovosti in drugimi zadevami visokega šolstva, kot je akreditacija,
- razvijanje instrumentov zagotavljanja kakovosti za nove načine izobraževanja, kot je študij na daljavo,
- sodelovanje pri oblikovanju in uporabi enotnih smernic (organiziranje seminarjev, srečanj, sodelovanje na mednarodnih projektih s področja zagotavljanja kakovosti),
- sodelovanje z ustreznimi institucijami v državah, ki niso članice ENQA, in vključevanje institucij za zagotavljanje kakovosti iz novih držav EU v ENQA,
- sodelovanje na področju medsebojnega priznavanja institucij,
- sodelovanje z drugimi mrežami za zagotavljanja kakovosti (Stajnko 2004: 44).

3.1.2 Članstvo

Članstvo je odprto institucijam in organizacijam iz držav članic EU, EFTA in držav pridruženih članic EU. Članice lahko postanejo agencije, javne avtoritete, odgovorne za zagotavljanje kakovosti v visokem šolstvu, organizacije in združenja visokošolskih institucij, ki jih določajo Priporočila Evropskega sveta.

ENQA razlikuje med članicami kandidatkami in polnopravnimi članicami. Agencija, ki je članica kandidatka, ima lahko ta status največ dve leti. Članic kandidatk je trenutno 10, prihajajo pa iz osmih držav⁴⁵ (Avstrije, Belgije, Bolgarije, Nemčije, Irske, Romunije, Rusije in Španije). Za pridobitev statusa polnopravne članice ENQA mora agencija oziroma institucija izpolnjevati naslednje kriterije (Internet 21):

- opravlja zunanje institucionalno ali programsko evalvacijo na regularnih osnovah kot svojo osnovno dejavnost,
- ima vzpostavljen proces, ki vključuje zunanje zagotavljanje kakovosti na vsaj enem področju,

⁴⁵ Nekatere države imajo institucij za zagotavljanje kakovosti več, saj se te razlikujejo po širini delovanja (regionalno ali nacionalno) in področjih delovanja (glede na nacionalni izobraževalni sistem so lahko univerzitetne ali neuniverzitetne).

- je neodvisna od individualnih visokošolskih institucij, zato organizacija ali organ v okviru visokošolske institucije ne izpolnjuje pogojev za članstvo
- z vidika zagotavljanja kakovosti deluje na več kot le enem področju
- pristojne civilne avtoritete jo priznavajo kot nacionalni ali regionalni organ
- deluje vsaj dve leti, do tedaj pa ima status kandidatke za članstvo v mreži
- ne deluje profitno (Stajnko 2004: 44).

Polnopravne članice agencije prihajajo iz 21 držav (Avstrije, Belgije, Cipra, Češke, Danske, Estonije, Finske, Francije, Nemčije, Madžarske, Irske, Italije, Latvije, Nizozemske, Norveške, Portugalske, Slovaške, Španije, Švedske, Švice in Velike Britanije), vseh skupaj pa jih je kar 36 (Internet 22).

3.1.3 Evropski standardi in smernice⁴⁶

ENQA je po posvetovanju z agencijami članicami in v sodelovanju skupino E4 (ENQA, EUA, EURASHE in ESIB) izdala dokument, imenovan Evropski standardi in smernice, ki so ga leta 2005 v odobritev predložili evropskim ministrom, pristojnim za izobraževanje v Bergnu⁴⁷ (Sursock 2006: 2). Evropski standardi in smernice so, kot poudarja Thune⁴⁸ (ENQA 2007: 5), zgolj prvi korak na težki poti ustanovitve niza široko sprejetih in podprtih vrednot, pričakovanj in dobrih praks pri zagotavljanju kakovosti. Glavna priporočila za uresničitev točno določenih ciljev je mogoče predstaviti v štirih točkah (Mihevc 2005: 4):

- 1) Vzpostaviti evropske standarde za notranje in zunanje zagotavljanje kakovosti ter za agencije, da bi bilo zagotavljanje kakovosti v evropskem visokošolskem prostoru konsistentno.
- 2) Agencije za zagotavljanje kakovosti v Evropi se podredijo pregledom najmanj na pet let (začetek v drugi polovici leta 2005). Pregledi se izvajajo po principu subsidiarnosti znotraj posameznih držav, da bi se okrepilo zaupanje med visokošolskimi institucijami in agencijami v evropskem visokošolskem prostoru in da bi se lahko uporabljala skupna primerjalna osnova za zagotavljanje kakovosti.
- 3) Vzpostaviti register agencij za zagotavljanje kakovosti. O vključitvi agencij v register bo odločal Odbor evropskega registra.

⁴⁶ European Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area (ENQA in ostali, 2007).

⁴⁷ Bergenski komunike (2005) (Internet 23).

⁴⁸ Christian Thune je bil leta 2005 predsednik ENQA.

- 4) Ustanoviti Evropski posvetovalni forum za zagotavljanje kakovosti v visokem šolstvu. Njegova namena sta izmenjava pogledov in izkušenj med agencijami in drugimi ključnimi deležniki (vključno z visokošolskimi institucijami, študenti in predstavniki trga dela) ter podpora približevanju k medsebojnemu priznavanju.

Evropski standardi in smernice so v grobem razdeljeni na tri dele (Internet 24): notranje zagotavljanje kakovosti v visokošolskih institucijah, zunanje zagotavljanje kakovosti v visokem šolstvu in zagotavljanje kakovost agencij za kakovost visokega šolstva.

Notranje zagotavljanje kakovosti (ENQA 2006: 16–19) je v Evropskih standardih in smernicah zaobjeto v smernicah o: politikah in postopkih zagotavljanja kakovosti, potrjevanju, spremljanju in rednih ocenjevanjih programov in nagrad, preverjanju in ocenjevanju študentov, zagotavljanju kakovosti pedagoškega osebja, učnih virih in pomoči študentom ter informacijskem sistemu in javnosti informacij. V delu zunanjega zagotavljanja kakovosti v visokem šolstvu (ENQA 2006: 19–22) smernice govorijo o uporabi postopkov za notranje zagotavljanje kakovosti, razvoju postopkov zunanjega zagotavljanja kakovosti, kriterijih za odločitve, postopkih, ki naj ustrezajo namenu, poročanju, postopkih spremljanja⁴⁹, rednih ocenjevanjih ter občasnih pregledih in sistemskih analizah.

Ker je predmet diplomske naloge vprašanje zunanjega zagotavljanja kakovosti v slovenskem visokošolskem prostoru, bom v nadaljevanju podrobneje predstavila zadnji del, tj. standarde in smernice za zagotavljanje kakovosti s strani agencij.

Ustanavljanje agencij je bilo od začetka devetdesetih let prejšnjega stoletja obsežno, sočasno pa je bilo sodelovanje in širjenje najboljših praks med agencijami integrativen element tega razvoja. Že v letih 1994 in 1995 so tako imenovani pilotski projekti, ki jih je zasnovala Evropska komisija, pripeljali do tega, da so agencije razvile osnovno metodologijo za zagotavljanje kakovosti: samopregledovanje, obiski zunanjih skupin izvedencev in poročanje javnosti. Ta metodologija je bila leta 1998 vključena v Priporočila Evropskega sveta o zagotavljanju kakovosti v visokošolskem izobraževanju. Oblikovanje ENQA je bilo zgolj formalizacija tega razvoja in sodelovanja.

⁴⁹ Angl.: follow up procedure

Evropski standardi in smernice za agencije so oblikovane na načelih razvoja novejših zagotovine evropskega zagotavljanja kakovosti. Zavestno je bilo sklenjeno tudi, da standardi ne bodo preveč podrobni niti preveč določevalni, saj ne smejo zmanjšati svobode agencij v smislu odražanja pričakovanj in izkušenj države ali regije. Vendar pa morajo standardi še vedno zagotavljati strokovnost, kredibilnost in integriteto agencij, biti morajo transparentni in jasni za deležnike. Dopuščati morajo primerljivost, obenem pa prepoznavnost posamične agencije, z nujno evropsko dimenzijo. Le tako bodo lahko standardi naravno prispevali k vzajemnemu prepoznavanju agencij in njihovih akreditacij ter evalvacij. Številne smernice so bile dodane, da bi se zagotovile dodatne informacije o dobrih praksah in v nekaterih primerih zagotovile razlago in podrobnejši pomen in pomembnost standardov. Čeprav smernice same po sebi niso del standardov, naj bi bili standardi upoštevani skupaj z njimi.

Standardi, navedeni v nadaljevanju, pa predstavljajo tudi kriterije, na podlagi katerih se ENQA odloča, ali agencijo, ki zaprosi za članstvo v njej, sprejeti ali zavrniti.

1) Uporaba postopkov zunanjega zagotavljanja kakovosti v visokem šolstvu

Standard: Zunanje zagotavljanje kakovosti agencij upošteva obstoj in učinkovitost postopkov zunanjega zagotavljanja kakovosti, ki so opisani v drugem delu Evropskih standardov in smernic.

Smernice: Standardi za zunanje zagotavljanje kakovosti, vsebovani v drugem delu, zagotavljajo koristno osnovo za zunanji ocenjevalni proces kakovosti. Standardi so odraz primerov dobrih praks in izkušenj, pridobljenih skozi razvoj zunanjega zagotavljanja kakovosti v Evropi od začetka 1990. Zato je pomembno, da so ti standardi vključeni v proces, ki ga agencije uporabljajo v odnosu do visokošolskih institucij. Standardi za zunanje zagotavljanje kakovosti naj bi skupaj s standardi za agencije oblikovali osnovo za strokovno in kredibilno zunanje zagotavljanje kakovosti visokošolskih institucij.

2) Formalni značaj

Standard: Agencije naj bi bile formalno priznane s strani pristojnih oblasti v evropskem visokošolskem prostoru kot agencije, ki so odgovorne za zunanje zagotavljanje kakovosti in naj bi delovale na uveljavljeni zakonski podlagi. Izpolnjevati morajo vse zahteve zakonodaje, znotraj katere delujejo.

3) *Dejavnosti*

Standard: Agencije naj redno izvajajo aktivnosti zunanjega zagotavljanja kakovosti na institucionalni in programski ravni.

Smernice: Aktivnosti lahko vključujejo evalvacijo, pregled, revizijo, ocenjevanje, akreditacijo in ostale podobne aktivnosti, ki se štejejo za temeljne dejavnosti agencije.

4) *Viri*

Standard: Agencije naj bi imele ustrezne in zadostne vire, tako človeške kot finančne, za učinkovito in uspešno organiziranje in izvajanje postopkov zunanjega zagotavljanja kakovosti ter primerne predpise za razvoj teh postopkov.

5) *Izjava o poslanstvu*

Standard: Agencije naj imajo jasne in eksplicitne namene in cilje za delovanje. Ti naj bodo vsebovani v javno dostopni izjavi.

Smernice: V poslanstvu naj bodo opisani cilji in nameni procesa zagotavljanja kakovosti, delitev dela med relevantnimi deležniki v visokem šolstvu – še posebej med visokošolskimi institucijami – ter kulturni in zgodovinski kontekst njihovega dela. Poslanstvo naj bi razjasnilo, da je proces zunanjega zagotavljanja kakovosti glavna dejavnost agencije in da ima za doseganje tega cilja in namena oblikovan sistemski pristop. Agencija naj vodi dokumentacijo, s katero prikazuje, kako je poslanstvo prevedeno v politiko agencije in njen vodstveni načrt.

6) *Neodvisnost*

Standard: Agencije naj bi bile neodvisne, tako v smislu avtonomne odgovornosti za svoje delovanje, in v smislu, da na zaključke in priporočila v njihovih poročilih ne vplivajo visokošolske institucije, ministrstva ali drugi deležniki.

Smernice: Agencija mora svojo neodvisnost prikazati z ukrepi, kot so:

- Neodvisno delovanje v razmerju do visokošolskih institucij in vlad, ki je zapisano tudi v uradnih dokumentih (zakonodajnih aktih).
- Določanje postopkov in načinov dela, njihovo izvajanje, imenovanje in nastavljanje zunanjih izvedencev in sprejemanje odločitev ob zaključku postopkov zagotavljanja kakovosti so avtonomna dejanja, neodvisna od vlad, visokošolskih institucij in organov s političnim vplivom.

- Kljub temu, da se mora v procesu zagotavljanja kakovosti agencija posvetovati z drugimi deležniki (še posebej s študenti), morajo biti končne odločitve izključno v pristojnosti agencije.

7) *Kriteriji in postopki za zunanje zagotavljanje kakovosti agencij*

Standard: Procesi, kriteriji in postopki, ki jih agencije uporabljajo za zagotavljanje kakovosti, naj bodo vnaprej določeni in objavljeni. Ti postopki naj vključujejo:

- samoocenjevanje ali ekvivalenten postopek izvajalcev postopkov zagotavljanja kakovosti,
- zunanje ocenjevanje (agencij) s strani skupine izvedencev, ki obišče⁵⁰ agencijo po njenem sklepu,
- objava poročila, vključno s formalnimi sklepi in priporočili,
- postopek spremljanja kakovosti, v katerem se pregledajo aktivnosti izvajalcev procesov zagotavljanja kakovosti.

Smernice: Agencije imajo razvite in uporabljajo druge postopke in procese za različne namene, vendar naj bodo vedno pozorne na svoja objavljena načela in naj zagotovijo, da se z njihovimi zahtevami ravna strokovno in da so njihove odločitve dosežene dosledno, čeprav so jih oblikovale različne skupine ljudi.

Agencije, ki sprejemajo odločitve s pravno zavezujočimi posledicami, naj imajo na sprejete odločitve urejen postopek pritožbe. Naravo in obliko pritožbenega postopka naj določi vsaka agencija posebej.

8) *Postopki odgovornosti*

Standard: Agencije naj imajo urejene postopke lastne odgovornosti.

Smernice: Ti postopki naj vključujejo:

- Javno politiko zagotavljanja kakovosti agencije, dostopno na njeni internetni strani
- Dokumente, ki prikazujejo, da:
 - i. postopki in rezultati agencije odražajo njeno poslanstvo in cilje zagotavljanja kakovosti,
 - ii. agencije pri delovanju njihovih zunanjih strokovnjakov delujejo na podlagi mehanizma nekonflikta interesov in ga spodbujajo,

⁵⁰ Angl.: site visit

- iii. da ima agencija verodostojne mehanizme, ki zagotavljajo kakovost katere koli dejavnosti,
 - iv. da ima zagotovljene mehanizme notranjega zagotavljanja kakovosti, vključno z mehanizmom notranje povratne informacije (zbiranje povratnih informacij od svojih zaposlenih in sveta oziroma vodstva), mehanizmom notranje refleksije⁵¹ (možnost reagiranja na notranja in zunanja priporočila za izboljšanje), mehanizmom zunanje povratne informacije (zbiranje povratnih informacij od strokovnjakov in pregledanih institucij, z namenom razvoja agencije) z namenom informiranja in podpiranja lastnega razvoja in izboljšav.
- Ciklični zunanji pregled dejavnosti agencije vsaj vsakih pet let.

V pripravi je tudi register agencij za zagotavljanje kakovosti, katerega namen je lažja identifikacija strokovne in zanesljive agencije. Vseboval naj bi seznam zanesljivih agencij, katerih ocenam lahko države članice (in javni organi znotraj držav članic) zaupajo. Po izoblikovanem mnenju Evropskega parlamenta in Evropskega sveta bi moral register temeljiti na naslednjih glavnih načelih (Internet 25):

1. seznam agencij bi morali sestaviti predstavniki nacionalnih organov, predstavniki visokega šolstva (visokošolski zavodi, študenti, učitelji in raziskovalci) in predstavniki agencij za zagotavljanje kakovosti in akreditacijo, ki so dejavne v državah članicah, skupaj s socialnimi partnerji;
2. pogoji za registracijo agencij bi morali vključevati:
 - zavezo popolne neodvisnosti pri oblikovanju svojih ocen,
 - priznanje s strani vsaj tiste države članice, v kateri delujejo (ali javnih organov znotraj te države članice),
 - delovanje na podlagi skupnega niza Evropskih standardov in smernic prvega in drugega dela, naslovljenih na države članice,
 - redne zunanje preglede s strani kolegov ali drugih strokovnjakov, vključno z objavo meril, metodologije in rezultatov takšnih pregledov;
3. v primeru začetne zavrnitve registracije je ponovna ocena možna na podlagi doseženih izboljšav.

⁵¹ Angl.: internal reflection mechanism

Izhodišča za vzpostavitev dobrega sistema zagotavljanja kakovosti v visokem šolstvu naj bi bile izkušnje evropskih držav, prilagojene posebnostim visokošolskega sistema v Sloveniji (Kump in Golob 2003: 4).

Avtorji raziskave *»Zagotavljanje kakovosti v slovenskem visokem šolstvu v kontekstu mednarodne primerljivosti«* predlagajo, da naj ima slovenski nacionalni sistem za zagotavljanje kakovosti naslednje elemente: oblikovanje neodvisne agencije, notranje evalvacije na ravni institucije (programa) s pripravo samoevalvacijskih poročil, zunanje evalvacije komisij izvedencev, ki vključujejo obisk institucije, sodelovanje študentov v notranjih in zunanjih evalvacijah, objavo rezultatov evalvacije, mednarodno sodelovanje in mreženje agencije (Kump in Golob 2003: 6).

Najpomembnejša cilja zagotavljanja kakovosti bi morala biti izpopolnjevanje kakovosti in odgovornost visokošolskih institucij. Odgovornost naj bi bila povezana predvsem z načinom zagotavljanja kakovosti v okviru visokošolskih institucij. Institucije naj redno vzdržujejo in izpopolnjujejo kakovost, s tem pa izpolnijo tudi vladni cilj »odgovornosti«, saj s sistematično skrbjo za kakovost zagotavljajo tudi pregled in informacije o kakovosti izobraževanja, raziskovanja, vodenja in drugih storitev. Glavni cilj notranje evalvacije mora torej biti izpopolnjevanje kakovosti, glavni namen zunanje pa je odgovornost visokega šolstva do širše družbe. Odgovornost za kakovost pomeni, da imajo visokošolske institucije vzpostavljene notranje evalvacijske mehanizme, s pomočjo katerih lahko širši javnosti demonstrirajo doseganje svojih ciljev. Njen namen je torej okrepiti sposobnost posameznih institucij, da oblikujejo cilje in izberejo strategije svojega delovanja ter jasno dokažejo uresničevanje teh ciljev in strategij znotraj samih institucij, kot tudi v njihovih povezavah z vlado in drugimi zainteresiranimi udeleženci (Kump in Golob 2003: 6).

4. ZAGOTAVLJANJE KAKOVOSTI V SLOVENSKEM VISOKOŠOLSKEM PROSTORU

4.1 ZAKONODAJA

Nacionalni program visokega šolstva Republike Slovenije⁵², ki je bil sprejet leta 2002, v 4. točki (*»Dejavnosti, potrebne za razvoj in učinkovito delo v visokem šolstvu«*) spremljanje in spodbujanje kakovosti v visokem šolstvu opredeljuje kot enega od izmed elementov⁵³ za razvoj, učinkovito delovanje in uresničevanje ciljev visokega šolstva.

Priprava zakonske ureditve visokošolskega izobraževanja je zahteven projekt, ker mora oblikovanje pravnonormativne ureditve tega dela družbenih odnosov upoštevati tako tradicijo kot moderne trende, posebnosti procesov na univerzi kot pravnosistemske okvire določene nacionalne zakonodaje. ZViS, ki je stopil v veljavo leta 1993⁵⁴, je nastajal štiri leta, kar je po mnenju Igličarja (1992: 1197) predolga doba. Po odločitvi, da se visoko šolstvo zakonsko uredi zunaj zakona o usmerjenem izobraževanju, so bile prve teze zakona o univerzi pripravljene že oktobra leta 1989, ko sta obe takratni slovenski univerzi v republiški skupnosti zahtevali izdajo visokošolskega zakona. Navedena zahteva je bila v skupščini sprejeta. Še preden pa so bila ta besedila (predlog za izdajo zakona s strani obeh univerz) priložena izvršnemu svetu, je bila o njih konec leta 1989 organizirana razprava na univerzah. Zaradi velike heterogenosti (predvsem na Univerzi v Ljubljani) pa teze v univerzitetnih krogih niso dobile splošnega soglasja. Pripravljanje novega zakona je zato začasno zastalo. Novo vodstvo ljubljanske univerze si je v naslednjem letu prizadevalo doseči kompromisne rešitve, kasneje je bila oblikovana tudi nova vladna in univerzitetna delovna skupina, ki je pripravila splošna izhodišča za nov univerzitetni zakon, vendar nobeno od teh besedil ni prišlo v obravnavo na vladni ali skupščinski seji. Razmere v začetku devetdesetih let (volitve v letu 1990 in ustava leta 1991) pripeljejo do spremenjenih političnih okoliščin, ustavne opredelitve univerze in dotedanje visokošolske zakonodaje, zato je v letu 1992 skupina ljudi z Ministrstva za šolstvo in šport in obeh univerz pripravila nove teze za ZViS, ki je bil sprejet leto kasneje (Igličar 1992: 1198).

⁵² Uradni list RS št. 20/2002.

⁵³ Drugi so še: služba za svetovanje, visokošolska prijavna in vpisna služba, pomlajevanje kadrov, študentski domovi, štipendiranje, mednarodno sodelovanje, izmenjava profesorjev in vključevanje tujih študentov, zdravstvena oskrba študentov, obštudijska dejavnost študentov ipd.

⁵⁴ Zakon o visokem šolstvu: Uradni list RS št. 67/93.

Pravna podlaga za zagotavljanje kakovosti v visokem šolstvu v Sloveniji je (sedaj že nekdanji) ZViS⁵⁵, ki v svojem 80. členu nalaga visokošolskim zavodom, da ocenjujejo kakovost visokošolskega zavoda, študijskih programov ter znanstvenoraziskovalnega in umetniškega ter strokovnega dela.

Da bi lahko ustanovili profesionalen organ za zagotavljanje kakovosti v visokem šolstvu, je bila leta 2004 spremenjena slovenska zakonodaja. ZViS iz leta 2004⁵⁶ v 51. d členu opredeljuje Svet za evalvacijo visokega šolstva kot naslednika NKKVŠ (Pauko 2007: 20). Vendar novi ZViS⁵⁷ v 48. členu predvideva, da bodo pod okriljem Sveta ustanovljeni trije senati, med njimi tudi evalvacijski. V 49. členu pa so med drugim opredeljene naslednje naloge novega evalvacijskega organa:

- skrb za kakovost slovenskega visokega šolstva in višjega strokovnega izobraževanja, tako da spremlja, ugotavlja in zagotavlja kakovost visokošolskih zavodov in višjih strokovnih šol, njihovih študijskih programov ter znanstvenoraziskovalnega, umetniškega in strokovnega dela,
- določanje meril za spremljanje, ugotavljanje in zagotavljanje kakovosti visokošolskih zavodov, študijskih programov ter znanstvenoraziskovalnega, umetniškega in strokovnega dela,
- sodelovanje z visokošolskimi zavodi in višjimi strokovnimi šolami ter vzpodbujanje izvajanja samoevalvacij,
- določanje meril za spremljanje, ugotavljanje in zagotavljanje kakovosti višjih strokovnih šol, študijskih programov ter strokovnega dela,
- sodelovanje z institucijami ali organi za evalvacijo iz tujine,
- organiziranje usposabljanj zunanjih evalvacijskih komisij,
- objavljane poročil o posameznih zunanjih evalvacijah, njihovo analiziranje ter priprava in objava letnih nacionalnih poročil,
- zbiranje in analiziranje poročil o samoevalvacijah ter zunanjih evalvacijah,
- vodenje zunanjih evalvacijskih postopkov in zanje pripravlja strokovne podlage,
- imenovanje komisij za zunanjo evalvacijo visokošolskih zavodov in višjih strokovnih šol, študijskih programov ter znanstvenoraziskovalnega, umetniškega in strokovnega dela,

⁵⁵ Uradni list RS št. 67/1993, 99/1999, 64/2001, 100/2003, 134/2003, 63/2004, 100/2004.

⁵⁶ Uradni list RS št. 67/1993, 99/1999, 64/2001, 100/2003, 134/2003, 63/2004, 100/2004.

⁵⁷ Uradni list RS št. 67/1993, 99/1999, 64/2001, 100/2003, 134/2003, 63/2004, 100/2004, 94/2006, 119/2006.

- usmerjanje zunanjih evalvacijskih postopkov, poročanje o njih ter spodbujanje samoevalvacije visokošolskih zavodov in višjih strokovnih šol.

Vsi ZViS (1993, 2004, 2006) torej v svojih 48. členih predvidevajo ustanovitev Sveta (prvi zakon predvideva ustanovitev Sveta za visoko šolstvo RS, naslednja dva pa Sveta RS za visoko šolstvo), s tem, da se zakona 2004 in 2006 temeljno razlikujeta v 51. členih, ko zakon iz leta 2004 predvideva, da Svet za vodenje akreditacijskih postopkov, lahko pa tudi za druga področja svojega delovanja, oblikuje komisije in izvedenske skupine, strokovne naloge za Svet pa opravlja Agencija⁵⁸. Nato v členih 51. a–d predvideva ustanovitev Agencije. Medtem, ko 51. člen zakona iz leta 2006 ustanavlja akreditacijski, evalvacijski in habilitacijski senat, člene 51. a–d pa ukinja.

4.2 NACIONALNA KOMISIJA ZA KVALITETO VISOKEGA ŠOLSTVA

Pobudo za ustanovitev Komisije za kvaliteto visokega šolstva je prišla je podal Svet za visoko šolstvo RS leta 1996. Ob pričetku delovanja je orala ledino in zadevala ob vrsto problemov, ki so izvirali iz nedorečene zakonodaje, delno pa tudi iz nezainteresiranosti nekaterih visokošolskih institucij ter slabega poznavanja pomena in področja evalvacije. Marsikatero probleme bi bilo moč odpraviti z boljšo opredelitvijo vloge in poslanstva Komisije za kvaliteto visokega šolstva v ZViS, zlasti na področju financiranja, pristojnosti ter obveze visokošolskim institucijam, da s Komisijo za kvaliteto visokega šolstva sodelujejo. V prvih letih je bilo ugotovljeno, da financiranje Komisije za kvaliteto visokega šolstva ni urejeno, ni administrativne podpore, prostorov, možnosti arhiviranja gradiv itn. Zato se je Komisija za kvaliteto visokega šolstva obrnila na Ministrstvo za šolstvo in šport, da bi prišlo do njene systemske ureditve financiranja (Pauko 2004: 10). V letu 1997, ko se je Komisija za kvaliteto visokega šolstva seznanjala z vrsto gradiv o postopkih evalvacije, se je izkazalo, da slovenske visokošolske institucije nimajo izkušenj ali delovnih teles na področju evalvacije kakovosti. Kmalu zatem je obema takratnima univerzama in samostojnim visokošolskim zavodom predlagala izvedbo programskih in institucionalnih samoevalvacij, nato pa jih še pozvala, da naj pripravijo besedila za svoje poslanstvo, ki je (med drugim) tudi osnova za institucionalno evalvacijo kakovosti.

⁵⁸ Op. p.

Skozi leta se je izkazalo, da je kultura systemskega pristopa za zagotavljanje kakovosti visokošolskih institucij in njihovih programov pri nas slabo razvita. Delo Komisije za kvaliteto visokega šolstva je pokazalo, da v Sloveniji na področju preverjanja in sprotne spremljanja kakovosti delovanja visokošolskih institucij ni tradicije in da preverjanje ter sprotno spremljanje posameznih študijskih programov sploh še ne obstajata, kaj šele da bi bila uveljavljena (Pauko 2004: 11).

Dobra stran delovanja Komisije za kvaliteto visokega šolstva je bila, da je institucije opozorila na probleme zvezi z evalvacijo kakovosti visokošolskih ustanov in njihovih programov. Njihovo delo je prispevalo k dvigu zavedanja pomena kakovosti, seznanjanju visokošolskih institucij s stanjem v Evropi, strokovnimi gradivi ter pristopi in metodami za evalvacijo v visokem šolstvu. Zveza evropskih univerz⁵⁹ se je leta 1993 odločila, da ponudi svojim 600 članicam možnost za zunanje ocenjevanje njihovih dobrih in slabih strani glede skrbi za kakovost, na katero sta se samoiniciativno naročili in jo tudi opravili obe takratni slovenski univerzi (Internet 26).

Prvi predsednik Komisije za kvaliteto visokega šolstva je bil akademik Alojz Kralj, bivši rektor Univerze v Ljubljani, ki jo je vodil do oktobra 1999 (Pauko 2008: intervju), ko je zaradi ponavljajočih se nesklepčnosti, nedorečenega osnovnega financiranja, statusa in splošnih materialnih danosti nepreklicno odstopil z mesta predsednika. S tem je bilo delovanje Komisije za kvaliteto visokega šolstva prekinjeno. Rektorska konferenca⁶⁰ je 9. 5. 2000 sklenila, da se oblikuje NKKVŠ. Ko je pričela z delom, je štela 17 članov, njihova mandatna doba pa je trajala (in še vedno traja) štiri leta. Za predsednika nove NKKVŠ je bil izvoljen dr. Ivan Rozman iz Univerze v Mariboru, zato je bil tudi sedež komisije prenesen iz Univerze v Ljubljani na Univerzo v Mariboru, ki od takrat skrbi za administrativno in strokovno podporo NKKVŠ. V letu 2001 je NKKVŠ sprejela tudi Poslovnik dela Nacionalne komisije za kvaliteto visokega šolstva⁶¹, a je bil predhodno usklajen z Ministrstvom za šolstvo in šport, z njim pa je bil v veliki meri odpravljen problem nesklepčnosti na sejah, ker so se v njem uvedle sejnine in povračila potnih stroškov za člane NKKVŠ (Pauko 2004: 13). Članstvo v

⁵⁹ European University Association (EUA) je rezultat združitve Organizacije evropskih univerz (Association of European Universities (CRE) in Confederation of European Union Rectors' Conferences, ki je potekala v Salamanci leta 2001 (Internet 27). Takrat se je imenovala CRE, danes European University Association (EUA)

⁶⁰ Univerze za obravnavanje in usklajevanje vprašanj skupnega pomena oblikujejo rektorsko konferenco (29. člen ZViS, 2006). V Sloveniji je rektorska konferenca dejansko občasno srečanje vodstev vseh (javnih) univerz, tj. daljši sestanek, na katerem razpravljajo o pomembnih vprašanjih za univerze (npr. o financiranju). Po koncu je običajno tiskovna konferenca, o kateri nato poročajo mediji (op. p.).

⁶¹ Maribor, 27. 3. 2007.

NKKVŠ je namreč prostovoljno, delujejo kot strokovno svetovalno telo, njihove odločitve pa niso zavezujoče in so zato tudi v večini primerov neupoštevane – kar potrjuje tudi njihova soglasna odločitev o ustanovitvi Agencije, ki je še vedno nimamo (Pauko 2008: intervju).

V svojo sestavo leta 2001 vključijo študente. NKKVŠ s predstavnikoma Študentskih svetov Univerze v Ljubljani in Univerze v Mariboru istega leta soglaša, da je za razvoj zagotavljanja kakovosti visokega šolstva v Sloveniji nujno potrebna raziskava v obliki ciljnega raziskovalnega projekta z naslovom *Zagotavljanje kakovosti v slovenskem visokem šolstvu v kontekstu mednarodne primerljivosti*, njeni rezultati pa bodo strokovna podlaga za delo NKKVŠ (Pauko 2004: 14).

Dr. Ivan Rozman je leta 2003 zaradi nezdržljivosti funkcij z mesta predsednika odstopil, saj je bil izvoljen za rektorja Univerze v Mariboru. Za novega predsednika je do izteka svojega mandata v letu 2004 predlagal dr. Francija Čuša, ki je bil na to funkcijo soglasno potrjen.

Bližal se je čas vstopa v EU (1. 5. 2004) in takrat se je tudi Ministrstvo za šolstvo, znanost in šport zavedlo neizbežnega izenačenja z evropskimi državami. Ustanovilo je dve strokovni delovni skupini: Delovno skupino za vzpostavitev sistema zagotavljanja kakovosti v visokem šolstvu RS in Strokovno delovno skupino za spremljanje in uresničevanje bolonjskega procesa v RS, v katero je bil imenovan tudi predsednik NKKVŠ dr. Čuš. Prva se je sestala na treh sejah, na katerih je med drugim sprejela sklepe o tem, da je potrebno realizirati naloge, zapisane v 49. in 80. členu ZViS in pripraviti Merila za spremljanje, ugotavljanje in zagotavljanje kakovosti visokošolskih zavodov, študijskih programov, ter znanstveno-raziskovalnega, umetniškega in strokovnega dela⁶², da je potrebno pridobiti pogoje za vključitev v ENQA in sistemsko podpreti interno in eksterno preverjanje ter spremljanje kakovosti visokošolske dejavnosti v RS. Ta delovna skupina je podprla tudi predlog za ustanovitev Agencije, njena ustanovitev pa naj se upošteva tudi pri spremembah in dopolnitvah ZViS.

V zadnjih mesecih v letu 2003 je bila NKKVŠ zelo aktivno vpeta v nekatere dogodke. Konec novembra 2003 je v sklepu ene od sej ponovno predlagala ustanovitev Agencije, kajti NKKVŠ je resno računala s tem, da so zgolj prehodno telo (Pauko 2008: intervju), ter

⁶² Uradni list RS št. 124/2004.

izhodišča za spremembe 80. člena ZViS⁶³. Svet za visoko šolstvo RS in Strokovna delovna skupina za spremljanje in uresničevanje bolonjskega procesa Ministrstva za šolstvo, znanost in šport sta kmalu zatem predloge NKKVŠ o spremembi člena zakona in osnutek predloga za ustanovitev Agencije obravnavala, v aktualno dogajanje pa se je vključila tudi Študentska organizacija Slovenije. Ta je predstavila Elaborat k vzpostavitvi neodvisne nacionalne agencije za spremljanje in zagotavljanje kakovosti visokošolskega procesa v RS (Študentska organizacija Slovenije 2003). Predstavniki NKKVŠ je predlagal, da Študentska organizacija Slovenije elaborat posreduje delovni skupini Ministrstva za šolstvo, znanost in šport za vzpostavitev sistema zagotavljanja kakovosti v visokem šolstvu RS ter Svet. NKKVŠ in Študentska organizacija Slovenije sta soglašala, da je potrebno spremeniti 80. člen ZViS ter ustanoviti neodvisno agencijo za spremljanje in zagotavljanje kakovosti v visokem šolstvu in da lahko elaborat Študentske organizacije Slovenije služi kot strokovno gradivo za omenjene spremembe. Te predloge je Strokovna delovna skupina za spremljanje in uresničevanje bolonjskega procesa obravnavala. V začetku leta 2004 so bila zaključna pogajanja v zvezi s sprejemanjem Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o visokem šolstvu, vendar pa predlogi sprememb in dopolnitve vanj niso bile vključene.

NKKVŠ je leta 2004 obvestila rektorsko konferenco, da se je njen mandat iztekel, zato je ta sklenila, da se mandat NKKVŠ v sedanjosti podaljša do ustanovitve novega nacionalnega organa za zagotavljanje kakovosti v visokem šolstvu. Tako je NKKVŠ, takrat v pričakovanju ustanovitve Agencije in znotraj nje Sveta za evalvacijo RS, kljub ustanovitvi evalvacijskega senata v okviru Sveta za visoko šolstvo RS, nadaljevala svoje dejavnosti (Pauko 2007: 19). Od septembra 2007, ko je s podpisom Primopredajnega zapisnika⁶⁴ Senat za evalvacijo prevzel naloge NKKVŠ oziroma evalvacijskega organa v RS, je slednja v nespremenjeni situaciji in njeno vprašanje je v zraku, saj že od oktobra 2007, ko je bila rektorska konferenca v Kopru, pričakujejo odgovor o tem, kaj se bo z NKKVŠ zgodilo. Po besedah Mihe Pauka čakajo na rektorsko konferenco, da bodisi razreši članstvo članom NKKVŠ ali pa da jo ohranijo kot delovno telo na nivoju univerz⁶⁵, vendar se rektorji do tega vprašanja še niso opredelili (2008: intervju).

⁶³ Uradni list RS št. 67/1993.

⁶⁴ Primopredajni zapisnik, 28. septembra 2007.

⁶⁵ Brez samostojnih visokošolskih zavodov.

Od leta 2000 je NKKVŠ tudi mednarodno aktivna, saj je ena od ustanovnih članic CEEN (Pauko 2008: intervju). Prav tako je kot pridružena članica prek svojega nacionalnega predstavnika v ENQA redno prisotna na letnih generalnih skupščinah ENQA.

4.3 AGENCIJA ZA ZAGOTAVLJANJE KAKOVOSTI V SLOVENIJI

Na nujnost ustanovitve Agencije opozarja mnogo avtorjev, na kar opominja dr. Mihevc (2008: intervju), intervjuvanec Miha Pauko (2008: intervju), ki je povedal, da je znotraj NKKVŠ vedno obstajala soglasna podpora o njeni ustanovitvi, ki se konkretno kaže tudi v besedilu *Zagotavljanje kakovosti v slovenskem visokem šolstvu v kontekstu mednarodne primerljivosti*. Skupina strokovnjakov se zavzame za ustanovitev Agencije in zapiše celoten zbornik besedil, ki naj bi vplival na vzpostavitev sistema zagotavljanja kakovosti, vključno s predlogi za ustanovitev Agencije. Vendar v Sloveniji tudi po letu 2006 še vedno nimamo profesionalnega organa za zagotavljanje kakovosti v visokem šolstvu, ki bi bil na nacionalni ravni primerljiv z neodvisnimi evropskimi agencijami (Pauko 2007: 20).

V predlogu agencije (Kump in Golob 2003: 8–12) se ta opredeljuje kot Agencija za zagotavljanje kakovosti v visokem šolstvu, ki je neodvisno nacionalno telo in skrbi za delovanje nacionalnega sistema za zagotavljanje kakovosti. Ta sistem naj bi okrepil odgovornost, izpopolnjevanje in samoregulacijo visokega šolstva, prispeval k večji transparentnosti visokega šolstva, spodbujal avtonomijo in medsebojno komunikacijo visokošolskih institucij ter omogočal mednarodno primerljivost slovenskega visokega šolstva. Agencija naj ima statut, ki ga sprejema Agencija ob soglasju Vlade RS. S statutom se podrobneje določijo ime, sedež, organizacija, način poslovanja, organi in njihove obveznosti ter pravice, pooblastila za zastopanje in predstavljanje Agencije, mandati in druga pomembna vprašanja v zvezi z njenim poslovanjem.

Institucionalne evalvacije se bi opravljale vsakih sedem let, po sistemu rotacije. Če se z zunanjo evalvacijo ugotovi nezadovoljiva kakovost visokošolske institucije, se zunanja evalvacija izvede v krajšem obdobju. Predloge za člane zunanjih evalvacijskih komisij posredujejo visokošolske institucije in študentske organizacije, imenuje pa jih svet Agencije – za vsako posamezno evalvacijo je imenovana posebna skupina zunanjih izvedencev. Obisk visokošolske institucije, ki je predmet zunanje evalvacije, se izvede po prejetem poročilu o opravljeni samoevalvaciji. Obisk naj vključuje pogovore članov komisije s pedagoškim

osebjem, nepedagoškim osebjem, vodstvom in študenti. Pred vsakim obiskom visokošolske institucije Agencija organizira kratka srečanja članov zunanje evalvacijske komisije. Pri sprejemanju odločitev mora komisija za zunanjo evalvacijo delovati neodvisno, nepristransko, natančno, temeljito, pošteno, jasno, konsistentno ter brez možnosti vplivanja na sprejemanje odločitev. Zagotovljena mora biti tudi neodvisnost evalvatorjev. Komisija po končanem obisku v sodelovanju z Agencijo pripravi evalvacijsko poročilo, ki vključuje tudi priporočila. Agencija ga pred objavo posreduje evalvirani visokošolski instituciji, da ga pregleda in razjasni morebitne napačno razumljene dele.

Glede povezave akreditacije in evalvacije je v tem sklopu predlagano, da Svet ostane odgovoren za akreditacijo visokošolskih institucij in študijskih programov, vendar bi bilo potrebno zaradi primerljivosti z institucijami, ki opravljajo to vlogo v drugih evropskih državah, spremeniti sestavo Sveta, da bi zagotovili večjo neodvisnost v odnosu do vlade in visokošolskih institucij. Zaradi majhnosti slovenskega visokošolskega prostora in racionalnosti dela pa bi lahko zunanje evalvacije, katere bo organizirala in koordinirala Agencija, služile kot osnova za akreditacijo pri Svetu. Zunanja evalvacija programa naj bi se obvezno izvedla pred načrtovanimi večjimi spremembami v študijskem programu in bi bila pogoj za pridobitev akreditacije prenovljenega študijskega programa.

Po mnenju predlagateljev agencija za začetek delovanja potrebuje vsaj tri strokovne sodelavce z redno zaposlitvijo, direktorja in osem članov sveta agencije ter nabor domačih in tujih izvedencev. Viri financiranja pa naj bi bili državni proračun RS, prispevki visokošolskih institucij, prispevki drugih interesnih skupin (GZS, ŠOS ...), donacije in viri iz tujine (za projekte ipd.).

4.4 SVET RS ZA VISOKO ŠOLSTVO

V svojem poročilu o delu za leto 2000 NKKVŠ ugotavlja, da je odnos med Svetom in NKKVŠ nedorečen, kar je neposredno posledica nedorečenosti tega odnosa v ZViS⁶⁶. Ob vzporednem obstoju in delovanju NKKVŠ in Sveta je bila, po besedah Pauka (2008: intervju) NKKVŠ zadolžena za izvajanje zunanjih evalvacij, Svet pa za akreditacije in habilitacije za tiste visokošolske zavode, ki se nimajo možnosti habilitirati znotraj matične univerze. O njunem sodelovanju pa navaja, da so bili člani Sveta velikokrat (ne vedno) vabljeni na seje

⁶⁶ Uradni list RS št. 67/93.

NKKVŠ, Svet pa NKKVŠ na svoje seje ni vabil. Zato sam o sodelovanju med tema organoma težko govori.

NKKVŠ je sprožila pobudo o ustanovitvi posebne agencije s stalno zaposlenimi strokovnimi delavci za podporo akreditacijam in kvalitete v visokem šolstvu. Kot prvi korak približevanja NKKVŠ in Sveta je NKKVŠ predlagala, da je predsednik NKKVŠ po funkciji član Sveta (Internet 28).

Agencija kljub številnim razpravam v zadnjih letih ni bila ustanovljena, zato na osnovi 47. člena prehodnih določb ZViS⁶⁷ do oblikovanja Senata za evalvacijo visokega šolstva njegove naloge opravlja NKKVŠ. Senat za evalvacijo visokega šolstva mora v letu 2007 delovati kot neodvisno nacionalno telo, ki bo zadostilo zahtevam ENQA, postalo njena polnopravna članica in bo vršilo evalvacije v skladu z metodologijo, uveljavljeno v večini držav EU. NKKVŠ je naloge, ki ji jih je nalagal zakon, vsa leta dosledno izvajala v okviru danih možnosti in kljub nekaterim kriznim obdobjem v njenem delovanju lahko z zadovoljstvom ugotovimo, da je opravila svoje poslanstvo na področju uvajanja sistema za kakovost visokega šolstva v Sloveniji (Internet 29).

Po mnenju Trunk Širce in Faganel (Trunk Širca in Faganel 2005) bi moral biti slovenski visokošolski prostor, da bi zagotavljal kakovost, sestavljen iz treh delov. Po tem modelu bi visokošolske institucije opravljale samoevalvacije, na podlagi ZViS in drugih podzakonskih aktih bi deloval Svet, ki bi bil pristojen za akreditacije, NKKVŠ oziroma Agencija pa bi delovala po načelih Evropskih standardov in smernic in bi bila zadolžena za evalvacije.

⁶⁷ Uradni list RS št. 67/1993, 99/1999, 64/2001, 100/2003, 134/2003, 63/2004, 100/2004.

5. USTREZNOST SLOVENSKEGA SISTEMA ZAGOTAVLJANJA KAKOVOSTI V RAZMERJU DO ENQA

NKKVŠ se je odzvala tudi povabilu v mednarodna združenja evalvacijskih in akreditacijskih komisij oziroma agencij. Na podlagi (ne)primerljivosti so člani NKKVŠ leta 2000 prišli do naslednjih zaključkov. In sicer, da v Sloveniji niti NKKVŠ niti Svet nimata lastnosti agencije za zagotavljanje kakovosti v visokem šolstvu, zato nimamo organa, ki bi bil na nacionalnem nivoju primerljiv z neodvisnimi evropskimi agencijami. NKKVŠ namreč nima finančnih, prostorskih in kadrovskih pogojev, da bi lahko bila primerljiva s tujimi organizacijami ali agencijami, ki na nacionalnih ravneh skrbijo za sistematično zagotavljanje kakovosti (Kump 2002: 125).

Ugotavljajo tudi, da se Evropa čedalje bolj razvija v smeri medsebojnega priznavanja agencij, akreditacij in posledično diplom. Brez ureditve tega sistema tvegamo, da bo Slovenija z vsemi posledicami izključena iz evropskega univerzitetnega prostora. Zato Slovenija nujno potrebuje izdelan sistem zagotavljanja kakovosti, primerljiv na evropskem nivoju. Za ta namen je potrebno ustrezno spremeniti slovensko zakonodajo o visokem šolstvu. Glede na obseg programskih evalvacij in njihovo periodičnost je v RS smiselno ustanoviti neodvisno nacionalno institucijo, ki bo zadostila zahtevam ENQA in postala njena polnopravna članica. To pa je resno strokovno in organizacijsko delo, ki presega prostovoljnost članov NKKVŠ in Sveta (Pauko 2004: 13).

ENQA ima v primerjavi z CEEN in INQAAHE najzahtevnejše pogoje za članstvo. Za pridobitev polnopravnega članstva mora agencija izpolnjevati naslednje pogoje:

- osnovna dejavnost agencije je redna zunanja evalvacija visokošolskih institucij in programov
- agencija je neodvisna v odnosu do vlade in visokošolskih institucij
- deluje neprofitno
- je javno priznana
- ima oblikovane interne mehanizme za lastno zagotavljanje kakovosti
- delovati mora vsaj dve leti, do takrat pa ima status kandidatke za članstvo v mreži (Kump in Golob 2003: 7).

V Pravilniku ENQA (Internet 30) je zapisano, da v ENQA obstajata dve vrsti članstva: polnopravno članstvo in pripravniško članstvo. Prošnje za članstvo v ENQA obravnava upravni odbor in se do njih tudi opredeljuje, odločitev pa še potrdi generalna skupščina. Pri potegovanju za članstvo je potrebno izpolniti obrazec, objavljen na spletni strani ENQA. Na podlagi obrazca, priložene dokumentacije in/ali obiska agencije prosilke upravni odbor sprejme odločitev, ali bo agencija sprejeta. Priložena dokumentacija v angleškem jeziku mora biti zadostna, da omogoča upravnemu odboru korektno oceno agencije prosilke. Oblika in narava dokumentacije je prepuščena vsaki agenciji, vendar pa naj bodo agencije prosilke pozorne, da jasno odgovorijo na vsa postavljena vprašanja. Podpisana prošnja z dokumentacijo mora biti na ENQA poslana pismeno, hkrati pa tudi v elektronski obliki.

Če upravni odbor odloči, da agencija prosilka ne izpolnjuje vseh kriterijev, ji lahko odobri status članice kandidatke, vendar največ za dve leti. Po koncu tega obdobja (lahko tudi prej, če tako zahteva agencija) upravni odbor izvrši pregled, s katerim odloči, ali agencija izpolnjuje pogoje za polnopravno članstvo. Če na podlagi tega pregleda po mnenju izvršnega odbora agencija še vedno ne izpolnjuje kriterijev za polnopravno članstvo, prošnja zanjo zastara, zato se agencija prosilka lahko ponovno poteguje za članstvo po preteku dveh let.

V primeru, da agencija prosilka izpolnjuje vse kriterije, postane polnopravna članica ENQA. Vse polnopravne članice morajo najmanj vsakih pet let prestati zunanji pregled. Če se z njim ugotovi, da agencija, ki je že polnopravna članica, ne izpolnjuje vseh kriterijev za članstvo, ima dve leti časa, da pomanjkljivosti odpravi. V tem času agencija še vedno ostaja polnopravna članica ENQA. Po preteku dveh let (ali manj, če tako zahteva agencija) upravni odbor opravi ponoven pregled. Agencijo, ki pomanjkljivosti ni odpravila, se izključi iz ENQA. Za članstvo se lahko ponovno poteguje po preteku dveh let.

Zavrnjena agencija prosilka, ki ji polnopravno članstvo v ENQA ni bilo odobreno, ali agencija, ki je bilo ponujeno pripravniško članstvo namesto polnopravnega in ki se z odločitvijo ne strinja, se lahko na odločitev upravnega odbora pritoži in v pritožbi argumentira svoje stališče. Tričlanska komisija to pritožbo preuči in zapiše predlog, na podlagi katerega se upravni odbor ponovno odloči. Odločitev upravnega odbora o pritožbi je končna.

Status polnopravnega članstva v ENQA lahko pridobijo agencije s področja visokega šolstva iz držav članic evropskega visokošolskega prostora, ki izpolnjujejo vse kriterije, navedene v tretjem delu Evropskih standardov in smernic.

Glede na to, da poskuša Svet postati član ENQA (Kontler Salamon 2007), je na podlagi kriterijev za vstop vanjo in pristopne prošnje NKKVŠ smiselna primerjava NKKVŠ in Sveta, da bi dobili odgovor na vprašanje *»Ali Svet ustreza kriterijem za vstop v ENQA in torej ima lastnosti, ki so potrebne za vzpostavitev učinkovitega sistema zagotavljanja kakovosti?«*

5.1 RAZLOGI ZA NESPREJETJE NKKVŠ V ENQA

NKKVŠ je maja 2007 na sekretariat ENQA poslala prošnjo za polnopravno članstvo v tej organizaciji. Prošnjo je preučil nadzorni svet ENQA, pri čemer se je opiral na poročilo svoje skupine za članska vprašanja. Zavrnilni odgovor z obrazložitvijo so predsedniku NKKVŠ posredovali septembra 2007 z utemeljitvijo, da je v prošnji primanjkovalo zadostnih, zanesljivih in razumljivih informacij. Glavne pomanjkljivosti so bile zabeležene v naslednjih točkah:

1. Aktivnosti pred letom 2006: NKKVŠ vodi zunanje evalvacije samo eno leto (od leta 2006), zato se v ENQA sprašujejo, kakšne so bile njene glavne aktivnosti med letoma 1996 in 2005 – ali je NKKVŠ v tistem času opravljala zunanje evalvacije oziroma akreditacije?
2. Na področju človeških in finančnih virov so pri NKKVŠ zelo nejasni in bi jih bilo potrebno podrobneje opisati. Na podlagi posredovane prošnje namreč ni bilo razvidno, kdo, kako, za koliko časa in s kakšnim postopkom se določa članstvo v NKKVŠ, niti ni jasno opredeljeno, ali so člani NKKVŠ plačani za polni ali polovični delovni čas.
3. Organizacijska struktura (neodvisnost) in razmerje do drugih teles, ki so odgovorna za visoko šolstvo: delitev nalog med NKKVŠ, Univerzo v Mariboru, Svetom, MVZT ter Svetom za znanost in tehnologijo RS ni jasna.
4. Neodvisnost v smislu avtonomne odgovornosti za svoje delovanje je potrebno bolj razjasniti. Podane so bile tudi pripombe na neodvisno delovanje v razmerju do visokošolskih institucij in vlade, saj administrativno službo vodi MVZT. ENQA je opozorila še na predlaganje in imenovanje zunanjih strokovnjakov in na določanje rezultatov svojih kvalitativnih procesov.

5. Pri postopkih odgovornosti NKKVŠ nima politike kakovosti ali načrta vzdrževanja kakovosti. Mehanizmi za povratno informacijo se ne zdijo zadostni in ustrezni. Prav tako nimajo vzpostavljenega mehanizma, ki bi preprečeval konflikt interesov.
6. NKKVŠ še ni prestala nobenega zunanjega pregleda.
7. Javnost poročil: Na spletni strani NKKVŠ ni mogoče v angleščini dobiti nobenega evalvacijskega poročila. Prav tako ni bilo jasno razmerje med posameznimi evalvacijskimi poročili in letnim poročilom NKKVŠ glede kakovosti v visokem šolstvu (Williams 2007: 1–2).

Tabela 5.1. povzema vse kriterije, na podlagi katerih se ENQA odloča za sprejem nove članice (levi stolpec) in zadoščanje NKKVŠ posameznemu izpostavljenemu kriteriju (desni stolpec).

Tabela 5.1: Ustrežanje NKKVŠ kriterijem za sprejem v ENQA.

Kriteriji za sprejem v ENQA	Ustreznost ali neustreznost NKKVŠ
Aktivnosti zunanjega zagotavljanja kakovosti	×
Formalni značaj	✓
Viri	×
Izjava o poslanstvu	✓
Neodvisnost	×
Vnaprej definirani in javno dostopni postopki in procesi, ki jih uporablja agencija	✓
Opravljanje nalog samoevalvacije, zunanjega ocenjevanja, objave poročil in postopkov spremljanja o lastnem delovanju ipd.	×
Postopki odgovornosti	×
Agencija naj se redno drži izpostavljenih načel in skrbi, da so njihove odločitve skladne, glede na to, da jih sprejemajo različne skupine ljudi	✓
Sistem pritožb	✓
Izkazovanje pripravljenosti za aktivno prispevanje k ciljem ENQA	✓

5.2 POTENCIAL SVETA ZA SPREJETJE V ENQA

Glede na to, da je Senat za evalvacijo pri Svetu v letu 2007 prevzel naloge NKKVŠ, je za analizo kakovosti v visokem šolstvu v zdajšnjem sistemu potrebno analizirati Svet v razmerju do kriterijev, ki jih ENQA uporablja za odločevanje o članstvu v njej. S tem bom preverjala tudi resničnost prve hipoteze – ustreznosti Sveta kriterijem za sprejem v ENQA.

Točke, uporabljene za preverjanje ustreznosti Sveta v razmerju do ENQA, so izbrane na podlagi dokumenta Prošnje za članstvo v ENQA (Internet 31). Ta temelji na delu evropskih standardov in smernic za zagotavljanje kakovost agencij za kakovost visokega šolstva.

V okviru obstoječe zakonodaje se lahko za članstvo v ENQA poteguje Svet⁶⁸. V sklepu Zapisnika 9. seje Sveta⁶⁹ je zapisano, da naj strokovna služba Sveta takoj (februar 2006) pripravi prošnjo za sprejem Sveta v ENQA, za kar je bila točno mesec kasneje sklicana skupina za pripravo vloge⁷⁰.

1. *Aktivnosti zunanjega zagotavljanja kakovosti*

Senat za evalvacijo je pristojen za evalviranje visokošolskih zavodov in študijskih programov. Z vsakoletnim načrtom dela opredeli število zunanjih evalvacij visokošolskih zavodov in višjih strokovnih šol, študijskih programov ter znanstvenoraziskovalnega, umetniškega in strokovnega dela, pri čemer se te izvedejo na različnih zavodih (univerzah, samostojnih visokošolskih zavodih, šolskih centrih in samostojnih javnih in zasebnih višjih šolah) ter na različnih študijskih področjih (8. člen Pravil o delu Senata za evalvacijo).

Senat za akreditacijo je pristojen za akreditiranje visokošolskih zavodov in študijskih programov (2. člen Pravil o delu Senata za akreditacijo). Senata v dveh mesecih po prejemu formalno in vsebinsko popolne vloge in obravnavi na komisiji senata oblikujeta in sprejmeta mnenje oziroma soglasje k vlogi in ga pisno utemeljita. (19. člen Pravil o delu Senata za evalvacijo in 17. člen Pravil o delu Senata za akreditacijo)

⁶⁸ In ne zgolj eden od njegovih delujočih senatov.

⁶⁹ Zapisnik 9. seje Sveta, 17. februar 2006.

⁷⁰ Zapisnik 10. seje Sveta, 17. marec 2006.

2. Formalni značaj

Predsednika in 20 članov imenuje Vlada RS⁷¹, od tega:

- dvanajst strokovnjakov za posamezna študijska področja po klasifikaciji Isced (iz vsakega področja najmanj enega),
- enega strokovnjaka za višje strokovne šole,
- tri študente visokošolskih zavodov: enega prve, enega druge in enega tretje stopnje,
- enega študenta višje strokovne šole in
- tri predstavnike zaposlenih in delodajalcev.

Predsednika in člane se imenuje izmed kandidatov, ki jih na pisni poziv ministrstva, pristojnega za visoko šolstvo, predlagajo:

- univerze in samostojni visokošolski zavodi, javni raziskovalni zavodi, visokošolski učitelji in raziskovalci, Svet RS za znanost in tehnologijo ter Slovenska akademija znanosti in umetnosti za strokovnjake s posameznih študijskih področij,
- Skupnost višjih strokovnih šol RS za strokovnjaka za višje strokovne šole,
- Študentska organizacija Slovenije v sodelovanju s študentskimi sveti univerz in samostojnih visokošolskih zavodov za študente visokošolskih zavodov in študenta višje strokovne šole,
- gospodarska interesna združenja, zbornice in Vlada RS za predstavnike delodajalcev ter reprezentativni sindikati za predstavnike zaposlenih (50. člen ZViS 2006).

Svet opravlja naslednje naloge (49. člen ZViS 2006):

Kot svetovalni organ:

- svetuje Vladi RS pri načrtovanju razvoja visokega šolstva,
- svetuje Vladi RS pri pripravi ter spreminjanju visokošolske zakonodaje,
- v sodelovanju z visokošolskimi zavodi ter ministrstvom, pristojnim za visoko šolstvo, pripravlja strokovna izhodišča za oblikovanje nacionalnega programa visokega šolstva.

⁷¹ Ali vlada pri imenovanju lahko zagotovi neodvisnost? Eden od možnih drugih predlagateljev bi lahko bil Državni zbor.

Kot akreditacijski organ Svet opravlja naslednje naloge:

- določi merila za akreditacijo in ponovno akreditacijo visokošolskih zavodov in študijskih programov,
- določi merila za oblikovanje in akreditacijo skupnih študijskih programov, pri čemer upošteva načela o vzpostavljanju evropskega visokošolskega prostora in druga mednarodna načela in priporočila za oblikovanje teh programov,
- določi merila za kreditno vrednotenje študijskih programov po ECTS,
- določi merila za prehode med študijskimi programi,
- določi merila za priznavanje znanja in sposobnosti, pridobljenimi pred vpisom v program oziroma zunaj študijskega programa,
- sodeluje z institucijami za akreditacijo iz tujine in njihovimi strokovnjaki,
- daje strokovno mnenje o izpolnjevanju pogojev za ustanovitev oziroma preoblikovanje visokošolskega zavoda,
- daje soglasje k študijskim programom in spremembam njihovih obveznih sestavin,
- najmanj vsakih sedem let daje ponovno soglasje k študijskim programom, pri čemer upošteva ugotovitve iz samoevalvacijskih in zunanjih evalvacijskih poročil.

Kot evalvacijski organ:

- skrbi za kakovost slovenskega visokega šolstva in višjega strokovnega izobraževanja, tako da spremlja, ugotavlja in zagotavlja kakovost visokošolskih zavodov in višjih strokovnih šol, njihovih študijskih programov ter znanstvenoraziskovalnega, umetniškega in strokovnega dela,
- določi merila za spremljanje, ugotavljanje in zagotavljanje kakovosti visokošolskih zavodov, študijskih programov ter znanstvenoraziskovalnega, umetniškega in strokovnega dela,
- določi merila za spremljanje, ugotavljanje in zagotavljanje kakovosti višjih strokovnih šol, študijskih programov ter strokovnega dela,
- sodeluje z visokošolskimi zavodi in višjimi strokovnimi šolami ter vzpodbuja izvajanje samoevalvacij,
- sodeluje z institucijami ali organi za evalvacijo iz tujine,
- organizira usposabljanje zunanjih evalvacijskih komisij,
- objavlja poročila o posameznih zunanjih evalvacijah, jih analizira ter pripravlja in objavlja letna nacionalna poročila,

- zbira in analizira poročila o samoevalvacijah ter zunanjih evalvacijah,
- vodi zunanje evalvacijske postopke in zanje pripravlja strokovne podlage,
- imenuje komisije za zunanjo evalvacijo visokošolskih zavodov in višjih strokovnih šol, študijskih programov ter znanstvenoraziskovalnega, umetniškega in strokovnega dela,
- usmerja zunanje evalvacijske postopke, o njih poroča ter spodbuja samoevalvacije visokošolskih zavodov in višjih strokovnih šol.

Kot habilitacijski organ:

- določi merila za habilitacijske postopke habilitacijskega senata Sveta,
- daje mnenje k merilom visokošolskih zavodov za izvolitev v nazive visokošolskih učiteljev in znanstvenih delavcev,
- oblikuje habilitacijsko komisijo za tiste posameznike, ki za to zaprosijo,
- izdaja odločbe o izvolitvi v naziv visokošolskih učiteljev, znanstvenih delavcev in visokošolskih sodelavcev,
- samostojnim visokošolskim zavodom daje soglasje k izvolitvi v nazive visokošolskih učiteljev, znanstvenih delavcev in visokošolskih sodelavcev.

Svet pri svojem delu sodeluje s strokovnimi sveti za posamezna področja vzgoje in izobraževanja ter znanosti in tehnologije. Opredeljen je v vseh treh ZViS (1993, 2004, 2006) – naštetih zakoni ga opredeljujejo v členih 48–51.

3. Viri

Delovanje Sveta se zagotavlja iz sredstev državnega proračuna (74. člen ZViS⁷²). In sicer ima Urad RS za visoko šolstvo (v nadaljevanju: Urad) kot organ v sestavi ministrstva (MVZT) svoj finančni delež za delovanje dodeljen znotraj omenjenega ministrstva, znotraj Urada pa je v delu terciarnega izobraževanja kot proračunski uporabnik naveden tudi Svet⁷³.

Svet sestavljajo predsednik in člani. Strokovne, organizacijske in administrativne naloge za Svet in senate opravlja Urad kot organ v sestavi ministrstva, pristojnega za visoko šolstvo. Pri

⁷² Uradni list RS št. 67/1993, 99/1999, 64/2001, 100/2003, 134/2003, 63/2004, 100/2004, 94/2006, 119/2006.

⁷³ Urad bo v letu 2008 dobil 678 923 evrov za izobraževanje. Izobraževanje se deli na urejanje izobraževalnega sistema ter na terciarno izobraževanje. Znotraj slednjega je opredeljeno delovanje Sveta, za katerega je predvidenih 120 000 evrov. (Uradni list RS, št. 114/07, 13. 12. 2007, str. 15814).

opravljanju nalog iz prejšnjega odstavka je Urad odgovoren Svetu in predsedniku Sveta, pri opravljanju nalog iz pristojnosti senatov pa tudi senatom in njihovim predsednikom (členi 5–8 Poslovnika o delu Sveta RS za visoko šolstvo).

V povezavi s človeškimi viri je dodatna pripomba navedena v točki »*Neodvisnost*«, saj se navezuje na oba kriterija.

4. *Izjava o poslanstvu*

Svet na svoji internetni strani nima objavljenih jasnih in izrecnih namenov ter ciljev za delovanje. Prav tam tudi ni mogoče najti izjave oziroma poslanstva Sveta. Zapisano je le, da je Svet posvetovalni, akreditacijski, evalvacijski in habilitacijski organ RS. Pri opravljanju svojih nalog in odločanju je samostojen. Vse odločitve sprejema neodvisno, strokovno in nepristransko. Na spletni strani tudi ni razvidno, kako je poslanstvo prevedeno v politiko Sveta in njegov vodstveni načrt (Internet 32).

5. *Neodvisnost*

48. člen ZViS iz leta 2006 pravi, da Vlada RS ustanovi Svet kot posvetovalni, akreditacijski, evalvacijski in habilitacijski organ RS. Svet je pri opravljanju svojih nalog in odločanju samostojen. Vse odločitve sprejema neodvisno, strokovno in nepristransko.

Na vprašanje o neodvisnosti Sveta 17. januarja 2008 odgovori odločba ustavnega sodišča RS⁷⁴. Ta razveljavlja osmi odstavek ZViS⁷⁵, pri čemer razveljavitev začne veljati po preteku šestih mesecih od objave te odločbe v Uradnem listu RS. Pobudo za presojo ustavnosti sta leta 2006 dali Študentska organizacija Slovenije⁷⁶ ter Državni svet RS⁷⁷. Osmi odstavek 50. člena ZViS, po katerem je strokovna služba Sveta v okviru MVZT, naj bi kršil mednarodne standarde in merila za sistem zunanega zagotavljanja kakovosti, saj naj ne bi omogočal neodvisnega, strokovnega, učinkovitega in transparentnega delovanja Sveta. Urad je organ v sestavi MVZT in minister daje organu v sestavi ministrstva usmeritve in obvezna navodila za

⁷⁴ Ustavno sodišče RS: *Odločba*. Številka: U – I – 370/06 – 20; 17. 1. 2008.

⁷⁵ Uradni list RS št. 67/1993, 99/1999, 64/2001, 100/2003, 134/2003, 63/2004, 100/2004, 94/2006, 119/2006.

⁷⁶ Študentska organizacija Slovenije: Pobuda za presojo ustavnosti. Ljubljana, 11. 9. 2006.

⁷⁷ Državni svet RS: Pobuda za presojo ustavnosti in zakonitosti Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o visokem šolstvu in Uredbe o uvedbi in uporabi klasifikacijskega sistema izobraževanja in usposabljanja. Ljubljana, 5. 9. 2006.

delo ter mu naloži, da v mejah svoje pristojnosti opravi določene naloge ali sprejme določene ukrepe ter mu o tem poroča (23. člen Zakona o državni upravi⁷⁸).

Predlagatelj meni, da je omenjeni odstavek v neskladju z Ustavo RS in da je zaradi te določbe vprašljiva neodvisnost delovanja Sveta, saj je iz navedenih določb razvidno, da je predstojnik organa v sestavi neposredno vezan na navodila ministra. Za delovanje Senata za evalvacijo v okviru Sveta pa morajo biti upoštevana merila, potrebna za članstvo v ENQA. Po enem od teh meril mora biti telo, pristojno za zagotavljanje kakovosti, neodvisno od visokošolskih zavodov, ministrstev ali drugih interesnih skupin. Zato je ureditev, po kateri strokovne, organizacijske in administrativne naloge za Svet opravlja organ v sestavi ministrstva, ob zgoraj navedenih značilnostih organov v sestavi ministrstva sistemsko neskladna in kot takšna v neskladju z 2. členom⁷⁹ Ustave RS (Ustavno sodišče RS 2008: Odločba).

6. *Agencija mora svojo neodvisnost prikazati z:*

a. operativno neodvisnostjo, ki je zapisana v zakonodaji

V prid nepristranskosti govori 19. člen Poslovnika Sveta, kjer je zapisano, da so seje Sveta ali senatov lahko tudi nejavne⁸⁰, da se z njimi zagotovi samostojnost, neodvisnost in nepristranost dela Sveta kot kolegijskega organa ter članov Sveta.

b. v smislu postopkov in metod predlaganja in imenovanja zunanjih strokovnjakov in rezultatov procesa zagotavljanja kakovosti.

- 50. člen ZViS iz leta 2006 pravi, da predsednika in 20 članov imenuje Vlada RS, od tega:
- dvanajst strokovnjakov za posamezna študijska področja po klasifikaciji Isced (iz vsakega področja najmanj enega),
- enega strokovnjaka za višje strokovne šole,
- tri študente visokošolskih zavodov: enega prve, enega druge in enega tretje stopnje,
- enega študenta višje strokovne šole in
- tri predstavnike zaposlenih in delodajalcev.

⁷⁸ Uradni list RS, št. 52/02, 56/03, 61/04, 123/04, 93/05, 113/05.

⁷⁹ Ki pravi, da je Slovenija pravna in socialna država.

⁸⁰ Svet in senati odločajo praviloma na javnih sejah (19. člen Poslovnika o delu Sveta RS za visoko šolstvo).

Predsednika in člane se imenuje izmed kandidatov, ki jih na pisni poziv ministrstva, pristojnega za visoko šolstvo, predlagajo:

- univerze in samostojni visokošolski zavodi, javni raziskovalni zavodi, visokošolski učitelji in raziskovalci, Svet RS za znanost in tehnologijo ter Slovenska akademija znanosti in umetnosti za strokovnjake s posameznih študijskih področij,
- skupnost višjih strokovnih šol RS za strokovnjaka za višje strokovne šole,
- Študentska organizacija Slovenije v sodelovanju s študentskimi sveti univerz in samostojnih visokošolskih zavodov za študente visokošolskih zavodov in študenta višje strokovne šole,
- gospodarska interesna združenja, zbornice in Vlada RS za predstavnike delodajalcev ter reprezentativni sindikati za predstavnike zaposlenih.

Predsednik in člani Sveta se imenujejo za šest let, predstavniki študentov pa za dve leti.

Na internetni strani Sveta je mogoče najti seznam sedanjih članov Sveta ter članov posameznih senatov in komisij Sveta (Internet 32). Če primerjamo člane sveta, člane senatov in člane komisij, vidimo, da trije od članov sveta ne delujejo v nobenem delovnem telesu (niti komisiji niti senatu). Šest članov sveta je tudi v eni od komisij, dva člana sveta sta v enem od senatov, 14 članov Sveta pa je članov enega od senatov in ene od komisij. V Poslovniku o svetu so določbe o imenovanju članov stalnih delovnih teles (tj. komisij), kjer je v 12. členu razvidno, da člani komisij niso nujno člani Sveta, saj je zapisano, da predsednika, namestnika predsednika in člane komisij imenuje Svet v sodelovanju s senati izmed svojih članov ter izmed drugih strokovnjakov s področja visokega šolstva in znanosti. Predsednik komisije je praviloma član Sveta. Zavajajoč pa je podatek na internetni strani (Internet 33), kjer je objavljena organizacija sveta in kjer so člani sveta navedeni poimensko. Ko jih preštejemo, je seštevek 25 (24 + 1 predsednik). V ZViS⁸¹ pa je zapisano, da ima sedanji sestav predsednika in 20 članov, kar je nekonsistentno.

⁸¹ 50. člen ZViS: Uradni list RS št. 67/1993, 99/1999, 64/2001, 100/2003, 134/2003, 63/2004, 100/2004, 94/2006, 119/2006.

Senat za evalvacijo in Senat za habilitacijo v svojih Pravilih za delovanje predvidevata tudi ustanovitev komisij znotraj senatov⁸². V določbah je zapisano, da te komisije imenuje in razrešuje senat izmed svojih članov in drugih strokovnjakov za evalvacije in habilitacije v visokem šolstvu ter da je predsednik komisije praviloma član senata (10. člen Pravil o delu Senata za evalvacijo⁸³ in 7. člen Pravil o delu Senata za habilitacijo⁸⁴). Senat za akreditacijo pa predvideva le sodelovanje s stalnimi delovnimi telesi (komisijami) Sveta in v svojih pravilih delovanja ne opredeljuje ustanavljanja svojih komisij, temveč le imenovanje izvedenske skupine (14. člen Pravil o delu Senata za akreditacijo⁸⁵).

Kar je v zvezi z imenovanjem članov v Svet, senate in komisije relevantno v tej točki, so zakonodajna določila, ki govorijo o nezdružljivosti funkcij članov Sveta, senatov, komisij in Agencije z nekaterimi položaji po imenovanju. V določilih Agencije piše, da (51. d člen ZViS⁸⁶) v Svet za evalvacijo visokega šolstva ne smejo biti imenovani rektorji in prorektorji univerz, dekani, prodekani in direktorji članic univerz oziroma samostojnih visokošolskih zavodov ter ravnatelji oziroma direktorji višjih strokovnih šol.

V 51. členu ZViS iz leta 2006 piše, da v akreditacijski, evalvacijski in habilitacijski senat ne smejo biti imenovani rektorji in prorektorji univerz, dekani, prodekani in direktorji članic univerz oziroma samostojnih visokošolskih zavodov ali drugih organizacij z dejavnostjo visokošolskega izobraževanja. Medtem so (50. člen ZViS) po položaju člani Sveta tudi trije rektorji univerz, ki jih izbere rektorska konferenca in predsednik Slovenske akademije znanosti in umetnosti⁸⁷. Ni pa določila, da v Svet in komisije senatov ne bi smeli biti imenovani dekani, prodekani in direktorji članic univerz oziroma samostojnih visokošolskih zavodov ali drugih organizacij z dejavnostjo visokošolskega izobraževanja, kar bi iz razlogov, navedenih v nadaljevanju, lahko v nekaterih situacijah pripeljalo do konflikta interesov.

⁸² Senat za evalvacijo ima naslednje stalne delovne komisije: komisijo za merila in metodologijo spremljanja in zagotavljanja kakovosti visokošolskih zavodov in višjih strokovnih šol; komisijo za vodenje zunanjih evalvacijskih postopkov v visokem šolstvu in pripravo strokovnih podlag zanje; komisijo za vodenje zunanjih evalvacijskih postopkov v višjem strokovnem šolstvu in pripravo strokovnih podlag zanje (9. člen Pravil o delu senata za evalvacijo).

Senat za habilitacijo pa lahko oblikuje področno komisijo za družboslovje in humanistiko; področno komisijo za naravoslovno-matematične in tehnične vede; področno komisijo za medicinske, biotehnoške in druge vede (6. člen Pravil o delu senata za habilitacijo).

⁸³ Številka: 0072 – 1/2/2007.

⁸⁴ Številka: 0072 – 1/3/2007.

⁸⁵ Številka: 0072 – 1/1/2007.

⁸⁶ Uradni list RS št. 67/1993, 99/1999, 64/2001, 100/2003, 134/2003, 63/2004, 100/2004.

⁸⁷ Dr. Andreja Kocijančič, rektorica Univerze v Ljubljani, dr. Rado Bohinc, rektor Univerze na Primorskem, akad. dr. Boštjan Žekš, SAZU, dr. Ivan Rozman, rektor Univerze v Mariboru (Internet 34).

Svet ima naslednja stalna delovna telesa (10. člen Poslovnika):

- komisijo za sistem visokega šolstva,
- komisijo za izobraževanje učiteljev in pedagoške vede,
- komisijo za umetnost in humanistiko,
- komisijo za družbene vede, poslovne vede in pravo,
- komisijo za naravoslovje, matematiko in računalništvo,
- komisijo za tehniko, proizvodne tehnologije in gradbeništvo,
- komisijo za kmetijstvo in veterinarstvo,
- komisijo za zdravstvo in socialo,
- komisijo za storitve.

V Pravilih o delu Senata za akreditacijo (8. člen) vidimo, da ta senat sodeluje z zgoraj omenjenimi komisijami (le s komisijo za sistem visokega šolstva ne).

V Pravilih o delu Senata za evalvacijo je navedeno (9. člen), da ima Senat za evalvacijo naslednje stalne delovne komisije:

- komisijo za merila in metodologijo spremljanja in zagotavljanja kakovosti visokošolskih zavodov in višjih strokovnih šol,
- komisijo za vodenje zunanjih evalvacijskih postopkov v visokem šolstvu in pripravo strokovnih podlag zanje,
- komisijo za vodenje zunanjih evalvacijskih postopkov v višjem strokovnem šolstvu in pripravo strokovnih podlag zanje.

Te komisije so torej »dodatne«, katerih članstva oziroma sestave na internetu ne najdemo. Prav tako v nobenem pravnem dokumentu ne zasledimo podobnih določb o nekonfliktnosti interesov, da v komisije (tako komisije Sveta kot tudi Senata za evalvacijo) ne bi smeli biti imenovani npr. rektorji in prorektorji univerz, dekani, prodekani in direktorji članic univerz oziroma samostojnih visokošolskih zavodov ali drugih organizacij z dejavnostjo visokošolskega izobraževanja. Nasploh ni znano, kdo (v praksi) sodeluje v kateri od komisij znotraj Senata za evalvacijo.

V 10. členu Pravil o delu Senata za evalvacijo piše, da morajo biti delovne komisije partnersko sestavljene, imajo predsednika, namestnika predsednika in praviloma pet članov.

Imenuje in razrešuje jih senat izmed svojih članov in drugih strokovnjakov za evalvacijo visokega in višjega šolstva. Predsednik delovne komisije je praviloma član senata.

V 11. členu Poslovnika o delu Sveta piše, da komisije obravnavajo strokovna vprašanja s posameznih področij delovanja Sveta oziroma senatov in oblikujejo stališča, mnenja in predloge sklepov za seje Sveta oziroma senatov.

Tukaj torej vidimo, da je lahko katerikoli član Sveta⁸⁸ član ene od komisij, ki delujejo znotraj Senata za evalvacijo in torej na podlagi 11. člena Poslovnika o delu sveta oblikuje stališča, mnenja in predloge sklepov za seje Svetov oziroma senatov.

- c. Kljub temu, da se mora agencija v procesu zagotavljanja kakovosti posvetovati z drugimi deležniki (še posebej s študenti), mora biti končni rezultat procesa zagotavljanja kakovosti v pristojnosti agencije.

Iz Poslovnika Sveta (11. člen) je razvidno, da komisije, ki obravnavajo določena strokovna vprašanja, ki zadevajo Svet, oblikujejo mnenja, stališča in predloge sklepov za seje Sveta in seje senatov. Tudi sprejemanje odločitev na sejah Sveta (25. člen) in senatov je jasno določeno, saj se po vsaki končani točki dnevnega reda člani opredelijo s sprejetjem sklepa, oblikovanjem stališča o delovnem gradivu (bodisi gradivo zavrne, odloži razpravo o gradivu ali pa oblikuje mnenje o njem).

- d. Na zaključke in priporočila v njihovih poročilih ne vplivajo visokošolske institucije, ministrstva ali drugi deležniki.

V prid Svetu lahko s tem v zvezi uporabimo argumentacijo v prejšnji alineji o tem, da so končni rezultati procesa zagotavljanja kakovosti v izključno v pristojnosti Sveta, njegovih senatov oziroma komisij, kar pomeni tudi, da na njihove zaključke in priporočila ne vplivajo drugi deležniki.

7. Postopki in procesi, ki jih agencija uporablja, morajo biti vnaprej definirani in javno dostopni

Delovanje Sveta ureja ZViS⁸⁹ iz leta 2006 in Poslovnik o delu Sveta⁹⁰, delovanje senatov pa opredeljujejo Pravila o delu Senata za akreditacijo⁹¹, Pravila o delu Senata za evalvacijo⁹² in

⁸⁸ Tudi rektor neke univerze ali dekan neke fakultete.

Pravila o delu Senata za habilitacijo⁹³. Senati in Svet pri svojem delovanju uporabljajo Merila za spremljanje, ugotavljanje in zagotavljanje kakovosti visokošolskih zavodov, študijskih programov ter znanstvenoraziskovalnega, umetniškega in strokovnega dela⁹⁴; Merila za akreditacijo visokošolskih zavodov in študijskih programov⁹⁵; Merila za kreditno vrednotenje študijskih programov po ECTS⁹⁶; Merila za prehode med študijskimi programi⁹⁷; Merila za ocenjevanje pedagoških študijskih programov, njihovega obsega in strukture⁹⁸.

8. *Navadno naj bi agencija opravljala naslednje naloge:*

- samoocenjevanje⁹⁹ ali ekvivalenten postopek
- zunanje ocenjevanje s strani skupine strokovnjakov in vključitvijo predstavnikov študentov in obisk zunanje skupine izvedencev
- objava poročila, v katerem so zapisani ocena, priporočila in drugi rezultati
- postopki spremljanja v smislu doseganja zapisanih priporočil
- drugi postopki in procesi

Podatki o teh nalogah so bili pridobljeni le na podlagi intervjuja, zato je njihovo analizo mogoče prebrati na koncu tega poglavja.

9. *Postopki odgovornosti, ki morajo vključevati:*

- objavljeno politiko zagotavljanja lastne kakovosti, ki je dostopna tudi na lastni internetni strani,
- dokumentacijo, iz katere so razvidni:
 - i. da delovanje Sveta izraža njihovo poslanstvo in cilje zagotavljanja kakovosti,
 - ii. da ima zagotovljen mehanizem nekonflikta interesov zunanjih izvedencev in ga uporablja,
 - iii. da ima zanesljiv mehanizem, ki zagotavlja kakovost vseh aktivnosti,

⁸⁹ Zakon o visokem šolstvu: Uradni list RS št. 67/1993, 99/1999, 64/2001, 100/2003, 134/2003, 63/2004, 100/2004, 94/2006, 119/2006.

⁹⁰ Poslovnik o delu Sveta Republike Slovenije za visoko šolstvo (2007). Številka: 0072 – 1/2007.

⁹¹ Pravila o delu Senata za akreditacijo (2007). Številka: 0072 – 1/1/2007.

⁹² Pravila o delu Senata za evalvacijo (2007). Številka: 0072 – 1/2/2007.

⁹³ Pravila o delu Senata za habilitacijo (2007). Številka: 0072 – 1/3/2007.

⁹⁴ Uradni list RS št. 124/2004.

⁹⁵ Uradni list RS št. 101/2004.

⁹⁶ Uradni list RS št. 124/2004.

⁹⁷ Uradni list RS št. 45/1994.

⁹⁸ Uradni list RS št. 56/1998.

⁹⁹ Angl.: self-assessment

- iv. da ima oblikovane takšne mehanizme, ki zagotavljajo notranjo povratno informacijo¹⁰⁰ s strani osebja Sveta, omogočajo mehanizem notranje refleksije ter mehanizem zunanje povratne informacije¹⁰¹, s katerim od zunanjih strokovnjakov in/ali evalviranih institucij lahko pridobivajo povratne informacije za svoj prihodnji razvoj.
- obvezen zunanji pregled svojih aktivnosti vsaj enkrat na vsakih pet let, ki prikazuje ustreznost s kriteriji članstva v ENQA.

V Poslovniku Sveta je mehanizem nekonflikta interesov vsebovan v 11. členu, ki pravi, da če je član komisije sodeloval v akreditacijskem postopku že na visokošolskem zavodu, v postopku pred komisijo nima pravice glasovanja. Podobni varovali vsebujejo tudi Pravila o delu Senata za evalvacijo in Pravila o delu Senata za habilitacijo. V določilih ZViS 2006 pa je podobno določilo, da član Sveta ali njegovega senata, ki je na visokošolskem zavodu sodeloval v postopku, o katerem se odloča v akreditacijskem, evalvacijskem ali habilitacijskem postopku, v tem postopku nima pravice sodelovati in glasovati (50. člen).

V primeru evalvacij na predlog pristojne delovne komisije senat za vsak zavod imenuje posebno petčlansko komisijo za zunanjo evalvacijo iz nabora strokovnjakov, ki jih je na predlog senata potrdil Svet. Komisijo sestavljajo trije strokovnjaki iz visokega oziroma višjega šolstva, od tega eden iz tujine, predstavnik gospodarstva oziroma negospodarstva in predstavnik študentov. Pri tem v posebno komisijo za zunanjo evalvacijo senat ne sme imenovati strokovnjakov, ki so zaposleni v visokošolskem zavodu, višji strokovni šoli oziroma študijskem programu (12. člen Pravil o delu Senata za evalvacijo). V drugem primeru član senata, ki je na visokošolskem zavodu sodeloval v postopku, o katerem se odloča v habilitacijskem postopku senata, nima pravice sodelovati v razpravi in glasovati (24. člen Pravil o delu Senata za habilitacijo). V Pravilih o delu Senata za akreditacijo ne najdemo določbe, ki bi bila podobna tema dvema, omenjenima zgoraj, vendar lahko to razložimo z določbo o prepovedi glasovanja v akreditacijskem postopku, vsebovano v Poslovniku Sveta. Ni pa nikjer opredeljen način imenovanja ekspertnih skupin oziroma strokovnjakov za akreditacijo, kar je lahko sporno z vidika nekonflikta interesov.

Drugi kriteriji:

¹⁰⁰ Angl.: internal feedback mechanism

¹⁰¹ Angl.: external feedback mechanism

10. *Agencija naj se redno drži izpostavljenih načel in skrbi, da so njene odločitve skladne, glede na to, da jih sprejemajo različne skupine ljudi.*

Iz naslednje točke (*»sistema pritožb«*) je razvidna tudi skladnost odločitev Sveta in senatov.

11. *Sistem pritožb (v primeru, da so odločitve agencije pravno zavezujoče, mora biti zagotovljen mehanizem pritožb.)*

Ker dejansko delo Sveta poteka v njegovih senatih, je sistem pritožb potrebno iskati znotraj njih, saj jih Poslovnik Sveta ne predvideva. Ta določa samo (24. člen Poslovnika o delu Sveta), da po končani obravnavi posamezne točke dnevnega reda Svet bodisi sprejme sklep, oblikuje stališče ali mnenje o gradivu, odloži razpravo o gradivu, če ugotovi, da je zaradi dopolnitev potrebna vnovična obravnava na seji, ali pa gradivo zavrne.

Senat za evalvacijo oziroma njegova ustrezna delovna komisija na svoji seji obravnava vse zbrano gradivo in ga oceni z eno izmed naslednjih ocen: priporoča, ne priporoča. V primeru, da komisija priporoča zunanjo evalvacijo, predlaga člane za imenovanje v posebno zunanjo evalvacijsko komisijo na senatu. Oceno skupaj s predlogom sklepa in pisno utemeljitvijo posreduje senatu v dokončno odločitev. (18. člen Pravil o delu Senata za evalvacijo)

Senat nato v dveh mesecih po prejemu formalno in vsebinsko popolne vloge in obravnavi na komisiji senata oblikuje in sprejme mnenje oziroma soglasje k vlogi in ga pisno utemelji (19. člen Pravil o delu Senata za evalvacijo). Konkreten sistem pritožb je zapisan v sedmem poglavju Pravil o delu Senata za evalvacijo (Varstvo pravic udeležencev zunanje evalvacije), kjer je zapisano, da je zoper sklep oziroma odločitev¹⁰² senata v 15 dneh od njegove vročitve mogoč ugovor na Svet. Če ugovora ni, odločitev začne veljati naslednji dan po izteku roka zanj. Razlogi za ugovor so lahko:

- napačno uporabljen materialni predpis,
- predpis sploh ni bil uporabljen,
- nepopolno ali napačno ugotovljeno dejansko stanje,
- kršitve postopkovnih pravil.

¹⁰² Senat odloča o zadevah, povezanih z ocenjevanjem kakovosti visokega šolstva in višjega strokovnega izobraževanja (7. člen Pravil o delu senata za evalvacijo).

O ugovoru odloči svet v 30 dneh po prejemu ugovora. Zoper odločitev sveta je dovoljena tožba v upravnem sporu (33. člen Pravil o delu Senata za evalvacijo).

Senat za akreditacijo, ki opravlja naloge akreditacije in vnovične akreditacije visokošolskega zavoda, akreditacije in vnovične akreditacije študijskih programov in daje soglasje k znanstvenoraziskovalnim in umetniškim programom (9. člen Pravilnika o delu Senata za akreditacijo), vloge ocenjuje z ocenama *priporoča* oziroma *ne priporoča* ter posreduje Svetu v dokončno odločitev. Senat v dveh mesecih po prejemu formalno in vsebinsko popolne vloge oblikuje in sprejme mnenje oziroma soglasje k vlogi (17. člen Pravilnika o delu Senata za akreditacijo). Zoper odločitev senata je v 15 dneh od vročitve sklepa oziroma odločbe mogoč ugovor na Svet. Če ugovora ni, začne odločitev veljati naslednji dan po izteku roka (28. člen Pravilnika o delu Senata za akreditacijo).

Senat za habilitacijo pa v svojem šestem poglavju Pravil o delu Senata za habilitacijo opredeljuje pravna sredstva zoper odločitve senata. Zoper odločitev senata je v 15 dneh od vročitve sklepa oziroma odločbe senata dovoljen ugovor na Svet. Če ugovora ni, začne odločitev veljati dan po izteku roka. O ugovoru odloči Svet v 30 dneh od dneva prejema ugovora. Če pa svet zavrne ugovor zoper odločbo o neizvolitvi v naziv, izda odločbo, zoper katero je dovoljena tožba v upravnem sporu. V primeru, da Svet zavrne ugovor zoper nesoglasje k izvolitvi, je tožba v upravnem sporu dovoljena šele, ko kandidat prejme odločbo visokošolskega zavoda o neizvolitvi v naziv (28. člen Pravil o delu Senata za habilitacijo).

12. *Agencija mora izkazovati pripravljenost za aktivno prispevanje k ciljem ENQA*

V pravnih virih in na internetni strani Sveta tega neposredno ne najdemo, zato je bilo tudi eno izmed vprašanj v intervjuju namenjeno odgovoru na to vprašanje.

Podatke, ki jih ni bilo mogoče najti z analizo primarnih in sekundarnih virov, sem poskušala pridobiti s pomočjo družboslovnega intervjuja. Ta metoda mi je omogočila odgovoriti na vprašanja, ki bi sicer ostala odprta.

Tako sem v pogovoru z dr. Čušem (2008: intervju) izvedela, da Svet še ni pristopil k ENQA, vendar pa bodo za članstvo zaprosili, ko bodo mnenja, da izpolnjujejo vse pristopne kriterije za vstop v to zvezo. Z oktobrom je senat prevzel naloge, ki so bile načrtane pri NKKVŠ, torej skrbi za razvoj in izvajanje kakovosti v RS na področju visokega šolstva. Opravlja naloge zunanjih evalvacij in celo vrsto koordinacij – po novem bodo prevzeli tudi evalvacijo višjih

šol. Ima določen program evalvacij, ki so se začele decembra 2007 za tekoče leto in se bodo zaključile do junija 2008. Deset institucij se je prijavilo na podlagi razpisa, od tega štiri niso izpolnjevale pogojev, zato bo senat evalviral šest članic – najprej tri in nato še tri. Hkrati pa se februarja izvede razpis za evalvacije v letu 2008 in s temi nalogami bodo pričeli v septembru. Če katere izmed zahtevanih nalog Svet še ne opravlja (samoocenjevanje delovanja samega sveta in senatov, postopki spremljanja¹⁰³), jo bodo dodali, da bodo ustrezali kriterijem za vstop v ENQA. Dr. Čuš kot predsednik Senata za evalvacije pravi, da je naloga senata, da opravlja naloge, ki bodo transparentne z zahtevami ENQA, in vse tiste, ki so pomembne za spremljanje kakovosti v okviru zahtev ENQA.

V točki *viri* dr. Mihevc (2008: intervju) izpostavi problem sistema zagotavljanja kakovosti, ki se nanaša ravno na vire Sveta – finančne in človeške¹⁰⁴. Po njegovih besedah vlada finančne vire ima, vendar jih vlaga v širitev mreže konkurenčnosti (ustanavljanje novih visokošolskih zavodov), kar je v skladu s politiko, ki jo vodi. Za povabila strokovnjakov, ki bi delovali v svetu, in strokovnjakov, ki bi zunanje pregledali sistem zagotavljanja kakovosti v Sloveniji, pa virov ne zagotovi. Problematično je tudi, da so finančna sredstva za delovanje Sveta dodeljena prek MVZT in minister sam lahko odloča o tem, koliko sredstev bo namenjenih za njegovo delovanje. Kar konkretno pomeni, da je mogoč posreden političen vpliv, kajti v primeru, da ni dovolj finančnih sredstev za ta organ, ta ne more opravljati vseh tistih nalog, za katere je bil ustanovljen. Večjo neodvisnost bi lahko zagotovili s tem, da bi imel Svet samostojno postavko kot proračunski uporabnik, saj bi bil tako omenjen vpliv onemogočen.

Glede na to, da na internetni strani Sveta ni zapisanega poslanstva tega organa, je dr. Čuš (2008: intervju) opredelil poslanstvo Senata za evalvacije kot skrb za zagotavljanje kakovosti v RS na področju visokega šolstva in prioriteto izvajanje nalog, ki so v skladu z načeli kakovosti, ki jih predpisuje ENQA. Hkrati pa je zatrdil, da se intenzivno pripravljajo na izpolnjevanje vseh pristopnih meril za ENQA. Dr. Bogomir Mihevc je v tem kontekstu izrazil dvom glede neodvisnosti (2008: intervju). Pravi, da na podlagi izjav predstavnika ENQA¹⁰⁵ na posvetu v Rogaški Slatini¹⁰⁶ in iz dopisa, ki ga je ENQA poslala na vlogo NKKVŠ, sklepa,

¹⁰³ Spada pod točko *opravljanje nalog agencije*.

¹⁰⁴ Mnenje dr. Mihevca in podrobna analiza človeških virov je narejena v točki *neodvisnost*.

¹⁰⁵ Dr. Szanto Tibor, Vice President, European Association for Quality Assurance in Higher Education, Hungary (op. p.)

¹⁰⁶ Quality Higher Education: Here, There, Anywhere? Developing External Quality Assurance (30th November – 1st December 2007, Rogaška Slatina, Slovenia). Dostopno na: <http://www.seminar-bolognareform.si/> (Internet 35)

da so verjetne predvsem pripombe na neodvisnost organa. Svet ima namreč strokovno službo v MVZT. Njegova predvidevanja so se 17. januarja, ko je Ustavno sodišče odločilo v postopku za oceno ustavnosti¹⁰⁷, potrdila.

V točki *postopki odgovornosti* sem s pomočjo intervjuja pridobila podatke o tem, kje se kažejo mehanizmi notranje povratne informacije, notranje ter zunanje refleksije in vsebovanost nekonflikta interesov v zakonodaji o Svetu. Mehanizem notranje povratne informacije so po besedah intervjuvanca dr. Čuša samoevalvacije oziroma letna samoevalvacijska poročila fakultet oziroma članic. Mehanizem notranje refleksije se kaže (na konkretnem primeru) v opozarjanju študentov, ki so vključeni v Svet, na nepravilnosti. Zunanja refleksija je vključevanje mnenj predstavnikov gospodarstva o tem, kako slaba je katera šola in kako slab je kakšen program, pa tudi različnih mnenj medijev, študentske organizacije itd. V 51. členu ZViS 2006 piše – kar v kontekstu nekonflikta interesov poudarja tudi dr. Čuš (2008: intervju) – da v akreditacijski, evalvacijski in habilitacijski senat ne smejo biti imenovani rektorji in prorektorji univerz, dekani, prodekani in direktorji članic univerz oziroma samostojnih visokošolskih zavodov ali drugih organizacij z dejavnostjo visokošolskega izobraževanja.

5.3 PREDSTAVITEV AGENCIJE, PREDVIDENE V ZViS LETA 2004

Kot poudarja Leban (2007: 38), je agencija potrebna zaradi številnih razlogov. Ministri, pristojni za visoko šolstvo so se že v berlinskem komunikeju (2003) zavezali, da bo ENQA, v sodelovanju z EURASHE, EUA in ESIB pripravila Evropske standarde in smernice za zagotavljanje kakovosti v visokem šolstvu, pa tudi za zagotavljanje pravilnega delovanja ustreznih agencij. Te standarde in navodila so ministri leta 2005 v Bergnu sprejeli in se obvezali, da bodo ustanovili ustrezne agencije na nacionalnem nivoju. Potrdili so tudi ustanovitev registra agencij za zagotavljanje kakovosti (EQAR), v katerega bodo vpisane te agencije, če bodo izpolnjevale določene kriterije. Na Londonskem komunikeju¹⁰⁸ so ministri zopet potrdili pomembnost registra agencij za zagotavljanje kakovosti in se zavezali, da bodo registrirane nacionalne agencije delovale v skladu z Evropskimi standardi in smernicami.

Do sedaj raziskano področje nesprejetja NKKVŠ v ENQA je predstavljalo raziskovalni okvir za analizo (ne)sprejetja Sveta v ENQA. Ker Svet dejansko obstaja in ima v ZViS dolgo

¹⁰⁷ Ustavno sodišče RS: *Odločba*. Številka: U – I – 370/06 – 20; 17. 1. 2008.

¹⁰⁸ Londonski komunike (2007) (Internet 36)

tradicijo¹⁰⁹ ter za svoje delovanje uporablja vrsto podzakonskih aktov, je bila analiza, narejena na prejšnjih straneh, lahko poglobljena in celovita. Vsekakor pa ne bo mogoče izvedeti, ali Svet dejansko ustreza kriterijem ENQA, vse dokler se ne bo potegoval za članstvo v ENQA in dokler ne bo dobil odgovora na prošnjo, to pa bo po besedah dr. Čuša (2008: intervju) takrat, ko bodo mnenja, da izpolnjujejo pogoje za sprejetje.

Sledeči prikaz Agencije je zgolj informativen in površen, saj zaradi neobstoječe zakonodaje na to temo globinska analiza stanja ni mogoča. Analiza Agencije je torej umeščena le v okvir ZViS iz leta 2004, ki je predlagal njeno ustanovitev, ker pa v praksi ni nikoli zaživela, pa tudi ne obstajajo podzakonski akti (Akt o ustanovitvi javne agencije, Poslovnik sveta za evalvacijo visokega šolstva¹¹⁰), ki bi podrobneje definirali njeno delovanje.

Ustanovitev Agencije je bila predvidena v členih 51. a–d, in sicer naj bi skrbela za razvojno in svetovalno delo v visokem šolstvu ter za zunanjo evalvacijo visokega šolstva v RS (51. a člen). Njeni organi bi bili upravni odbor, direktor ter Svet za evalvacijo visokega šolstva (51. b člen). Člane upravnega odbora bi imenovala Vlada RS za dobo pet let (51. c), pogoji za imenovanje direktorja agencije so bili določeni v 51. členu, 51. d člen pa je določal Svet za evalvacijo visokega šolstva. Sestava je bila predvidena takole: Svet za evalvacijo visokega šolstva mora biti sestavljen tako, da so v njem zastopana vsa študijska in znanstvenoraziskovalna področja. Imel bi 15 članov, strokovnjakov s področja visokega šolstva ter znanosti in tehnologije, gospodarstva in negospodarstva ter predstavnike študentov in Vlade RS, in sicer:

- šest predstavnikov visokošolskih zavodov,
- enega predstavnika višjih strokovnih šol,
- dva predstavnika delodajalcev,
- tri predstavnike študentov visokošolskih zavodov,
- enega predstavnika študentov višjih strokovnih šol,
- dva predstavnika Vlade RS (51. d člen).

V tem členu je bilo tudi varovalo, ki pravi, da vanj ne smejo biti imenovani rektorji in prorektorji univerz, dekani, prodekani in direktorji članic univerz oziroma samostojnih visokošolskih zavodov ter ravnateljji oziroma direktorji višjih strokovnih šol.

¹⁰⁹ Predviden je bil v vseh sprejetih ZViS do sedaj – 1993, 2004, 2006.

¹¹⁰ ZViS 51. č in d člena.

Svet za evalvacijo visokega šolstva bi moral biti oblikovan v treh mesecih po uveljavitvi akta o ustanovitvi Agencije. Do oblikovanja Sveta za evalvacijo visokega šolstva njegove naloge opravlja NKKVŠ (47. člen prehodnih in končnih določb ZViS 2004).

Glede na to, da bi Agencija morala delovati tudi v okvirih Zakona o javnih agencijah¹¹¹, bi bilo tudi njeno financiranje urejeno v skladu z omenjenim zakonom. Ta pravi (39. člen), da so prihodki za delo javne agencije sredstva proračuna, pridobljena na podlagi pogodbe, sklenjene s pristojnim ministrstvom oziroma lokalno skupnostjo prihodki, pridobljeni s prodajo blaga in storitev in drugi prihodki. Za delovanje Sveta pa je bilo že prej omenjeno¹¹², da se financira v okviru MVZT.

¹¹¹ Uradni list RS, št. 52/2002.

¹¹² V poglavju Potencial Sveta za sprejetje v ENQA, v točki *viri*.

6. ZAKLJUČEK

NKKVŠ je v svojem letnem poročilu leta 2002 ugotovila, da niti sama niti Svet nimata lastnosti agencije za zagotavljanje kakovosti, zato pri nas nimamo organa, ki bi bil na nacionalni ravni primerljiv z neodvisnimi evropskimi agencijami (Kump in Golob 2003: 3). Prikaz pristopne prošnje NKKVŠ potrjuje in navaja argumente v prid navedeni ugotovitvi. ENQA je imela pripombe na kar pet od dvanajstih pristopnih kriterijev. Nezadovoljivo je bilo opravljanje zunanjih evalvacij samo leto pred prošnjo za članstvo, človeški in finančni viri so nejasni in bi jih bilo potrebno podrobneje opisati, prav tako je nejasna tudi organizacijska struktura in razmerje do drugih teles, ki so odgovorna za visoko šolstvo – konkretnije do Univerze v Mariboru, Sveta, MVZT in Sveta za znanost in tehnologijo RS. NKKVŠ po mnenju ocenjevalcev pristopne prošnje tudi ni imela politike kakovosti, v njenem delovanju ni bilo zaslediti mehanizma nekonflikta interesov, mehanizma za povratno informacijo in ni prestala nobenega zunanjega pregleda. Kljub temu, da na svoji strani objavljajo poročila o svojem delovanju, pa teh ni mogoče dobiti v angleškem jeziku, kar je tudi ena od pristopnih zahtev ENQA. Sporna je tudi neodvisnost, in sicer so se pripombe nanašale na neodvisno delovanje v razmerju do visokošolskih institucij in vlade, predlaganje in imenovanje zunanjih strokovnjakov.

Tudi analiza za preverjanje H_1 v tej nalogi prikazuje pomanjkljivosti Sveta pri opravljanju nalog, kot so samoocenjevanje, revizija in postopki spremljanja, vendar je smiselno sklepanje, da teh nalog Svet oziroma senati niso opravljali, saj so bili ustanovljeni leta 2007, Senat za evalvacije pa je šele s septembrom lanskega leta prevzel naloge NKKVŠ. Glede na podatke o ciljih in poslanstvih Sveta, pridobljene v intervjuju, bi bili mogoče ocenjevalci ENQA nezadovoljni tudi v točki, kjer se ugotavlja javna dostopnost oziroma zapisanost poročil o delovanju, poslanstvu, namenih in ciljih delovanja Sveta, kar bi moralo biti zapisano tudi v angleškem jeziku. Na njihovi spletni strani je mogoče najti tudi nekonsistentne podatke o sestavi sveta, saj je v ZViS 2006 zapisano, da ima 20 članov in predsednika, na spletni strani pa jih naštejemo 24 in predsednika. Za analizo v diplomski so informacije o poslanstvu in ciljih Sveta, pridobljene iz intervjuja, sicer zadostovale, ker pa niso objavljene, bi bilo to (po predvidevanjih) nezadostno za ENQA.

Mogoče so tudi pripombe v točkah, ki omenjajo človeške in finančne vire. V prvem primeru strokovno službo opravljata dva strokovna sodelavca znotraj Urada. Glede na pestrost in

količino nalog (podpora za vse senate in svet v celoti, priprava za članstvo v ENQA itn.) bi bilo najbrž učinkoviteje imeti več človeških virov, tako za hitrejše opravljanje dela kot za to, da bi se lahko Svet čim prej potegoval za članstvo v ENQA. (Trenutno stališče Sveta je, da se bodo za članstvo potegovali šele, ko bodo po njihovem mnenju izpolnjevali pogoje za vključitev (Čuš 2008: intervju). V drugem primeru pa gre za zelo verjetno pripombo na posredno vplivanje določanja finančnih virov Svetu, ki lahko zaradi nezadostnih sredstev zmanjšuje učinkovitost delovanja tega organa.

Zgoraj navedene točke morebitnih pripomb ENQA na pristop Sveta v to organizacijo – ob predpostavki, da bi se zanj odločil zdaj – so le predvidevanja. Gotovo pa bi bilo neustrežanje Sveta v točki organizacijske neodvisnosti, kar je s svojo odločbo odločilo Ustavno sodišče RS in kar v H₂ preverjam v tej nalogi. Po osmem odstavku 50. člena ZViS strokovna služba Sveta v okviru MVZT krši mednarodne standarde in merila za sistem zunanjega zagotavljanja kakovosti, saj ne omogoča neodvisnega, strokovnega, učinkovitega in transparentnega delovanja Sveta (Kl. K 2008). Ker je Svet zamišljen kot neodvisen organ, deluje pod okriljem MVZT neprimerno (Internet 37). V tej nalogi lahko torej potrdim obe zastavljeni hipotezi, saj Svet ne ustreza vsem kriterijem za sprejem v ENQA in mora svoje delovanje prilagoditi zahtevam te organizacije. Hkrati pa je razlog za neustrežanje ravno v neodvisnosti delovanja Urada (organizacijsko), čemur pritrjuje Ustavno sodišče RS. Vpliva finančne »odvisnosti«, ki ga preverjam v H₂, pa ne moremo neposredno dokazati, čeprav nanjo opozarjajo številni strokovnjaki, med njimi tudi moj intervjuvanec (Mihevc 2008: intervju). Tega dela hipoteze zato ne morem potrditi.

Na podlagi opravljene analize bi lahko pričakovali pozitiven odziv na delovanje Sveta v točkah:

1. aktivnosti zunanjega zagotavljanja kakovosti
2. formalnega značaja Sveta
3. opredelitve njegovih nalog
4. neodvisnosti – na primeru operativne neodvisnosti, zapisane v zakonodaji
5. postopkov in procesov, ki jih Svet uporablja in morajo biti vnaprej definirani in javno dostopni
6. postopkov odgovornosti
7. skladnosti odločitev, glede na to, da jih sprejemajo različne skupine ljudi
8. oblikovanega sistema pritožb

9. v prizadevanju za izkazovanje pripravljenosti za aktivno prispevanje k ciljem ENQA.

Glede na to, da se Svet šele namerava potegovati za članstvo v ENQA, je odločitev ustavnega sodišča (kljub negativni kritiki) zanje morda dobrodošla in bodo lahko tudi v tej točki našli zadovoljivo rešitev za ENQA. Kot pa omenja dr. Čuš (2008: intervju), je Slovenija v fazi vzpostavljanja neodvisnega sistema zagotavljanja kakovosti, ki ga je potrebno še udejanjiti. To pa ne pomeni, da moramo Slovenci nujno slediti nekemu modelu zagotavljanja kakovosti, vpeljanemu v drugi državi – prenašajo se lahko znanja in izkušnje, ne pa celotni modeli rešitev (Koren 2000: 57). Nekatera temeljna razhajanja ostajajo in izbira poti do ugotavljanja in zagotavljanja kakovosti je odvisna od mnogih dejavnikov, navsezadnje tudi od strokovne in politične moči posameznikov in ustanov znotraj neke države (Erčulj 2000: 4).

Na podlagi teorije lahko o internacionalizaciji visokega šolstva in mnenja dr. Bogomirja Mihevca (2008: intervju) sklepamo, da bi najbrž odpadle pripombe ENQA na (ne)odvisnost, če bi bila agencija ustanovljena po ZViS 2004, čeprav je težko ugibati, kakšen vpliv bi imela agencija, saj ENQA ocenjuje tudi delovanje določenega organa, njeno prakso itd. Tovrstno mnenje med strokovnjaki v slovenskem visokošolskem prostoru ni osamljeno. Kot poudarja tudi Leban (2007: 38), je agencija potrebna zaradi številnih razlogov. Enega od njih bi lahko iskali tudi v delovanju Sveta, natančneje Senata za akreditacijo, saj je 12. februarja 2008 dr. Janko Prunk nepreklicno odstopil kot predsednik komisije za družbene vede, poslovne vede in pravo (Kontler Salamon 2008: 4), ker se ni strinjal z načinom podeljevanja akreditacij.

Ministri, pristojni za visoko šolstvo, so se že v berlinskem komunikeju zavezali, da bo ENQA v sodelovanju z EURASHE, EUA in ESIB pripravila standarde in smernice za zagotavljanje kakovosti v visokem šolstvu, pa tudi za zagotavljanje pravilnega delovanja ustreznih agencij. Te standarde in navodila so ministri leta 2005 v Bergnu sprejeli in se obvezali, da bodo ustanovili ustrezne agencije na nacionalnem nivoju. Potrdili so tudi ustanovitev registra agencij za zagotavljanje kakovosti, v katerega bodo vpisane te agencije, če bodo izpolnjevale določene kriterije. Pravilno in korektno bi bilo, če bi Slovenija te obveze spoštovala.

7. LITERATURA IN VIRI

7.1 LITERATURA

Bevc, Milena (1999): *Financiranje, učinkovitost in razvoj izobraževanja*. Radovljica: Didakta.

Bollaert, Lucien (2007): *Embedding Quality Culture in Higher Education: A Selection of Papers from the 1st European Forum for Quality Assurance*. Brussels: European University Association.

Bučar, Bojko, Zlatko Šabič, Milan Brglez in Monika Kalin Golob (2002): *Navodila za pisanje seminarske naloge in diplomska dela*, 2. izdaja. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Corbett, Anne (2005): *Universities and the Europe of Knowledge: Ideas, Institutions and Policy Entrepreneurship in European Union Higher Education Policy, 1955–2005*. New York: Palgrave Macmillan.

ENQA, EUA, EURASHE in ESIB (2007): *European Standards and Guidelines in the European Higher Education Area*. Helsinki: European Association for Quality Assurance in Higher Education.

EUA (2005): *Developing an Internal Quality Culture in European Universities: Report on the Quality Culture Project 2002–2003*. Brussels: European University Association.

Faganel, Armand in Nada Trunk Širca (2006): *Kakovost v visokem šolstvu in prve nacionalne zunanje evalvacije: Priročnik za izvajanje zunanjih evalvacij*. Koper: Fakulteta za management.

Fatur, Stanko (2006): *Bolonjski proces: ustvarjanje evropskega visokošolskega prostora*. Diplomsko delo. Dostopno na <http://dk.fdv.uni-lj.si/diplomska/pdfs/Fatur-Stanko.PDF> (5. januar 2008).

Giro Roca, Antoni, Joaquim Tres, Bikas C. Sanyal in Francisco Lopez Segrera (2007): *Higher Education in the World 2007: Accreditation for Quality Assurance: What is at Stake?* New York: Global University Network for Innovation.

Harvey, Lee (2006): Understanding Quality and Quality Improvement. V Eric Froment (ur.) idr.: *EUA Bologna Handbook: »Making Bologna Work«*, 1–30. Stuttgart: RAABE – Losebl. – Ausg.

Hämäläinen, Kauko, Jon Haakstad, Jouni Kangasniemi, Tony Lindeberg in Maria M. Sjölund (2001): *Quality Assurance in the Nordic Higher Education – accreditation-like practices*. Helsinki: European Network for Quality Assurance in Higher Education.

House, Ernest R. (1993): *Professional Evaluation: Social Impact and Political Consequences*. London: SAGE Publications.

Intervju z dr. Bogomirjem Mihevcem, samostojnim svetovalcem rektorata I Univerze v Ljubljani za področje razvoja kakovosti in storitev za študente, članom komisije za kakovost Univerze v Ljubljani. Ljubljana, 25. 1. 2008.

Intervju z dr. Francijem Čušem, članom Sveta, predsednikom Senata za evalvacijo v Svetu, predsednikom NKKVŠ. Ljubljana, 30. 1. 2008.

Intervju z g. Miho Paukom, strokovnim sodelavcem NKKVŠ. Maribor, 29. 1. 2008.

Ishikawa, Kaoru (1989): *Kako celovito obvladovati kakovost: japonska pot*. Ljubljana: Tehniška založba Slovenije.

Jelenc Krašovec, Sabina (2003): *Univerza za učečo se družbo: Kako univerza sledi tokovom sodobnega izobraževanja*. Ljubljana: Sophia.

Kohler, Jürgen (2006): Institutional and Programme Approaches to Quality. V Eric Froment (ur.) idr.: *EUA Bologna Handbook: »Making Bologna Work«*, 1–24. Stuttgart: RAABE – Losebl. – Ausg.

Koren, Andrej (2000): Approaching Quality in the Slovenian Context. V Ian Stronach (ur.) idr.: *Ways towards Quality in Education: International Conference Proceedings, Brdo pri Kranju, Slovenia, 8.–10. April 2000*, 57–66. Ljubljana: Open Society Institute Slovenia; Koper: College of Management.

Kramar, Jožica, ur. idr. (1997): *Strokovna izhodišča za nacionalni program visokega šolstva v Republiki Sloveniji*. Ljubljana: Ministrstvo za šolstvo in šport.

Krek, Janez, ur. (1995): *Bela knjiga o vzgoji in izobraževanju v Republiki Sloveniji*. Ljubljana: Ministrstvo za šolstvo in šport.

Kump, Sonja (1994): Kakovost visokega šolstva. V Pavel Zgaga (ur.): *Razvoj visokega strokovnega šolstva v Republiki Sloveniji*, 136–141. Ljubljana: Ministrstvo za šolstvo in šport.

Kump, Sonja (1995): *Samoevalvacija v visokem šolstvu*. Ljubljana: Andragoški center Republike Slovenije.

Kump, Sonja (1999): Perspektive univerze v 21. stoletju. V Katarina Majerhold (ur.): *Univerza pleše avtonomno?: prispevki k repertoarju Univerze za tretje tisočletje*, 17–30. Ljubljana: Študentska organizacija, Zavod Radio Študent.

Kump, Sonja (2002): Vzpostavljanje sistema za zagotavljanje kakovosti v slovenskem visokem šolstvu. V Darinka Žargi (ur.) idr.: *Znanje za obvladovanje sprememb: Zbornik referatov, Bernardin, 6. in 7. november 2002*, 125–126. Ljubljana: Slovensko združenje za kakovost.

Kump, Sonja, ur. (2004): *Zagotavljanje kakovosti v slovenskem visokem šolstvu v kontekstu mednarodne primerljivosti: Zaključno poročilo projekta*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Kump, Sonja in Andrejka Golob (2003): *Osnutek predloga za ustanovitev agencije za zagotavljanje kakovosti v visokem šolstvu*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Kump, Sonja in Bogomir Mihevc (2004): Institucionalne in programske samoevalvacije v visokem šolstvu – Priročnik – Predlog. V Sonja Kump (ur.): *Zagotavljanje kakovosti v slovenskem visokem šolstvu v kontekstu mednarodne primerljivosti: Zaključno poročilo projekta*, 2–52. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Majerhold, Katarina (1999): Znanje, družba in moč. V Katarina Majerhold (ur.): *Univerza pleše avtonomno?: prispevki k repertoarju Univerze za tretje tisočletje*, 73–75. Ljubljana: Študentska organizacija, Zavod Radio Študent.

Marolt, Janez in Boštjan Gomišček (2005): *Management kakovosti*. Kranj: Moderna organizacija.

Mihevc, Bogomir (2005): Standardi za zagotavljanje kakovosti v evropskem visokem šolstvu. V Bogomir Mihevc (ur.): *Priporočilo Sveta EU in Evropskega parlamenta o nadaljnjem evropskem sodelovanju pri zagotavljanju kakovosti v visokem šolstvu*. Dostopno na www.uni-kakovost.net/EUparlRECOMQUALITYassdraft1592005.doc (20. december 2007).

Mihevc, Bogomir in Barica Marentič Požarnik (2000): *Kako zagotoviti kakovost pri razvoju visokošolskega izobraževanja: ekspertiza*. Ljubljana: Ministrstvo za znanost in tehnologijo Republike Slovenije.

Pauko, Miha (2004): Organiziranost nacionalnega sistema zagotavljanja kakovosti v kontekstu mednarodne primerljivosti – analiza slovenske visokošolske zakonodaje. V Sonja Kump (ur.): *Zagotavljanje kakovosti v slovenskem visokem šolstvu v kontekstu mednarodne primerljivosti: Zaključno poročilo projekta*, 3–39. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Pauko, Miha, ur. (2007): *Kakovost v visokem šolstvu: poročilo Nacionalne komisije za kvaliteto visokega šolstva 2006*. Maribor: Nacionalna komisija za kvaliteto visokega šolstva; Koper: Fakulteta za management.

Polster, Claire in Janice Newson (1998): Don't Count Your Blessings: The Social Accomplishments of Performance Indicators. V Jan Currie (ur.) idr.: *Universities and Globalization: Critical Perspectives*, 173–191. London: SAGE Publications.

Salmi, Jamil (2003): Constructing Knowledge Societies: New Challenges for Tertiary Education. V Gilles Breton (ur.) idr.: *Universities and Globalization: Private Linkages, Public Trust*, 51–67. Quebec: United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization.

SAZU, ur. idr.: *Slovar slovenskega knjižnega jezika*. Elektronska izdaja v1.0 (ASP32 – pregledovalnik podatkovnih zbirk). Državna založba Slovenije.

Stajnko, Regina (2004): Organiziranost nacionalnega sistema zagotavljanja kakovosti v kontekstu mednarodne primerljivosti. V Sonja Kump (ur.): *Zagotavljanje kakovosti v slovenskem visokem šolstvu v kontekstu mednarodne primerljivosti: Zaključno poročilo projekta*, 4–52. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

Sursock, Andree (2006): European Frameworks for Quality. V Eric Froment (ur.) idr.: *EUA Bologna Handbook: »Making Bologna Work*, 1–14. Stuttgart: RAABE – Losebl. – Ausg.

Tkalec, Vladimir, Sonja Pirher in Tanja Vilič Klenovšek (2000): *Koncept ugotavljanja in zagotavljanja kakovosti v poklicnem in strokovnem izobraževanju*. Ljubljana: Ministrstvo Republike Slovenije za šolstvo in šport.

Tratnik, Monika (2007): Kakovost v slovenskem izobraževanju – nekateri vidiki sodobnega razvoja. V Gašper Cankar (ur.): *Kakovost v vrtcih in šolah – zbornik s posveta 2006*, 16–23. Ljubljana: Državni izpitni center.

Trunk Širca, Nada in Armand Faganel (2005): *Kakovost izobraževalnega in raziskovalnega dela na mednarodni, nacionalni in univerzitetni ravni*. Delavnica Škofije. Dostopno na www.upr.si/prenova/Kakovost_na_UP_delavnica/ZAKLJUCKI_delavnice_o_kakovosti/ZAKLJUCKI_delavnice.doc (27. december 2007).

Trunk Širca, Nada, Armand Faganel, Mateja Brejc, Franci Čuš, Marinka Drobnič Košorok, Aleksander Janeš, Karmen Kern Pipan, Katarina Košmrlj, Anja Lesjak, Miha Pauko, Karmen Rodman in Klemen Širok: *Poročilo o vzpostavljanju sistema institucionalnih zunanjih evalvacij slovenskih visokošolskih zavodov v letu 2006*. Dostopno na <http://www.uni-mb.si/dokument.aspx?id=12087> (23. december 2007).

Venables, Peter (1996): Dualism in Higher Education. V Michael Shattock (ur.): *The Creation of a University System*, 160–172. Oxford: Blackwell Publishers.

Vlăsceanu, Lazăr, Laura Grünberg in Dan Pârlea (2004): *Quality Assurance and Accreditation: A Glossary of Basic Terms and Definitions*. Bucharest: UNESCO-CEPES.

Vrečko, Darinka, ur. idr. (1995): *Higher Education in Slovenia*. Ljubljana: University of Ljubljana.

Zgaga, Pavel, ur. (1998): *Development of Higher Education in Slovenia*. Ljubljana: Ministry of Education and Sport.

Zgaga, Pavel (1999): *Evropski visokošolski prostor: Skupna deklaracija evropskih ministrov za izobraževanje, zbranih v Bologni 19. junija 1999*. Dostopno na http://www.mvzt.gov.si/fileadmin/mvzt.gov.si/pageuploads/doc/dokumenti_visokosolstvo/Bolonjski_proces/Bolonjska_deklaracija_slo.pdf (6. januar 2008).

Zgaga, Pavel (2000): Educational Policy and Quality in Education. V Ian Stronach (ur.) idr.: *Ways Towards Quality in Education: International Conference Proceedings, Brdo pri Kranju, Slovenia, 8.–10. April 2000*, 39–50. Ljubljana: Open Society Institute Slovenia; Koper: College of Management.

Zorko, Srečko (2003): *Kako veste, da je vaša šola kakovostna?* Maribor: v samozaložbi.

Židan, Alojzija (2004): *Za kakovostnejša družboslovna znanja – didaktični in znanstveni prispevki*. Ljubljana: Fakulteta za družbene vede.

7.2 VIRI

Erčulj, Justina (2000): Kakovost – znana neznanka. *Vzgoja in izobraževanje* 31(1), 4–8.

Igličar, Albin (1992): Zakonska ureditev visokošolskega izobraževanja. *Teorija in praksa* 29(11–12), 1197–1206.

Kl. K. (2008): Ustavno sodišče razveljavilo del zakona o visokem šolstvu. *Delo*, 29. 1. Dostopno na http://www.delo.si/index.php?sv_path=41,35,267929 (29. januar 2008).

Kontler Salamon, Jasna (2007): Kakovost našega visokega šolstva: Kdaj neodvisna agencija? *Delo*, 10. 12. Dostopno na http://www.delo.si/index.php?sv_path=43,49&so=Delo&da=20071210&pa=14&ar=b21a4c57ea099b0863fd17a6ee057b940869b4a7318d6e3962089ddefb1d8a44a1a608079425d308d6773708ecfa89ee99e9487308eefc04184b2f362302 (11. december 2007).

Kontler Salamon, Jasna (2008): Danes akreditacija nove univerze? *Delo*, 14. 2. Dostopno na http://www.delo.si/index.php?sv_path=41,35,271595 (14. februar 2008).

Leban, Ivan (2007): Kdaj neodvisna visokošolska agencija? *Delo*, 22. 12., 38. Dostopno na http://www.kliping.si/sl/storitve/spremljanje_medijev/webkliping/Kdaj_nva/00&12_22_index?=84593295482 (22. december 2007).

Medveš, Zdenko (2000): Kakovost v šoli. *Sodobna pedagogika* 51(4), 8–27.

Zupančič, Boštjan M. (1987): O visokem šolstvu. *Revija za razvoj* 3(1987), 3.

7.2.1 Pravni viri

Merila in postopki za ocenjevanje študijskih programov in visokošolskih zavodov (1994). Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije 29, 1871–1874.

Merila za akreditacijo visokošolskih zavodov in študijskih programov (2004). Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije 101. Dostopno na <http://www.uradni-list.si/1/content?id=51230&part=&highlight=Merila+za+akreditacijo+visoko%C5%A1olskih+zavodov+in+%C5%A1tudijskih+programov> (30. november 2007).

Merila za kreditno vrednotenje študijskih programov po ECTS (2004). Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije 124. Dostopno na <http://www.uradni-list.si/1/content?id=52100&part=&highlight=Merila+za+kreditno+vrednotenje+%C5%A1tudijskih+programov+po+ECTS> (11. november 2007).

Merila za ocenjevanje pedagoških študijskih programov, njihovem obsegu in strukturi (1998). Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije 56. Dostopno na

<http://www.uradni-list.si/1/content?id=7560&part=&highlight=Merila+za+ocenjevanje+pedago%C5%A1kih+%C5%A1tudijskih+programov%2C+njihovem+obsegu+in+strukturi>
(27. marec 2008).

Merila za prehode med študijskimi programi (1994). Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije 45, 2835.

Merila za spremljanje, ugotavljanje in zagotavljanje kakovosti visokošolskih zavodov, študijskih programov ter znanstvenoraziskovalnega, umetniškega in strokovnega dela (2004). Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije 124. Dostopno na <http://www.uradni-list.si/1/content?id=52099&part=&highlight=Merila+za+spremljanje%2C+ugotavljanje+in+zagotavljanje+kakovosti+visoko%C5%A1olskih+zavodov%2C+%C5%A1tudijskih+programov+ter+znanstvenoraziskovalnega%2C+umetni%C5%A1kega+in+strokovnega+dela> (15. januar 2008).

Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo (2007): *Poslovnik o delu Sveta Republike Slovenije za visoko šolstvo*. Dostopno na http://www.mvzt.gov.si/si/o_ministrstvu/strokovni_sveti/svet_rs_za_visoko_solstvo/ (17. januar 2008).

Nacionalni program visokega šolstva Republike Slovenije (2002). Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije 20. Dostopno na <http://www.uradni-list.si/1/content?id=35224&part=&highlight=Nacionalni+program+visokega+%C5%A1olstva+Republike+Slovenije> (13. januar 2008).

Odločba o oceni ustavnosti Zakona o visokem šolstvu (2008). Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije 15. Dostopno na <http://www.uradni-list.si/1/content?id=84941&part=&highlight=Zakon+o+visokem+%C5%A1olstvu> (15. februar 2008).

Pobuda za presojo ustavnosti (2006). Ljubljana: Študentska organizacija Slovenije (pooblaščenec: odvetnik Blaž Žibret).

Pobuda za presojo ustavnosti in zakonitosti Zakona o spremembah in dopolnitvah zakona o visokem šolstvu in Uredbe o uvedbi in uporabi klasifikacijskega sistema izobraževanja in usposabljanja (2006). Ljubljana: Državni svet Republike Slovenije (državni svetnik Marjan Maučec).

Primopredajni zapisnik na Uradu Republike Slovenije za visoko šolstvo (2007). Ljubljana, 28. 9.

Univerza v Mariboru (2007): *Poslovnik dela Nacionalne komisije za kvaliteto visokega šolstva*. Dostopno na <http://www.uni-mb.si/povezava.aspx?pid=3046> (17. januar 2008).

Urad Republike Slovenije za visoko šolstvo (2007): *Pravila o delu Senata za akreditacijo*. Dostopno na http://www.uzvs.gov.si/fileadmin/uzvs.gov.si/pageuploads/Senat_za_akreditacijo/Pravila_za_akreditacijo.pdf (18. januar 2007).

Urad Republike Slovenije za visoko šolstvo (2007): *Pravila o delu Senata za evalvacijo*. Dostopno na http://www.uzvs.gov.si/fileadmin/uzvs.gov.si/pageuploads/Senat_za_evalvacijo/Pravila_o_delu_senata_za_evalvacijo.pdf (18. januar 2007).

Urad Republike Slovenije za visoko šolstvo (2007): *Pravila o delu Senata za habilitacijo*. Dostopno na <http://www.uzvs.gov.si/> (18. januar 2007).

Ustava Republike Slovenije (1991). Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije 33, 1373–1387.

Vladni proračunski porabniki (2007). Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije 114, 15814.

Zakon o državni upravi (2005). Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije 113. Dostopno na <http://www.uradni-list.si/1/content?id=59463&part=&highlight=Zakon+o+dr%C5%BEavni+upravi> (16. december 2007).

Zakon o javnih agencijah (2002). Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije 52. Dostopno na <http://www.uradni-list.si/1/content?id=36905&part=&highlight=Zakon+o+javnih+agencijah+> (3. januar 2008).

Zakon o visokem šolstvu (1993). Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije 67, 3301–3310.

Zakon o visokem šolstvu (2004). Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije 100. Dostopno na <http://www.uradni-list.si/1/content?id=51192&part=&highlight=Zakon+o+visokem+%C5%A1olstvu+> (12. februar 2008).

Zakon o visokem šolstvu (2006). Ljubljana: Uradni list Republike Slovenije 119. Dostopno na <http://www.uradni-list.si/1/content?id=76475&part=&highlight=Zakon+o+visokem+%C5%A1olstvu+> (12. februar 2008).

Zapisnik 9. seje Sveta Republike Slovenije za visoko šolstvo (2006). Dostopno na http://www.mvzt.gov.si/fileadmin/mvzt.gov.si/pageuploads/doc/dokumenti_visokosolstvo/MVZTdatoteke/SvetRSvisokosolstvo/Internet_sklepi_9.doc (1. februar 2008).

Zapisnik 10. seje Sveta Republike Slovenije za visoko šolstvo (2006). Dostopno na http://www.mvzt.gov.si/fileadmin/mvzt.gov.si/pageuploads/doc/dokumenti_visokosolstvo/MVZTdatoteke/SvetRSvisokosolstvo/Internet_sklepi_10.doc (1. februar 2008).

Williams, Peter (2007): *ENQA Membership Application of QACS*. Gloucester.

7.2.2 Internetni viri

Internet 1 – ENQA (2006): *Terminology of Quality Assurance: Towards Shared European Values?* Helsinki: European Association for Quality Assurance in Higher Education. Dostopno na http://www.enqa.eu/files/terminology_v01.pdf (10. december 2007).

Internet 2 – Bologna-Bergen (1988): *Magna Charta Universitatum*. Dostopno na

http://www.bologna-bergen2005.no/Docs/00-Main_doc/880918_Magna_Charta_Universitatum.pdf (23. februar 2008).

Internet 3 – Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo (1997): *Lizbonska konvencija*. Dostopno na http://www.mvszt.gov.si/fileadmin/mvzt.gov.si/pageuploads/doc/dokumenti_visokosolstvo/za_konodaja_VS/konv_prizn_ERegiji.pdf (23. februar 2008).

Internet 4 – Bologna-Berlin (1998): *Sorbonska deklaracija*. Dostopno na http://www.bologna-berlin2003.de/pdf/Sorbonne_declaration.pdf (23. februar 2008).

Internet 5 – Ministrstvo za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo (1999): *Bolonjska deklaracija*. Dostopno na http://www.mvszt.gov.si/fileadmin/mvzt.gov.si/pageuploads/doc/dokumenti_visokosolstvo/Bolonjski_proces/Bolonjska_deklaracija_slo.pdf (23. februar 2008).

Internet 6 – EUA (2007): *What is Bologna Process?* Dostopno na <http://www.eua.be/index.php?id=65> (4. januar 2008).

Internet 7 – Ministrstvo za šolstvo znanost in šport (2001): *Unescov priročnik za uporabo mednarodne standardne klasifikacije ISCED 1997*. Dostopno na www.europass.si/files/userfiles/europass/klasifikacije/KLASIFIKACIJA%20ISCED.doc (22. januar 2008).

Internet 8 – Ministrstvo za šolstvo znanost in šport (2001): *Unescov priročnik za uporabo mednarodne standardne klasifikacije izobraževanja: Problemi pri uporabi Isceda 1997 v Sloveniji: zbornik prispevkov*. Dostopno na <http://www.europass.si/files/userfiles/europass/klasifikacije/isced1997.pdf> (22. januar 2008).

Internet 9 – European Commission, Eurydice in Eurostat (2007): *Key Data on Higher Education. Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities*. Dostopno na http://www.mszs.si/eurydice/pub/Eurydice/Key_Data_Higher_Education_in_Europe_2007_SL.pdf (6. januar 2008).

Internet 10 – Zupan, Blaž: *Presoja sistema kakovosti*. Dostopno na www.ailab.si/blaz/predavanja/skis/slides/skis09-PresojaSistemaKakovosti-Uvod.ppt (4. januar 2008).

Internet 11 – University of Ljubljana (2007): *Poročilo EUA o evalvaciji Univerze v Ljubljani*. Dostopno na <http://www.uni-lj.si/files/ULJ/userfiles/ulj/kakovost/EUAporociloULprevod2007.pdf> (24. december 2007).

Internet 12 – Komunique ministrov, pristojnih za visoko šolstvo (2003): *Uresničevanje evropskega visokošolskega prostora*. Dostopno na http://www.bologna-bergen2005.no/Docs/Slovenia/030919_Berlin_Communique-Slovenian.pdf (15. november 2007).

Internet 13 – Študentska organizacija Slovenije (2003): *Vsebina elaborata o vzpostavitvi neodvisne nacionalne agencije za spremljanje in zagotavljanje kakovosti visokošolskega procesa*. Dostopno na <http://www.studentska-org.si/?q=node/view/61> (13. februar 2008).

Internet 14 – Laasberg, Tiit (2006): *Quality Assurance in Estonia: Accreditation of Academic Programmes and Institutions*. Dostopno na <http://www.seminar-bolognareform.si/conference%20material.html> (10. december 2007).

Internet 15 – The Central and Easter European Network of Quality Assurance Agencies in Higher Education (2002): *Regulations*. Dostopno na <http://www.ceenetwork.hu/draft.html> (20. januar 2008).

Internet 16 – APQN (2008): *The Asia – Pacific Quality Network*. Dostopno na <http://www.apqn.org/> (20. januar 2008).

Internet 17 – The Eurasian Quality Assurance Network (2007): *About*. Dostopno na http://www.eaqan.org/about_en.html (20. januar 2008).

Internet 18 – AfriQAN (2006): *The African Quality Assurance Network*. Dostopno na <http://www.afriqan.net/> (20. januar 2008).

Internet 19 – ENQA (2007): *History*. Dostopno na <http://www.enqa.eu/history.lasso> (20. december 2007).

Internet 20 – ENQA (2007): *Organization*. Dostopno na <http://www.enqa.eu/organisation.lasso> (20. december 2007).

Internet 21 – ENQA (2007): *Candidate Member Agencies*. Dostopno na <http://www.enqa.eu/candidates.lasso> (20. december 2007).

Internet 22 – ENQA (2007): *Full Member Agencies*. Dostopno na <http://www.enqa.eu/agencies.lasso> (20. december 2007).

Internet 23 – Centre for European Policy Studies (2005): *Bergenski komunike*. Dostopno na <http://ceps.pef.uni-lj.si/050520bergencommunique-slo.pdf> (23. februar 2008).

Internet 24 – Szanto, Tibor (2007): *Quality Assurance in the European Higher Education Area. Prispevek na konferenci »Quality Higher Education: Here, There, Anywhere?«*. Dostopno na <http://www.seminar-bolognareform.si/conference%20material.html> (21. december 2007).

Internet 25 – Evropski parlament in Svet evropske unije (2006): *Priporočilo o nadaljnjem evropskem sodelovanju pri zagotavljanju kakovosti v visokem šolstvu*. Dostopno na <http://register.consilium.eu.int/pdf/sl/05/st03/st03666-re01.sl05.pdf> (12. november 2007).

Internet 26 – European University Association (2007): *Poročilo EUA o evalvaciji Univerze v Ljubljani*. Dostopno na <http://www.uni-lj.si/files/ULJ/userfiles/ulj/kakovost/EUAporociloULprevod2007.pdf> (14. december 2007).

Internet 27 – European University Association (2007): *EUA at Glance*. Dostopno na <http://www.eua.be/index.php?id=280> (14. februar 2008).

Internet 28 – Nacionalna komisija za kvaliteto visokega šolstva (2000): *Poročilo o delu Nacionalne komisije za kvaliteto visokega šolstva*. Dostopno na <http://www.uni-kakovost.net/link%202/po.na.ko.asp> (3. januar 2008).

Internet 29 – Čuš, Franci: *Beseda predsednika*. Dostopno na <http://www.fm-kp.si/zalozba/ISBN/978-961-6573-60-3/011-014.pdf> (5. januar 2008).

Internet 30 – ENQA (2006): *Regulations of the European Association for Quality Assurance in Higher Education*. Dostopno na <http://www.enqa.eu/documents.lasso> (15. januar 2008).

Internet 31 – ENQA (2007): *ENQA Membership Application Form*. Dostopno na <http://www.enqa.eu/documents.lasso> (25. januar 2008).

Internet 32 – Svet Republike Slovenije za visoko šolstvo (2007): *Delovna področja*. Dostopno na http://www.uzvs.gov.si/si/delovna_podrocja/svet_rs_za_visoko_solstvo/clani_senatov/ (20. januar 2008).

Internet 33 – Svet Republike Slovenije za visoko šolstvo (2007): *Sestava sveta*. Dostopno na http://www.uzvs.gov.si/si/delovna_podrocja/svet_rs_za_visoko_solstvo/sestava_sveta/ (26. januar 2008).

Internet 34 – Svet Republike Slovenije za visoko šolstvo (2007): *Organizacija*. Dostopno na http://www.uzvs.gov.si/nc/si/delovna_podrocja/svet_rs_za_visoko_solstvo/organizacija/ (10. februar 2008).

Internet 35 – Študentska organizacija Slovenije in Friedrich Ebert Stiftung (2007): *Quality Higher Education: Here, There, Anywhere? Developing External Quality Assurance (30th November – 1st December 2007, Rogaška Slatina, Slovenia)*. Dostopno na <http://www.seminar-bolognareform.si/> (20. januar 2008).

Internet 36 – South East Europe Education Cooperation Network (2007): *Londonski komunike*. Dostopno na

http://www.see-educoop.net/education_in/pdf/London%20Communique-SLO-18-05-2007.pdf
(23. februar 2008).

Internet 37 – Študentska organizacija Slovenije (2008): *Zakon o visokem šolstvu je v neskladju z Ustavo RS*. Dostopno na
<http://www.studentska-org.si/?q=node/view/401> (9. februar 2008).

PRILOGE

PRILOGA A (Intervju 1)

Intervju z dr. Bogomirjem Mihevcem, samostojnim svetovalcem rektorata I Univerze v Ljubljani za področje razvoja kakovosti in storitev za študente; članom komisije za kakovost Univerze v Ljubljani. Ljubljana, 25. januarja 2008 ob 11.00 v prostorih Univerze v Ljubljani. Hkrati pa je Dr. Mihevc izrazil pripravljenost za kakršno koli strokovno pomoč pri izdelavi diplomske naloge in je bil vedno na voljo prek elektronske pošte.

Glede na to, da je Senat za evalvacijo pri Svetu RS za visoko šolstvo (v nadaljevanju: Svet) v letu 2007 prevzel naloge NKKVŠ me zanima, ali mislite, da bi Svet, ki v slovenskem visokošolskem prostoru opravlja naloge zagotavljanja kakovosti, ustrezal kriterijem za sprejem v ENQA?

(V primeru, da ne bi zadostil določenim kriterijem)

Katerim kriterijem ne bi ustrezal?

Je bila po vašem mnenju pravna podlaga za ustanovitev javne agencije za visoko šolstvo (v nadaljevanju: agencija) v Zakonu o visokem šolstvu iz leta 2004 ustrezna in zadovoljiva z vidika zagotavljanja kakovosti?

Ali bi agencija, predvidena v Zakonu o visokem šolstvu iz leta 2004, po vašem mnenju ustrezala kriterijem za sprejem v ENQA?

Ali Svet RS predstavlja ekvivalent agenciji, predvideni v Zakonu o visokem šolstvu iz leta 2004? Če ja, zakaj? Če ne, zakaj ne in kaj predlagate?

V čem se razlikujeta Svet RS in agencija, predvidena leta 2004?

Ali Slovenija potrebuje agencijo?

Kakšen bi bil vpliv agencije na kakovost slovenskega visokošolskega prostora?

Zakaj se čedalje bolj poudarja evropska dimenzija (mednarodno povezovanje agencij, vključevanje v mednarodne organizacije itd.) zagotavljanja kakovosti in zakaj zgolj nacionalni sistemi postajajo »nezadostni«?

Kakšne so prednosti in slabosti sistema zagotavljanja kakovosti v Sloveniji?

Ali Svet sledi konceptu zagotavljanja kakovosti? Če ne, zakaj ne?

PRILOGA B (Intervju 2)

Intervju z g. Miho Paukom, strokovnim sodelavcem NKKVŠ. Maribor, 29. januar 2008 ob 11.00 v prostorih Univerze v Mariboru.

Kdaj je bila prišla pobuda Sveta za ustanovitev NKKVŠ?

Kakšno je razmerje med Svetom in NKKVŠ? In kakšno je oziroma je bilo njuno sodelovanje?

Ali se je delovanje NKKVŠ spremenilo po tem, ko je oktobra predal svoje naloge Senatu za evalvacijo? Ali še NKKVŠ sploh obstaja?

Kakšna so bila stališča NKKVŠ oziroma njegovih članov do ustanovitve agencije?

Kakšno je vaše mnenje o možnosti za članstvo Sveta v ENQA ter kako komentirate vašo prijavo?

PRILOGA C (Intervju 3)

Intervju z dr. Francijem Čušem, članom Sveta, predsednikom Senata za evalvacijo v Svetu, predsednikom NKKVŠ. Ljubljana, 30. januar 2008 ob 9.00 v prostorih Sveta.

Kdaj se Svet za visoko šolstvo preimenuje v Svet RS za visoko šolstvo?

Kdo se bo potegoval za članstvo v ENQA – Svet ali Senat za evalvacijo? Kdaj se boste potegovali zanj?

Kakšne so naloge Senata za evalvacijo od oktobra 2007 naprej, ko je prevzel naloge NKKVŠ?

Je od oktobra 2007 že bila opravljena kakšna zunanja evalvacija?

Ali Senat za evalvacijo opravlja tudi dejavnosti, kot so pregled (review), revizije, ocenjevanje?

Kaj zahteva programska neodvisnost, omenjena v pristopni izjavi za članstvo?

Ima Svet zagotovljen mehanizem nekonfliktnosti interesov in kako se ta kaže?

Kakšno je poslanstvo Sveta?

Kakšen je sistemski pristop zagotavljanja kakovosti Senata za evalvacijo? Kako bi ga opisali in kako poteka zagotavljanje kakovosti prek Senata za evalvacijo?

Ali ima Senat za evalvacijo zagotovljene mehanizme notranje povratne informacije, notranje refleksije, zunanje povratne informacije, zunanje refleksije ter kako se ti mehanizmi kažejo v praksi?