

Uklanjanje nepravednosti u visokom obrazovanju: prema politici »proširivanja sudjelovanja« u Hrvatskoj

THOMAS FARNELL*

Institut za razvoj obrazovanja

Zagreb, Hrvatska

VESNA KOVAČ

Filozofski fakultet Sveučilišta u Rijeci

Rijeka, Hrvatska

Pregledni rad

UDK: 378.1(497.5)

doi: 10.3935/rsp.v17i2.916

Primljeno: prosinac 2009.

U ovom radu daje se prikaz teorijskog i empirijskog okvira rasprave o načelu »proširivanja sudjelovanja« u visokom obrazovanju (eng. widening participation in higher education) i propituje se do koje su mjere dosadašnje spoznaje primijenjene u području javnih politika. Polazi se od pretpostavke da vjerojatnost pristupanja i uspješnog dovršavanja visokog obrazovanja ovisi o nizu društvenih, ekonomskih i kulturnih obilježja potencijalnih studenata te da mjere za proširivanje sudjelovanja moraju voditi računa o toj kompleksnosti uzroka nepravednosti u obrazovanju. Rad analizira do koje su mjere međunarodni dionici u području visokog obrazovanja postavili proširivanje sudjelovanja kao prioritetno pitanje u visokom obrazovanju. Posebna pozornost usmjerena je na pitanje jesu li nalazi i implikacije navedenih empirijskih istraživanja uzeti u obzir u dokumentima koje objavljuju međunarodni dionici te na procjenu učinka koji bi ti dokumenti mogli imati na raspravu o ovoj temi u Hrvatskoj.

Cljučne riječi: visoko obrazovanje, javne politike visokog obrazovanja, proširivanje sudjelovanja, pravednost, Bolonjski proces, Hrvatska.

UVOD

U proteklih deset godina uočava se u međunarodnom kontekstu porast važnosti propitivanja trendova pristupa visokom obrazovanju, posebno nepravednosti u pristupu, kao ključnog pitanja u području javnih politika visokog obrazovanja. Razvoj diskusija i istraživanja u ovome području doveo je do novih pomaka u preciznom

definiranju onog što se podrazumijeva samim pojmom »pristupa« visokom obrazovanju, kao i u definiranju samih ciljnih skupina takvih propitivanja (tj. pravedan pristup **za koga?**). Postignut je širi konsenzus o tome da kada se govori o pristupu visokom obrazovanju, ne može se izostaviti problematika **zadržavanja** u sustavu obrazovanja te uspješno **dovršavanje** studija. Reflektirajući ovu promjenu fokusa,

* Thomas Farnell, Institut za razvoj obrazovanja/Institute for Educational Development, Preradovićeva 33/1, 10 000 Zagreb, Hrvatska/Croatia, tfarnell@iro.hr

umjesto naglaska na pitanje »pristupa« visokom obrazovanju počeo se sve više koristiti novi termin u nizu međunarodnih teorijskih i javnopolitičkih dokumenata: »proširivanje sudjelovanja u visokom obrazovanju« (eng. *widening participation in higher education*). Također, kada je riječ o društvenim skupinama koje su manje uključene u sustav visokog obrazovanja, postignut je konsenzus da se navedene skupine ne mogu samo ograničiti na socio-ekonomska ili druga posebna obilježja, nego da se u svakom kontekstu moraju identificirati dijelovi populacije koji se tradicionalno manje uključuju u visoko obrazovanje. U tom smislu, termin koji se počeo sve više koristiti za navedene skupine su »podzastupljene skupine« (eng. *under-represented groups*). Navedeni termin upućuje na činjenicu da udio određene društvene skupine u nacionalnom sustavu visokog obrazovanja ne odgovara njihovom udjelu u ukupnoj populaciji te zemlje. Ovisno o nacionalnom kontekstu, primjeri podzastupljenih skupina mogu uključiti, osim osoba nižeg socio-ekonomskog statusa, osobe s invaliditetom, pripadnike etničkih ili nacionalnih manjina, domorodačke skupine, rodne skupine (posebno po znanstvenim disciplinama), osobe iz ruralnih ili geografski izoliranih krajeva, odrasle osobe (tzv. »zreli studenti«, eng. *mature students*) i dr. (Thomas, 2006.).

Na međunarodnoj razini sve glavne skupine dionika u području visokog obrazovanja (od nadnacionalnih institucija i nacionalnih vlada do međunarodnih institucija i međunarodnih predstavničkih tijela visokih učilišta i studenata) objavile

su deklaracije, priopćenja i dokumente u kojima naglašavaju odgovornost nadležnih institucija i visokih učilišta za proširivanje sudjelovanja u visokom obrazovanju. Navedeni dionici uključuju, između ostalih: Europsku komisiju, europske ministre obrazovanja svih zemalja potpisnica Bolonjskog procesa, Organizaciju za ekonomsku suradnju i razvoj (*Organisation for Economic Cooperation and Development* - OECD), Međunarodno udruženje sveučilišta (*International Association of Universities* - IAU, pri UNESCO-u) te Europski studentski zbor (*European Students' Union* - ESU).

Neke od spomenutih institucija započele su svoje opredjeljenje prema načelu proširivanja sudjelovanja u visokom obrazovanju predstavljajući uže fokusiranih inicijativa koje su najprije bile usmjerene cilju povećanja ukupnog broja visokoobrazovanih ljudi u društvu osiguravanjem većeg broja upisnih mjesta na visokim učilištima. No početne analize pokazale su da ove inicijative same za sebe neće nužno polučiti željene rezultate. Ključnu ulogu u ovim inicijativama predstavlja promišljanje o strukturi studentskog tijela kojem će se otvoriti pristup visokom obrazovanju, načinima na koji će se to realizirati i načinima uspješne integracije dotad podzastupljenih skupina u akademski kontekst. Početna lekcija može se naučiti praćenjem inicijative britanske vlade »*Widening participation in higher education*« iz 2003. godine, odnosno brojnih izvješća i kritičkih analiza koje se kontinuirano pišu i objavljuju o toj inicijativi (DfES, 2003.)¹.

Naime, britanska se vlada opredijelila za povećanje broja studenata u dobi od 18

¹ Velika Britanija je prva izradila nacionalnu strategiju proširivanja sudjelovanja u visokom obrazovanju, dok se u većini drugih zemalja uglavnom provode inicijative otvaranja pristupa visokom obrazovanju u cilju povećanja udjela populacije uključene u visoko obrazovanje. U tom smislu mogu se pratiti i uspoređivati statistički podaci o trendovima porasta upisanih studenata na visoka učilišta, no nisu poznati podaci o značajnijem uključivanju pojedinih podzastupljenih skupina u visoko obrazovanje. Nacionalnu strategiju proširivanja sudjelovanja u novije vrijeme objavila je Irska (HEA, 2008.) u kojoj su jasno zacrtane smjernice otvaranja pristupa podzastupljenim skupinama u toj zemlji.

do 30 godina na 50% ciljane populacije do 2010. godine, naglašavajući pritom važnost da se visoko obrazovanje mora otvarati studentima iz socijalno ugroženih skupina. Na početku 2005. godine oko 2 milijuna studenata uključeno je u visoko obrazovanje, od toga 42% populacije u dobi između 18 i 30 godina. No unatoč zadovoljavajućim podacima o povećanju ukupnog broja upisanih studenata, ne može se govoriti o zadovoljavajućem načinu provedbe inicijative u cjelini. Povećanje broja studenata rezultiralo je tek djelomičnom promjenom strukture studentske populacije: zapažen je veći udio žena, studenata starijih od 21 godine i pripadnika nekih manjinskih etničkih skupina. No upozorava se da većinu studentskog tijela još uvijek sačinjavaju pristupnici iz srednjih i viših socio-ekonomskih skupina. Proporcija studenata iz socijalno ugroženih skupina gotovo se nije promijenila u zadnjih 40 godina. Početkom 80-ih godina udio takvih studenata porastao je sa 6% tek na 9%, dok je tijekom istog razdoblja zabilježeno povećanje broja studenata iz najbogatijih slojeva s 20% na 47%. Zanimljivi podaci zabilježeni su i u pristupu visokom obrazovanju studenata iz različitih geografskih regija: kontinuirano mali postotak studenata bilježi se u ruralnim sredinama, sredinama u kojima tradicionalno nije zabilježen veći postotak visokoobrazovanih ljudi odnosno u sredinama koje su geografski udaljenije od visokih

učilišta. Nacionalna strategija proširivanja sudjelovanja u visokom obrazovanju u Irskoj (HEA, 2008.) uključuje niz akcijskih planova usmjerenih ne samo na povećanje broja uključenih u visoko obrazovanje (planira se uključivanje 72% populacije u dobi od 17 do 19 godina do 2020. godine, što podrazumijeva znatno povećanje u odnosu na 55% uključenih 2004. godine), već se posebni akcijski planovi pripremaju za veće uključivanje podzastupljenih socio-ekonomskih skupina (planira se uključivanje 54% svih socio-ekonomskih skupina do 2020. godine što predstavlja znatno povećanje u odnosu na uključenih 27%-33% u 2004. godini)².

Na temelju spomenute inicijative ali i drugih podataka o uključivanju u visoko obrazovanje (primjerice, OECD, 2009.)³ važno je upozoriti da se pažnja mora posvetiti brojnim okolnostima o kojima ovisi uspješnost inicijativa proširivanja sudjelovanja. Prva se odnosi na razumijevanje uzroka smanjenog pristupa odnosno slabijeg uključivanja određenih dijelova populacije u visoko obrazovanje. Druga okolnost vezana je uz problematiku visoke stope odustajanja od studija odnosno poticanja studija onih koji su već osigurali ulazak u visoko obrazovanje. Tek kada se povede računa o svim spomenutim okolnostima, može se govoriti o cjelovitosti inicijative proširivanja sudjelovanja u visokom obrazovanju. Relevantni dionici koji se pojav-

² Irska je izradila popis podzastupljenih skupina u visokom obrazovanju na temelju egzaktnih podataka o socio-ekonomskom statusu uključenih studenata. Osim prema kriteriju socio-ekonomskog statusa, Irska je posebnim akcijskim planovima usmjerila pozornost prema većem uključivanju zrelih studenata, imigranata i studenata s posebnim potrebama.

³ Trenutno dostupni podaci na koje se može referirati u raspravama o inicijativama povećanja pristupa u visoko obrazovanje odnose se na postotak uključenih odnosno diplomiranih studenata. Tako je prosjek broja studenata uključenih u visoko obrazovanje 2007. godine iznosio 56% u zemljama OECD-a odnosno 55% u zemljama EU 19, što je znatni porast u odnosu na podatke iz 1995. godine (37% u zemljama OECD-a odnosno 35% u zemljama EU 19). U tom kontekstu može se zaključiti o pozitivnim ishodima inicijativa povećanja pristupa visokom obrazovanju. No ovi podaci nisu dostatni za rasprave o inicijativama proširivanja sudjelovanja u visokom obrazovanju budući da ne informiraju o socio-ekonomskoj strukturi studentskog tijela.

ljuju u oblikovanju javnih politika visokog obrazovanja u međunarodnom kontekstu na različite načine pristupaju ostvarivanju ovog načela.

U ovom radu prikazat će se pregled teorijskog i empirijskog okvira rasprave o proširivanju sudjelovanja u visokom obrazovanju i utvrditi do koje su mjere dosadašnje spoznaje primijenjene u području javnih politika. U tom kontekstu analizirat će se do koje su mjere glavni međunarodni dionici u području visokog obrazovanja (donositelji javnih politika te institucije koje izravno ili neizravno utječu na proces oblikovanja javnih politika) postavili proširivanje sudjelovanja kao prioritetno pitanje u visokom obrazovanju.

Naglasak na proširivanju sudjelovanja posebice dobiva na važnosti u sklopu Bolonjskog procesa, budući da su tu reformu prihvatili ministri obrazovanja 46 zemalja u Europi te da je ovim činom potvrđena **politička** privrženost cilju proširivanja sudjelovanja svake vlade potpisnice Bolonjskog procesa. Iako preporuke u ministarskim priopćenjima Bolonjskog procesa nisu obvezujuće nego se na njih potiče kroz otvorenu metodu koordinacije (eng. *open method of coordination*), ciljevi i mjere u priopćenjima postaju vrlo utjecajni u procesu definiranja i oblikovanja nacionalnih javnih politika visokog obrazovanja u Europi.

PREGLED TEORIJSKIH I EMPIRIJSKIH PODLOGA RASPRAVA O PROŠIRIVANJU SUDJELOVANJA U VISOKOM OBRAZOVANJU

Uzroci smanjenog pristupa visokom obrazovanju

Nedovoljno je (iako je prijeko potrebno) identificirati dijelove populacije koji se tradicionalno manje uključuju u visoko obrazovanje, već je potrebno istražiti i uzroke njihovog manjeg uključivanja. Među najčešće spominjane uzroke smanjenog pristupa spadaju nedostatak financijske potpore ili strah od duga zbog kreditiranja studija. No valja se osvrnuti i na brojne druge (nefinancijske) uzroke koji se manje spominju u dokumentima javnih politika i javnim raspravama, a zbog toga nedostaju i javnopolitički mehanizmi njihovog djelotvornog uklanjanja⁴.

Mnoga istraživanja uzroka neadekvatne strukture studentskog tijela polaze od Bourdieove rasprave o tome da visoko obrazovanje igra značajnu ulogu u reproduciranju socijalnih nejednakosti ukoliko se ne posveti veća pažnja promjeni stečenog socijalnog i kulturnog *habitusa* potencijalnih studenata (Bourdieu, 1988., 1997.).⁵ Rezultati provedenih istraživanja potkrepljuju ove pretpostavke konkretnim pokazateljima (primjerice,

⁴ Među stručnjacima koji se bave proučavanjem područja javnih politika ne postoji konsenzus oko adekvatnog načina prevodenja engleske riječi *policy*, budući da riječ nema odgovarajući ekvivalent u hrvatskom jeziku. Nije rijetka praksa da se u stručnim radovima riječ *policy* ostavi kao pridjev ispred pojedinih imenica da bi se naglasilo njegovo izvorno značenje. Iako je moguće pronaći i upotrijebiti zamjenski pridjev na hrvatskom jeziku, koji bi se prilagodio kontekstu u kojem se spominje, u ovom radu riječ *policy* nekad se ne prevodi kako se ne bi izgubilo izvorno značenje pojma.

⁵ Istraživači se pozivaju na poznate Bourdieove koncepte socijalnog polja, socijalnog kapitala i *habitusa*. U svojim raspravama o visokom obrazovanju (kao socijalnom polju), Bourdieu osobitu pažnju posvećuje tumačenju socijalnog kapitala kao stečenom (ali i ograničenom) pristupu određenim resursima putem pripadnosti određenoj društveno-ekonomskoj skupini. Osobe koje dijele sličan socijalni kapital dijele i sličan *habitus* – vidljiv kroz matricu percepcija, procjena i aktivnosti koje osoba poduzima u određenom socijalnom polju (primjerice, stečeni stav o visokom obrazovanju kao prilici za poboljšanje životnih šansi).

rice, Bowers-Brown, 2006.; Greenbank, 2007.; Klemenčić i Fried, 2007.; Redmond, 2006.; Allard, 2005. i dr.).

Osnova svake rasprave o proširivanju sudjelovanja u visokom obrazovanju i osiguravanju pravednog pristupa jest da pristup ponajprije ovisi o prethodnim obrazovnim postignućima potencijalnih studenata. Istraživanja pokazuju da su postignuća potencijalnih studenata tijekom nižih razina obrazovanja slabija kod onih koji dolaze iz socijalno ugroženih skupina.

Jedna skupina razloga leži u manjoj materijalnoj potpori koju obitelj može osigurati za učenje (adekvatan prostor za rad, pristup računalu i sl.), no čini se da veću težinu imaju razlozi koji se pripisuju zatečenom socijalnom i kulturnom *habitusu*. Velik broj autora drži da se u obiteljima koje pripadaju višim socio-ekonomskim skupinama više njeguju vrijednost i važnost stjecanja boljih obrazovnih postignuća i takav kulturni *habitus* usvajaju i djeca (primjerice, Bowers-Brown, 2004.; Redmond, 2006.; Greenbank, 2007.). Osim toga, takve obitelji imaju ekonomsku snagu podupirati te vrijednosti plaćajući kvalitetnije obrazovanje i osiguravajući djeci sve što im je potrebno za učinkovitiji nastavak školovanja. Djeca iz nižih socio-ekonomskih skupina češće usvajaju drugačije vrijednosti: više se cijeni vrijednost što skorijeg zapošljavanja zbog stjecanja dodatnog izvora prihoda za obitelj, a izostaje i faktor (obiteljske) motivacije za ulazak na visoko obrazovanje uzrokovan manjkom informacija o mogućnostima koje pruža visoko obrazovanje. Djeca iz takvih obitelji češće razvijaju slabije ambicije i aspiracije, ali i manje izraženu orijentaciju prema (drugačijoj) budućnosti.

Istraživanja uspješnosti integracije u studij i dovršetka studija

Može se pretpostaviti da inicijative povećanja pristupa visokom obrazovanju neće rezultirati povećanjem broja visokoo-

brazovanih ljudi niti promjenom strukture populacije koja će steći visokoškolsku diplomu ako se istovremeno ne osigura uspješna akademska integracija studenata iz podzastupljenih skupina. Istraživanja usmjerena na utvrđivanje uzroka odustajanja od studija odnosno neuspjeha u studiju ponovno otkrivaju korelaciju s određenim socio-ekonomskim karakteristikama studenata. U ovim se istraživanjima najčešće otkriva značajnost utjecaja organizacijskih, upravljačkih i akademskih karakteristika visokih učilišta na postizanje socijalne i akademske integracije studenata odnosno njihovog zadržavanja na studiju.

U tom kontekstu valja razmotriti Tintov interakcijski model korišten u istraživanjima uzroka odustajanja od studija na britanskim sveučilištima (Tinto, 1988., prema Longden, 2004.). Tinto je izdvojio utjecaj dviju skupina varijabli na odluku studenata o napuštanju studija koje se mogu promatrati kroz interakcijski odnos studenta i visokog učilišta. Prva varijabla odnosi se na inicijalnu (ulaznu) akademsku predanost studenta da ostvari svoje ciljeve vezane uz dovršetak studija i stjecanje visokoškolske diplome. Druga varijabla odnosi se na inicijalnu (ulaznu) socijalnu predanost studenta prema instituciji odnosno želju da se uspješno uključi u akademske i socijalne procese visokog učilišta. Rezultati istraživanja pokazuju važnost stvaranja što veće kongruencije između stupnja akademske i socijalne predanosti **studenta prema instituciji** s njegovim doživljajem stupnja akademske i socijalne predanosti **institucije prema studentu**. Ove se interakcije mogu sumirati na sljedeći način:

- inicijalna predanost studenata instituciji i želji za stjecanjem diplome ovisi o osobnim (ulaznim) karakteristikama studenata na početku studija
- snažnija inicijalna predanost studenata instituciji i želji za stjecanjem diplome utjecat će na postizanje više razine so-

cijalne i akademske integracije na visokom učilištu

- bolja razina socijalne i akademske integracije studenata utjecat će na bolja postignuća studenata i dovršavanje studija
- bolja percepcija socijalnog i akademskog potencijala visokog učilišta utjecat će na zadržavanje i razvijanje predanosti studenata instituciji i zacrtanim ciljevima studija.

Zaključuje se da inicijative proširivanja sudjelovanja u visokom obrazovanju moraju biti popraćene mjerama koje osiguravaju spremnost visokih učilišta za prihvatanje netradicionalnih skupina studenata, ali i mjerama kojima se osigurava jačanje njihove socijalne i akademske integracije u instituciju odnosno studij.

Značajnost utjecaja varijabli predanosti visokog učilišta studentima za uspješnost odnosno dovršetak studija pokazala su i druga istraživanja (O'Donell i sur., 2009.; Leathwood, 2004.; Allard, 2005. i dr.). O'Donell (2009.) utvrđuje da odgovornost za uspjeh na studiju nije isključivo odgovornost pojedinca koji se odlučio na studij, nego dio odgovornosti preuzima i visoko učilište koje je otvorilo pristup heterogenoj skupini studenata. Ovakve institucije, tvrdi O'Donell, dužne su osigurati adekvatno uključivanje pojedinaca u obrazovnu zajednicu i napredovanje od inicijalnog do potpunog sudjelovanja u toj zajednici. Programi institucije koji osiguravaju adekvatno uključivanje i sudjelovanje heterogenih skupina studenata u odabranom studiju trebali bi biti dizajnirani tako da kompenziraju nedostatak socijalnog ili akademskog *habitusa* koji mogu inhibirati pojedinca da ostvari željeni cilj (Allard, 2005.). Neki autori (primjerice, Leathwood, 2004.) upozoravaju da brojna visoka učilišta ne dijele spremnost za poticanje ovakvih mehanizama povećanja pristupa i proširivanja sudjelovanja studenata (primjerice, tradicionalna

odnosno prestižna sveučilišta u Velikoj Britaniji). Takve institucije ostaju privilegija studenata iz viših socio-ekonomskih skupina odnosno studenata koji su ostvarili bolja obrazovna postignuća na prethodnim razinama obrazovanja. Socijalne nejednakosti reproduciraju se i nakon stjecanja diploma: poslodavci tradicionalno daju prednost diplomantima s prestižnih sveučilišta koji na taj način osiguravaju veće prihode i bolji životni standard od diplomanata s drugih sveučilišta.

Istraživanja otkrivaju još neke razloge slabije akademske integracije studenata iz manje privilegiranih slojeva društva. Redmond (2006.) otkriva da stariji studenti uključeni u studij kroz sveučilišne inicijative proširivanja sudjelovanja u svojim obiteljima nisu razvili tzv. akademski *habitus* koji bi im olakšao uspješniju integraciju na studij. Iako vođeni osobnim motivacijskim faktorima vezanim uz poboljšanje prihoda, vlastite pozicije u društvu i jačanja samopouzdanja, upozoravaju i na izražen strah od narušavanja dosadašnjih obiteljskih i osobnih odnosa koje može biti rezultat tijekom studija (novo)stečenog socijalnog i akademskog *habitusa*. Djelovanja u ovom socijalnom polju (obiteljskoj sredini) mogu u velikoj mjeri umanjiti njihovu inicijalnu socijalnu i akademsku predanost instituciji pa vjerojatnost zadržavanja odnosno dovršavanja studija postaje upitna bez adekvatnih mjera kojima će jačati **predanost institucije studentima** kojima se želi otvoriti pristup i osigurati zadržavanje u visokom obrazovanju.

Mehanizmi proširivanja sudjelovanja u visokom obrazovanju

Uobičajeno je da najsnažnija inicijativa dolazi s vrha političke ljestvice, pa je tako i spomenuta inicijativa britanske vlade osim političke retorike - popraćena značajnom financijskom injekcijom potpo-

re za aktivnosti proširivanja sudjelovanja. U razdoblju od 2001./02. do 2007./08. godine državna agencija za financiranje visokog obrazovanja u Engleskoj (*Higher Education Funding Council for England*, HEFCE) dodijelila je 392 milijuna funti institucijama visokog obrazovanja za aktivnosti povećanja pristupa (NAO, 2008.), a zabilježena su još neka ulaganja koja direktno ili indirektno podupiru takve inicijative. Nisu dostupni precizni podaci o tome kako institucije visokog obrazovanja ulažu za to dobivena sredstva. Poznato je tek da britanska visoka učilišta u svoje strategije i akcijske planove moraju uključiti mehanizme vezane uz povećanje pristupa, iako se institucije značajno razlikuju s obzirom na pažnju koju posvećuju ovom pitanju.

Stručnjaci smatraju da se mehanizmi proširivanja sudjelovanja u visokom obrazovanju (osim osmišljavanja adekvatne financijske politike potpore) moraju usmjeriti na tri ključna nositelja interesa (Murphy i Fleming, 2003.; Osborne, 2003.): obrazovne institucije na razinama koje prethode uključivanju u visoko obrazovanju (radi smanjivanja razlika u postignućima učenika iz nižih socio-ekonomskih slojeva), poslodavce (radi osiguravanja bolje zapošljivosti diplomiranih studenata) i obitelj odnosno lokalnu zajednicu (radi boljeg informiranja o svrsi i važnosti uključivanja u visoko obrazovanje i jačanja obiteljske potpore za ulazak na studij).

Također se mijenjaju očekivanja prema visokim učilištima: institucije se svojim programima i projektima moraju približiti i prilagoditi potencijalnim studentima i potrebama šire društvene zajednice (Williams, 2007.). Ovime se zapravo revitalizira važnost njegovanja jedne od najstarijih i najvrjednijih misija sveučilišta - brige za kontinuirani razvoj i napredovanje društva u cjelini, što i leži u srži ispravne primjene ideje proširivanja sudjelovanja (primjerice, Maskell i Robinson, 2002.).

Dinamika djelovanja različitih dionika koji sudjeluju u kreiranju javnih politika u visokom obrazovanju rezultirala je poticanjem niza mehanizama i mjera kojima se utječe na jačanje trenda proširivanja sudjelovanja. Neki se dionici služe utjecajem putem relevantnih dokumenata javne politike, analiza koje mogu usmjeriti raspravu prema zacrtanim *policy* prioritetima tog dionika bilo na međunarodnoj ili nacionalnoj razini. U tom kontekstu iznimno je važno raspravljati o sadržaju dokumenata javne politike koji prate i usmjeravaju provedbu Bolonjskog procesa kao trenutno najutjecajnijeg mehanizma provedbe niza reformi visokog obrazovanja. Važno je usmjeriti raspravu i na prikaz konkretnih usvojenih mjera kojima se potiče proširivanje sudjelovanja (naglašavajući tko, kako i čime provodi te mjere) kao i analizu njihove učinkovitosti. Pitanja koja se mogu derivirati iz pregleda teorijskih i empirijskih spoznaja o trendu proširivanja sudjelovanja u visokom obrazovanju i koja mogu usmjeravati analizu su sljedeća:

- Vodi li se računa o identificiranju podzastupljenih skupina kojima se želi otvoriti pristup visokom obrazovanju?
- Jesu li istraženi uzroci njihovog dosadašnjeg smanjenog pristupa?
- Kakva je tendencija zadržavanja odnosno dovršavanja studija određene podzastupljene skupine?
- Na koji način se visoka učilišta potiču i pripremaju za prihvata studenata podzastupljenih skupina?
- Na koji način se potiču ostali dijelovi društva (obrazovne institucije koje prethode uključivanju u visoko obrazovanje, poslodavci, obitelj odnosno lokalna zajednica) na proširivanje sudjelovanja u visokom obrazovanju podzastupljenih skupina?

U tom kontekstu moguće je napraviti projekciju utjecaja koje postojeće mjere

mogu imati na jačanje trenda proširivanja sudjelovanja, ali i sugerirati korekcije ukoliko se pokaže da nekim bitnim elementima inicijative nije pridano dovoljno pozornosti.

OD TEORIJE DO PRAKSE: PROŠIRIVANJE SUDJELOVANJA U MEĐUNARODNIM STRATEŠKIM DOKUMENTIMA

Socijalna dimenzija Bolonjskog procesa: glavna načela

Iako sama Bolonjska deklaracija iz 1999. godine nije obuhvatila pitanje nepravednosti u visokom obrazovanju ili proširivanja sudjelovanja, sva sljedeća priopćenja, od Praškog priopćenja iz 2001. godine do Leuenskog priopćenja iz 2009. godine, stavljaju sve veći naglasak na važnost osiguravanja tzv. »socijalne dimenzije« Bolonjskog procesa. Pri tom se u dokumentima (1) potiče ideja jednakih mogućnosti za sve kod pristupa visokom obrazovanju na osnovi njihovih sposobnosti, (2) naglašava potreba za odgovarajućim uvjetima učenja i stanovanja studenata kako bi mogli uspješno dovršiti studij u predviđenom roku bez prepreka vezanih uz njihov društveni ili ekonomski položaj i (3) priziva odgovornost vlada u osiguravanju socijalne dimenzije u visokom obrazovanju mjerama kojima bi pomogle studentima, osobito onima iz socijalno ugroženih skupina, financijski i ekonomski te im omogućile usluge savjetovanja s ciljem proširenja pristupa (visokom obrazovanju). U najrecentnijim priopćenjima iz Londona (2007.) i Leuvena (2009.), ministri dopunjuju koncept socijalne dimenzije naglasivši da stu-

dentsko tijelo treba odražavati raznolikost populacija Europe te da bi studenti trebali upisati i dovršiti studij bez zapreka vezanih za svoje podrijetlo.

Nakon održavanja Bergenske ministarske konferencije i objave Bergenskog priopćenja 2005. godine poduzete su konkretne mjere na europskoj razini koje će stvoriti preduvjete za poticanje europskih vlada da oblikuju kvalitetne nacionalne politike proširivanja pristupa. Prva mjera bila je oformljivanje Radne skupine za socijalnu dimenziju i podatke o mobilnosti osoba i studenata u zemljama potpisnicama Bolonjskog procesa 2005. godine⁶ (dalje u tekstu: Radna skupina) s ciljem boljeg definiranja pojma »socijalne dimenzije« te prikupljanja preciznijih podataka o socijalnom i ekonomskom položaju studenata, kao i o mobilnosti studenata u Europi. Druga mjera, poduzeta na temelju zahtjeva Radne skupine, bila je prikupljanje »bolje usporedivih i pouzdanijih podataka« za praćenje socijalne dimenzije u Europi kroz Eurostat i Eurostudent⁷. Treća je mjera bila odluka o uvrštavanju posebnog aneksa u format nacionalnih izvješća o provedbi Bolonjskog procesa za 2009. godinu, u kojem vlade moraju izvještavati o svojim nacionalnim strategijama i akcijskim planovima za socijalnu dimenziju (Radna skupina, 2007.).

Sadržaj izvješća gore navedene Radne skupine pod nazivom *Key Issues for the European Higher Education Area – Social Dimension and Mobility* (2007.) pokazuje u kojoj je mjeri Bolonjski proces uzeo u obzir ili pak previdio rezultate empirijskih istraživanja opisanih ranije u ovom tekstu (u smislu preciznijeg definiranja pojma

⁶ Engleski naziv: *Bologna Process Working Group on Social Dimension and Data on Mobility of Staff and Students in Participating Countries*

⁷ Eurostat je statistički ured Europskih zajednica, a Eurostudent je projekt s ciljem usporedbe podataka o socijalnim i ekonomskim uvjetima studentskog života u Europi. Njihovo izvješće s prikupljenim podacima objavljeno je 2009. godine pod nazivom *The Bologna Process in Higher Education in Europe: Key Indicators on the Social Dimension and Mobility*.

proširivanja sudjelovanja i uzroka nepravednosti u visokom obrazovanju).

Predložene mjere za osiguravanje socijalne dimenzije Bolonjskog procesa

Vezano za definiranje mjera za proširivanje pristupa visokom obrazovanju, Radna skupina ponajprije naglašava da svaka predložena mjera mora biti predmet prilagodbe nacionalnim kontekstima i prioritetima. Iz izvješća se može izdvojiti nekoliko glavnih kategorija mogućih mjera i alata koji se odnose na upisne politike, usluge podrške studentima, financijsku potporu i ostale mjere (Radna skupina, 2007.:16). Značajno je da su navedene mjere u skladu s većinom identificiranih uzroka nepravednosti u visokom obrazovanju, od socijalnog i kulturnog *habitusa* (dodatne mjere za informiranje navedenih skupina; prilagođavanje studijskih programa) do ekonomskih prepreka (svi oblici ciljane financijske potpore), kao i do slabih rezultata u prijašnjem obrazovanju (fleksibilnost upisnih politika). Primjetno je da ovdje nisu predstavljene mjere za djelovanje u ranijim fazama obrazovanja (od predškolskog do srednjeg obrazovanja) koje bi djelovale na sprječavanje napuštanja obrazovanja ili neuspjeha u obrazovanju, te na poticanje nastavka obrazovanja sve do visokog obrazovanja. Međutim, u Leuvenkom priopćenju obrazloženo je da mjere poduzete u sklopu Bolonjskog procesa »moraju biti komplementarne mjerama i u drugim dijelovima obrazovnog sustava« (Leuven Communique, 2009.:2, prijevod autora).

Veza između »teorije« iznesene u radovima stručnjaka iz područja politike visokog obrazovanja i »prakse« javnih politika visokog obrazovanja solidno je uspostavljena u dokumentima Bolonjskog procesa, što je podloga za izradu kvalitetnih nacionalnih javnih politika proširivanja sudjelovanja u Europi. Naposljetku, treba

naglasiti koliko je značajno da je u Leuvenkom priopćenju, koje u cjelini stavlja naglasak na predanost izvrsnosti i kvaliteti u visokom obrazovanju, izdvojena tema »Socijalna dimenzija: pravedan pristup i dovršavanje« kao prva na popisu prioriteta Bolonjskog procesa za sljedeće desetljeće, te da priopćenje zahtijeva postavljanje mjerljivih ciljeva do 2020. godine u pogledu povećanog sudjelovanja podzastupljenih skupina u visokom obrazovanju (Leuven Communique, 2009.).

Međunarodni konsenzus oko proširivanja sudjelovanja

Na široj međunarodnoj razini vidljiv je sličan trend naglašavanja važnosti proširivanja sudjelovanja u visokom obrazovanju, a načela koja su uvrštena u prioritete Bolonjskog procesa nalaze se u dokumentima Organizacije za ekonomsku suradnju i razvoj (OECD) i Međunarodnog udruženja sveučilišta pri UNESCO-u (IAU).

U priopćenju *Equitable Access, Success and Quality in Higher Education* (2008.), IAU naglašava da su pravedan pristup i povećanje broja sudionika u visokom obrazovanju osnovni preduvjeti društva znanja u cijelom svijetu te poziva vlade i institucije visokog obrazovanja da prihvate i implementiraju ključne principe i preporuke o pravednom pristupu i uspješnom sudjelovanju u visokom obrazovanju iznesene u priopćenju. OECD u dokumentu *Tertiary Education for the Knowledge Society* (2008.) također iznosi glavne stavove navedene u priopćenjima Bolonjskog procesa. Iako OECD zagovara načelo podjele troškova između države i studenata (kroz školarine), naglašava da je nužno osigurati za studente »univerzalni sustav financijske potpore« koji može pokriti troškove školarine i životne troškove. S jedne strane, OECD predlaže izradu sustava studentskih kredita za koje jamči država i koji se vraćaju tek kada diplomirani studenti

počnu primati određenu visinu prihoda. S druge pak strane, OECD smatra da načelo pravednosti zahtijeva i sustav stipendiranja (kao nadopunu sustava kreditiranja), koji je nužno primarno temeljiti na kriteriju potrebe, uz mogućnost stavljanja postignuća kao sekundarni kriterij. Nadalje, OECD stavlja naglasak na nužnost strateškog pristupa rješavanju nepravednosti u obrazovnom sustavu, posebno kroz identificiranje uzroka nepravednosti te kroz *policy* intervencije u ranijim fazama obrazovanja, kao preduvjet za pravedan pristup visokom obrazovanju.

Značajno je postignuće u tomu što se iz brojnih dokumenata svih navedenih dionika može iščitati širi konsenzus oko osnovnih načela proširivanja sudjelovanja u visokom obrazovanju. To se prije svega odnosi na prepoznavanje potrebe da nacionalne vlade postave proširivanje sudjelovanja kao jedan od prioriteta javnih politika visokog obrazovanja. Nadalje, postoji konsenzus oko toga da ovaj proces zahtijeva definiranje strategije i akcijskih planova, kao i alociranje dodatnih sredstava za provedbu akcijskih planova. Također je naglašena potreba za integriranim pristupom koji uzima u obzir sve različite uzroke nepravednosti u pristupu visokom obrazovanju te da je prikupljanje podataka o uzrocima i stupnju nepravednosti u visokom obrazovanju nužan temelj za kvalitetne i ciljane javne politike u ovom području.

Ovakav međunarodni konsenzus oko načela proširivanja sudjelovanja u visokom obrazovanju te oko nužnosti uključivanja ovog načela u relevantne javne politike, ponajprije je potvrda da taj princip ima dalekosežan politički, društveni i ekonomski značaj. Ovakav konsenzus je također potvrda da će preporuke navedenih institucija (prije ili kasnije) postati dio *mainstream* javnih politika visokog obrazovanja u

Europi i šire, te će ta činjenica nužno imati reperkusije i na proces reforme visokog obrazovanja u Hrvatskoj.

ANALIZA PRISUTNOSTI NAČELA PROŠIRIVANJA SUDJELOVANJA U JAVNIM POLITIKAMA VISOKOG OBRAZOVANJA U HRVATSKOJ

Hrvatski zakonski i strateški okvir

Zakonski okvir Republike Hrvatske prepoznaje načela prava na obrazovanje i pravednosti u obrazovanju u samom Ustavu Republike Hrvatske (čiji članak 65. navodi kako je svakome »dostupno, pod jednakim uvjetima, srednjoškolsko i visokoškolsko obrazovanje u skladu s njegovim sposobnostima«), dok članak 77. Zakona o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju (2003.) navodi kako sva visoka učilišta moraju osigurati upis »na način koji jamči ravnopravnost svih pristupnika bez obzira na rasu, boju kože, spol, jezik, vjeru, političko ili drugo uvjerenje, nacionalno ili socijalno podrijetlo, imovinu, rođenje, društveni položaj, invalidnost, seksualnu orijentaciju i dob«. Iako je moguće prigovoriti da je isključiv naglasak na pristupu visokom obrazovanju, ali ne i na sudjelovanju i završavanju visokog obrazovanja (Puzić, Doolan, Dolenc, 2006.), taj članak je u skladu s međunarodnim preporukama vezanih za antidiskriminacijske odredbe (Radna skupina, 2007.:14).

Na strateškoj razini, iako ne postoji integrirana nacionalna strategija za proširivanje sudjelovanja u visokom obrazovanju ili u obrazovanju općenito, načela pravednosti i jednakih mogućnosti u obrazovanju uključena su u čak osam raznih strateških dokumenata i u njihove mjere (čiji je nositelj najčešće Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa u suradnji sa sunositeljima)⁸.

⁸ Plan razvoja sustava odgoja i obrazovanja 2005. – 2010. u RH, Zajednički memorandum o socijalnom uključivanju Republike Hrvatske (2007.), Nacionalni program djelovanja za mlade 2003. - 2008., Nacionalna

U glavnom strateškom dokumentu za područje obrazovanja, Planu razvoja sustava odgoja i obrazovanja 2005. – 2010. u RH, predstavljene su mjere za proširivanje pristupa na svim razinama obrazovanja (MZOŠ, 2005.). Što se tiče pristupa visokom obrazovanju, posebice se upozorava da veliki broj mladih ljudi zbog svog materijalnoga stanja ne upisuje studij koji odgovara njihovim očekivanjima i sposobnostima, pa se shodno tome preporučuju mjere osiguranja stipendija za upisane studente/ice s nedovoljnim prihodima te uvođenje državne mature čime se planira olakšati protočnost pristupnika/ca visokom obrazovanju.

Što se tiče konkretnih mjera, Nacionalna skupina za praćenje provedbe Bolonjskog procesa za Hrvatsku (dalje u tekstu Nacionalna skupina) u izvješću o provedbi Bolonjskog procesa za 2009. godinu sumira glavne nacionalne mjere za osiguravanje jednakog pristupa visokom obrazovanju, koje proizlaze iz većine navedenih dokumenata: prilagođavanje upisnih kriterija za osobe s invaliditetom te posebna financijska potpora ciljana prema studentima s invaliditetom (pokriivanje troškova školarine); provedba posebnog programa stipendiranja studenata pripadnika romske nacionalne manjine, kao i niz multilateralnih mjera za veće uključivanje romske mladeži u sustav visokog obrazovanja; te program državnih stipendija, uključujući i stipendije za socijalno ugrožene skupine. Dodatno, Nacionalna skupina navodi sljedeće mjere za osiguravanje kontinuirane potpore studentima u sustavu visokog obrazovanja: subvencioniranje prehrane (pokriivanje 75% troškova obroka u studentskim menzama), prijevoza (za 70% hrvatskih studenata) i smještaja; besplatno zdravstveno osiguranje; oslobađanje od plaćanja poreza na dohodak za studentske poslove; oslobađanje od plaćanja školarina

za diplomatske studije te osnivanje nove Nacionalne zaklade za potporu učeničkom i studentskom standardu (Nacionalna skupina, 2009.).

Analiza adekvatnosti hrvatskih politika i mjera za proširivanje sudjelovanja

Prema dosadašnjoj analizi, načelo proširivanja sudjelovanja prisutno je u prostoru javnih politika obrazovanja Republike Hrvatske. Također, teško je osporiti činjenicu da se u Hrvatskoj provode mjere koje imaju kao cilj osiguravanje jednakih mogućnosti pri pristupu, sudjelovanju i završavanju visokog obrazovanja, posebno vezano za uključivanje osoba s invaliditetom i Roma u obrazovanje. Iako promatrači provedbe mjera u sklopu navedenih politika smatraju da iste nisu uvijek dostatne za potrebe ciljnih skupina te da je potrebno bolje praćenje provedbe mjera, mjere su ipak rezultirale jasnim napretkom u odnosu na prethodno stanje (Novak, 2008.; Jedriško, 2008.).

Međutim, značajno je da niti jedan od navedenih strateških dokumenata ne predlaže adekvatne mjere za uključivanje ostalih podzastupljenih skupina u visoko obrazovanje. Jedna od važnijih skupina za koju izostaje jasna politika su osobe nižeg socio-ekonomskog statusa. Pripadnici te skupine koji žele upisati visoko obrazovanje ili su već upisani nisu kvalitetno definirani niti obuhvaćeni (ili čak »zaštićeni«) postojećim strateškim dokumentima u području obrazovanja. Primjerice, postojeća politika opće studentske potpore, koju navodi Nacionalna skupina kao primjer mjere za osiguravanje jednakog pristupa visokom obrazovanju, zapravo nije ciljana na one studente koji najviše trebaju tu pomoć, nego na sve, bez obzira na socio-ekonomski status.

politika za promicanje ravnopravnosti spolova 2006.–2010., Nacionalni plan aktivnosti za prava i interese djece 2006. – 2012., Nacionalna strategija izjednačavanja mogućnosti za osobe s invaliditetom od 2007. do 2015. godine, Nacionalni program za Rome (2004.) te Akcijski plan Desetljeća za uključivanje Roma 2005. - 2015.

Iako Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa (dalje u tekstu: MZOŠ) dodjeljuje državne stipendije za 6 različitih kategorija socijalno ugroženih skupina, u 2008. godini 70% svih državnih stipendija dodijeljeno je na temelju kriterija izvrsnosti, a tek 30% na temelju potrebe (Lilek, 2008.). Nadalje, učinak takvog programa može biti ograničen kada se uzme u obzir činjenica da se dodjeljuju sveukupno oko 10 000 državnih stipendija, odnosno usmjerene su na tek 6,74% cijele studentske populacije⁹, te da su iznosi same stipendije niski (između 500 i 800 kn mjesečno).¹⁰ Naposljetku, iako se kriterij socio-ekonomskog statusa uzima u obzir prilikom dodjele studentskih domova, odabir je u većoj mjeri temeljen na kriteriju postignuća, dok je kriterij potrebe sekundaran (MZOŠ, 2009.). Stoga, osim značajnih izuzetaka programa potpora za osobe s invaliditetom i za Rome, nacionalne mjere koje su ciljane prema osiguravanju pravednosti u obrazovanju u praksi su ograničenog obima i nisu adekvatne za potrebe proširivanja sudjelovanja u visokom obrazovanju.

Iako je u ovom tekstu naglašena glavna odgovornost MZOŠ-a, važno je upozoriti na mogućnosti visokih učilišta koje određenim mjerama – primjerice, upisnom politikom i politikom naplaćivanja školarina – mogu uvesti inicijative proširivanja sudjelovanja i osiguravanja pravednosti.

Neadekvatnost hrvatskih politika i mjera za proširivanje sudjelovanja prepoznali

su stručnjaci OECD-a prilikom analize tercijarnog obrazovanja u Hrvatskoj. Vezano uz primjer državnih stipendija, uočili su da se financijska potpora dodjeljuje primarno na temelju postignuća, a ne potrebe, što je jasan pokazatelj nepravednog pristupa. Osim navedenoga, skrenuli su pozornost na prepreke za pristup starijih studenata (eng. *mature students*), na nepravednosti po pitanju raspoloživosti visokog obrazovanja po regijama (visoko obrazovanje ostaje najviše koncentrirano u Zagrebu), kao i na razlike s obzirom na spol studenata po područjima studija. Naposljetku, upozoravaju na nedostatak podataka o obilježjima upisanih studenata kao temelju za utvrđivanje nepravednosti, što je podloga za strateški pristup proširivanja sudjelovanja u visokom obrazovanju (Duke i sur., 2008.).

Navedeni nedostatak empirijskih podataka o obilježjima upisanih studenata razlog je zbog kojeg niti jedna od strategija Republike Hrvatske precizno ne definira društvene skupine koje su podzastupljene u visokom obrazovanju, niti otkriva pokazatelje podzastupljenosti. Usprkos ovoj prepreci, na temelju (ograničenih) postojećih podataka i procjena moguće je potvrditi glavne podzastupljene skupine u Hrvatskoj. Prema UNDP (2006.), osobe s invaliditetom predstavljaju ukupno 11,82% ukupne populacije, dok je prema procjeni autora njihov udio u visokom obrazovanju vjerojatno manji od 0,2%.¹¹ Pripadnici romske manjine predstavljaju prema neslužbenim

⁹ Procjena udjela državnih stipendija u studentskoj populaciji na temelju procjene ukupnog broja državnih stipendija (objavljeno na internetskim stranicama MZOŠ-a <http://public.mzos.hr/Default.aspx?art=9625&sec=3141>), uspoređeno s ukupnim brojem studenata u Hrvatskoj od 148 426 (MZOŠ, 2007.).

¹⁰ Budući da stipendije dodjeljuju i druga ministarstva i državna tijela, jedinice lokalne i područne (regionalne) samouprave, kao i visoka učilišta, privatne tvrtke, navedeni postotak ne reflektira ukupan udio studenata u Hrvatskoj koji primaju stipendiju. Međutim, činjenica je da najveći nacionalni program stipendiranja obuhvaća zanemariv udio studentske populacije te da kriterij izvrsnosti prevladava u odnosu na kriterij potrebe.

¹¹ Osobe s tjelesnim invaliditetom: 9,68% ukupne populacije (429 421 osoba), osobe s intelektualnim teškoćama: 2,14% ukupne populacije (94 962 osoba) (Izvor: UNDP, 2006.). Iako ne postoje pouzdani izvori statističkih podataka o broju studenata s invaliditetom na visokim učilištima u Republici Hrvatskoj, prema Kiš-Glavaš (2008.) Sveučilište u Zagrebu ima oko 200 studenata s invaliditetom. Okvirna procjena za cijelu Republiku Hrvatsku je stoga napravljena na temelju broja od 250 u odnosu na broj upisanih studenata od 148 426 (podatak za 2006. godinu, MZOŠ, 2007.).

statistikama ukupno 0,91% ukupne populacije (UNDP, 2006.), dok je njihov udio u visokom obrazovanju tek oko 0,01%.¹² Što se tiče osoba nižeg socio-ekonomskog statusa, prema analizi Doolan i Matković (2008.) vjerojatnost upisivanja visokog obrazovanja izravno je vezana uz razinu obrazovanja roditelja: 90% djece fakultetski obrazovanih majki u dobi između 18 i 20 godina studiraju, dok je to slučaj tek s 30% onih čija majka nije završila više od trogodišnje srednje škole i tek 16,6% djece majki sa samo osnovnim obrazovanjem. Ukoliko pak promatramo obilježje imovinskog stanja (kao drugo moguće obilježje socio-ekonomskog statusa), prema istoj analizi pokazano je kako vjerojatnost sudjelovanja u visokom obrazovanju u dobi 18-20 godina postojano raste s razinom prihoda u kućanstvu: vjerojatnost da djeca iz kućanstva s mjesečnim prihodima preko 10 000 kn studiraju je 60%, dok je vjerojatnost tek 20% za djecu iz kućanstava s mjesečnim prihodima od 2 000 - 4 000 kn mjesečno. No pouzdani statistički podaci o broju studenata nižeg socio-ekonomskog statusa upisanih u sam sustav visokog obrazovanja ne postoje. Također, nedostaju analize o položaju raznih podzastupljenih skupina u sustavu visokog obrazovanja o tome kako njihov društveni status utječe na obrazovno postignuće ili odustajanje od studija. Ovi nedostaci izazovi su koje će Hrvatska morati rješavati ako želi razviti učinkovite politike i mjere za proširivanje sudjelovanja u visokom obrazovanju.

HRVATSKA: IZGLEDI ZA BUDUĆNOST

Postavljanje na dnevni red

Usprkos brojnim nacionalnim strategijama i mjerama koje su se dotaknule teme proširivanja sudjelovanja u visokom obrazovanju, činjenica je da je ta tema do 2009. godine imala u praksi relativno marginalan položaj u procesu reforme visokog obrazovanja Republike Hrvatske te da je bila nedovoljno strateški obuhvaćena postojećim javnim politikama visokog obrazovanja. Također, ista je tema bila gotovo posve odsutna u stručnim i javnim raspravama o reformi i razvoju visokog obrazovanja u Hrvatskoj. U hrvatskim nacionalnim izvješćima o provedbi Bolonjskog procesa za 2005. i 2007. godinu, socijalna dimenzija Bolonjskog procesa zauzima sporedno mjesto naspram drugih prioriteta. Sami komentari o socijalnoj dimenziji visokog obrazovanja u Hrvatskoj u ovim izvješćima ne izlaze izvan okvira opisa programa državnih stipendija te politike financiranja studentskog standarda (Radna skupina, 2005. i 2007.).

Međutim, 2006. godine razvila se u Hrvatskoj kritična masa istraživača, stručnjaka i aktivista koja se aktivno počela baviti specifičnim pitanjima pravednosti u sustavu visokog obrazovanja. Objavljeni su znanstveni radovi na ovu temu¹³ te su 2006. i 2008. godine organizirani prvi stručni skupovi u Hrvatskoj na temu ljudskog prava na visoko obrazovanje i pravednosti pri-

¹² Prema neslužbenim statistikama navedenima u UNDP 2006., ima 40 000 pripadnika romske nacionalne manjine u Republici Hrvatskoj, a Novak (2008.) navodi podatak da je ukupno 11 upisanih studenata romske nacionalne manjine u sustavu visokog obrazovanja.

¹³ Na primjer: Pužić, Doolan, Dolenc (2006.); Babić, Z., Matković, T., & Šošić, V. (2006). Strukturne promjene visokog obrazovanja i ishodi na tržištu rada. *Privredna kretanja i ekonomska politika*, 16 (108), 28-65; Dolenc, D., Marušić, I. & Pužić, S. (2006). *Školarine u sustavu visokog obrazovanja u Hrvatskoj: poveznice između plaćanja studija i uspješnosti studiranja* (izvješće); Aksentijević, N. K., Bogović, N. D. & Ježić, Z. (2006). Obrazovanje, siromaštvo i dohodovne nejednakosti u Republici Hrvatskoj. *Zbornik radova Ekonomskog fakulteta u Rijeci*, 24(1), 19-37.

stupa visokom obrazovanju u organizaciji Instituta za razvoj obrazovanja. Skupovi su rezultirali objavom preporuka za donositelje odluka na temu proširivanja sudjelovanja u visokom obrazovanju.¹⁴ Nadalje, 2008. godine Institut za razvoj obrazovanja pokrenuo je prvi *online* forum za objavu tekstova stručnjaka i aktivista na temu proširivanja sudjelovanja u visokom obrazovanju u sklopu kolumne »Pravo na obrazovanje« na kojima je do sada objavljen 21 tekst stručnjaka i aktivista. Postavljanju ove teme na dnevni red javnih politika svakako je snažno pridonio val studentskih prosvjeda koji je tijekom 2009. godine zahvatio hrvatska visoka učilišta, organiziran upravo s ciljem zagovaranja ukidanja školarina u visokom obrazovanju, i to iz perspektive kritike globalnih trendova komercijalizacije visokog obrazovanja.

Nacionalni akcijski plan za socijalnu dimenziju

Ova kombinacija čimbenika rezultirala je činjenicom da je od 2008. godine tema proširivanja sudjelovanja u visokom obrazovanju postala vidljivija kao važna *policy* tema u hrvatskom visokom obrazovanju. Pokazatelj ove tvrdnje je i činjenica da je u Nacionalnom izvješću o provedbi Bolonjskog procesa za 2009. godinu po prvi put značajno elaboriran odgovor o socijalnoj dimenziji Bolonjskog procesa u Hrvatskoj. Dodatno, izvješće se izravno poziva na spomenute zaključke i preporuke Instituta za razvoj obrazovanja objavljene u dokumentu »*Policy* preporuke za povećanje jednakosti pristupa visokom obrazovanju« (Nacionalna skupina, 2009.).

Najznačajniji element ovog izvješća jest da je u njemu predstavljen nacionalni

akcijski plan za socijalnu dimenziju s navedenim ciljevima i mjerama koje MZOŠ postavlja za razdoblje do kraja 2010. godine. Osobito valja naglasiti plan povećanja dostupnosti i kvalitete podataka o socijalnoj dimenziji te povećanja postotka studenata iz podzastupljenih skupina (Nacionalna skupina, 2009.). Iako će se evaluacija ostvarenih ciljeva moći provesti tek krajem 2010. godine, ovo izvješće podsjeća da je MZOŠ preuzeo odgovornost za provedbu navedenih mjera, no ukazuje i na snažan utjecaj Bolonjskog procesa na oblikovanje nacionalnih javnih politika visokog obrazovanja. Naime, izrada ovog izvješća dio je obaveza koje Hrvatska mora poštivati kao zemlja potpisnica.

Naposljetku, potencijalno obećavajući znak prioritiziranja pitanja pravednosti i proširivanja sudjelovanja u visokom obrazovanju jest ishod natječaja za projekte namijenjene reformi visokog obrazovanja u sklopu natječaja programa Tempus Europske komisije za 2009. godinu. Prvo, zanimljiva (i relativno nezapažena) je činjenica da je MZOŠ u ovaj natječaj uvrstio kao nacionalni prioritet za Hrvatsku temu »Jednak i transparentan pristup visokom obrazovanju«, i to kao jedini prioritet u kategoriji »Reforma upravljanja« (European Commission, 2009.a). No najznačajnije je da su kroz ovaj natječaj dobivena dva projekta koja se izravno bave pitanjima pristupa visokom obrazovanju i pravednosti u visokom obrazovanju (European Commission, 2009.b). Prvi je projekt *EduQuality: Education for Equal Opportunities at Croatian Universities* (»Obrazovanje za jednake mogućnosti na hrvatskim sveučilištima«) koji će se fokusirati baviti unaprjeđenjem nacionalnih i institucionalnih mjera za povećanje pristupa visokom

¹⁴ Institut za razvoj obrazovanja (2009). *Policy* preporuke za povećanje jednakog pristupa visokom obrazovanju u Hrvatskoj. <http://www.iro.hr/hr/publikacije/policy-preporuke-2009/> te Institut za razvoj obrazovanja (2006). Zapisnik simpozija Uloga ljudskog prava na obrazovanje u demokratizaciji visokog obrazovanja u Hrvatskoj. <http://www.iro.hr/hr/publikacije/zapisnik-simpozija-2006/>.

obrazovanju osoba s invaliditetom. Drugi odobreni projekt, pod nazivom *ACCESS: Towards Equitable and Transparent Access to Higher Education in Croatia* («Prema pravednom i transparentnom pristupu visokom obrazovanju u Hrvatskoj») ima za cilj pridonijeti kvalitetnim reformama u sustavu financiranja visokog obrazovanja i studentskog standarda, na način koji naglašava načela transparentnosti i pravednosti u visokom obrazovanju (IRO, 2009.).

ZAKLJUČAK

U analizi empirijskih istraživanja i teorijskih tekstova prikazano je kako je korištenje pojma »proširivanje sudjelovanja« nužno radi kompleksnosti uzroka nepravednosti u visokom obrazovanju. Odabir pojma »sudjelovanje« umjesto pristup« naglašava da se problem ne može riješiti samo kroz povećanje broja upisanih studenata iz podzastupljenih skupina, nego da se i nakon upisa na studij mora voditi računa o kontinuiranom sudjelovanju i dovršavanju studija. Također, naziv »pristup« može podrazumijevati da prepreka postoji isključivo pri ulasku u sustav, dok istraživanja govore da se faktori koji utječu na mogućnost (ili pak odluku) upisivanja visokog obrazovanja nalaze puno dublje u socijalnom polju potencijalnih studenata. Upravo zbog toga analize ukazuju na to da se ne mogu kategorizirati tipične podzastupljene skupine studenata, već da svaka zemlja mora razviti adekvatnu metodologiju detektiranja takvih skupina što ovisi o njezinom širem društvenom, ekonomskom, kulturnom i socijalnom kontekstu.

Kroz sadržaj većine analiziranih međunarodnih *policy* dokumenata u području visokog obrazovanja može se iščitati politička volja za snažniji poticaj inicijativama proširivanja sudjelovanja u visokom obrazovanju. Značajno je također da su zaključci i *policy* implikacije empirijskih istraživanja solidno zastupljeni u najre-

centnijim dokumentima Bolonjskog procesa, IAU-a i OECD-a. Ovaj je trend ne samo pokazatelj šireg konsenzusa oko dalekosežnog političkog, društvenog i ekonomskog značaja načela proširivanja sudjelovanja, nego i potvrda da bi preporuke navedenih institucija trebale uskoro postati dio *mainstreama* javnih politika visokog obrazovanja u Europi i šire.

Analiza hrvatskih zakonskih i strateških dokumenata pokazuje da, iako je iznesena politička volja za uklanjanjem nepravednosti u visokom obrazovanju, postojeći mehanizmi i mjere na nacionalnoj razini ne pristupaju na način na koji upozoravaju rezultati provedenih empirijskih istraživanja. U hrvatskom kontekstu još uvijek nije zaživjela kultura donošenja politika temeljenih na rezultatima provedenih istraživanja i analiza (eng. *evidence based policy-making*). Bez empirijski utemeljenih podataka o tome koje su društvene skupine podzastupljene u visokom obrazovanju te o uzrocima njihova dosadašnjeg slabijeg uključivanja na studij, teško se mogu definirati preporuke i očekivanja od pojedinih visokih učilišta, ali i usmjeriti adekvatni (financijski) poticaji institucijama za uspješno provođenje ovakvih inicijativa. Do sada nisu provedena istraživanja kojima bi se utvrdila spremnost visokih učilišta za prihvatanje dosad podzastupljenih skupina studenata i suočavanje sa zatečenim stupnjem njihove akademske i socijalne predanosti ostvarivanju ciljeva studiranja i samoj instituciji. Stoga prvi poticaj hrvatskih nadležnih institucija svakako mora biti usmjeren prema izradi detaljne analize preduvjeta prema kojima se može razviti cjelovita strategija proširivanja sudjelovanja u visokom obrazovanju.

U tom se kontekstu očekuje značajan prilog spomenutog Tempus projekta »ACCESS: Prema pravednom i transparentnom pristupu visokom obrazovanju u Hrvatskoj«). Iako fokusiran na financijske aspekte pristupa visokom obrazovanju,

projekt će predstaviti značajan korak u razvoju integrirane politike proširivanja sudjelovanja, budući da će se u sklopu njega provesti istraživanje Eurostudent, koje će po prvi put prikupljati podatke o socijalnim i ekonomskim uvjetima studentskog života u Hrvatskoj (IRO, 2009.).

Ako se tome pridoda i očekivano donošenje novog Zakona o sveučilištima (Lilek, 2009.), sigurno je da će se Hrvatska uskoro nalaziti pred dalekosežnim reformama sustava visokog obrazovanja. U takvom procesu reforme, Hrvatska ima jedinstvenu priliku postaviti načela pravednosti, odnosno proširivanja sudjelovanja, kao neke od temeljnih vrijednosti sustava visokog obrazovanja, osigurati usklađenost najavljenih reforme sustava financiranja visokog obrazovanja i studentskog standarda s tim načelima, te obuhvatiti cjelokupni rad na proširivanju sudjelovanja (najavljen u izvješću Nacionalne skupine za praćenje Bolonjskog procesa) u integriranu i temeljitiju strategiju. Nadajmo se da će MZOŠ i visoka učilišta, kao i ostali dionici u području visokog obrazovanja, imati (i dobiti) dovoljno hrabrosti, odlučnosti i poticaja za ispunjenje ovih očekivanja.

LITERATURA

- Allard, C. A. (2005). Capitalizing on Bourdieu: How useful are concept of »social capital« for researching »marginalized« young woman?. *Theory and Research in Education*, 3(1), 63-79. doi:10.1177/1477878505049835
- Bologna Process working group on social dimension and data on mobility of staff and students in participating countries (2007). *Key issues for the european higher education area – Social dimension and mobility*. Stockholm: Ministry of Education and Research.
- Bourdieu, P. (1988). *Homo academicus*. Cambridge: Polity.
- Bourdieu, P. (1997). *The forms of capital*. Oxford: University Press.
- Bowers-Brown, T. (2006). Widening participation in higher education amongst students from disadvantaged socio-economic groups. *Tertiary Education and Management*, 12(1), 59-74. doi:10.1007/s11233-005-4073-4
- Department for education skills (2003). *Widening participation in higher education*. London: HMSO.
- Doolan, K., & Matković, T. (2008). Koga nema? - O (ne)jednakim mogućnostima u utrci za akademskim kvalifikacijama u Hrvatskoj. Posjećeno 24. 11. 2009. na mrežnoj stranici: http://www.iro.hr/userdocs/File/pno_kolumna/Koga_nema.pdf
- Duke, C., Hasan, A., Cappon, R., Meissner, W., Metcalf, H., & Thornhill, D. (2008). *OECD reviews of tertiary education: Croatia*. Paris: OECD.
- European Commission (2009a). *Tempus IV: Reform of higher education through International University cooperation, Second call for proposals N° EAC/01/2009*. Posjećeno 24. 11. 2009. na mrežnoj stranici: http://eacea.ec.europa.eu/tempus/funding/2009/documents/call_en.pdf
- European Commission (2009b). *Tempus IV: Second call for proposals N° EAC/01/2009: Project Recommended for Funding*. Posjećeno 24. 11. 2009. na mrežnoj stranici: http://eacea.ec.europa.eu/tempus/results_compendia/documents/projects_recommended_for_funding_publication_website_04_11_09_v2.pdf
- European Commission (2009c). *The Bologna process in higher education in Europe: Key indicators on the social dimension and mobility*. Posjećeno 25. 03. 2010. na mrežnoj stranici: <http://ec.europa.eu/eurostat>
- Greenbank, P. (2007). Higher education and the graduate labour market: The »Class factor«. *Tertiary Education and Management*, 13(4), 365-376. doi:10.1080/13583880701546262
- Higher Education Authority (2008). *National Plan for Equity of Access in Higher Education 2008-2013*. Dublin: HEA.
- Institut za razvoj obrazovanja (2009). *ACCESS: Towards equitable and transparent access to higher education in Croatia*. Obrazac opisa projekta (neobjavljen).
- International Association of Universities (2008). *Equitable access, success and quality in higher education: A policy statement by the International Association of Universities*. Posjećeno 24. 11. 2009. na mrežnoj stranici: http://www.unesco.org/iau/access_he/pdf/Access_Statement_July_2008.pdf
- Jedriško, D. (2008). *Studirati s invaliditetom*. Posjećeno 24. 11. 2009. na mrežnoj stranici: <http://www.iro.hr/hr/razvoj-visokog-obrazovanja/pravo-na-obrazovanje/kolumna/studiratis-invaliditetom/>

- Kiš-Glavaš, L. (2008). *Ured za studente s invaliditetom Sveučilišta u Zagrebu: ciljevi, rezultati i izazovi za osiguranje jednakih mogućnosti studenata s invaliditetom*. Prezentacija održana na seminaru Pravo na obrazovanje: povećanje jednakog pristupa visokom obrazovanju u Hrvatskoj održanom u Zagrebu (studen 2008). Posjeđeno 24. 11. 2009. na mrežnoj stranici: http://www.iro.hr/userdocs/File/pno2008/ppt/6_UNIZG.pdf
- Klemenčić, M., & Fried, J. (2007). Demographic challenges and future of the higher education. *International Higher Education*, (47).
- Leathwood, C. (2004). A critique of institutional inequalities in higher education. *Theory and Research in Education*, 2(1), 31-48. doi:10.1177/1477878504040576
- Leuven Communiqué (2009). *Communiqué of the Conference of European Ministers responsible for higher education*. Posjeđeno 24. 11. 2009. na mrežnoj stranici: http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/conference/documents/Leuven_Louvain-la-Neuve_Communique_April_2009.pdf
- Lilek, M. (26. 03. 2008). Za 2008. odobreno 2519 novih stipendija. *Vjesnik*, str. 2.
- Lilek, M. (5. 11. 2009). Od iduće godine besplatan studij za sve studente?. *Vjesnik (večernje izdanje)*, str. 3.
- Longden, B. (2004). Interpreting student early departure from higher education through the lens of cultural capital. *Tertiary Education and Management*, 10(2), 121-138. doi:10.1023/B:TEAM.0000023836.16827.5a
- Londonsko priopćenje (2007). *Priopćenje s konferencije europskih ministara zaduženih za visoko obrazovanje*. Posjeđeno 24. 11. 2009. na mrežnoj stranici: <http://public.mzos.hr/fgs.axd?id=12925>
- Maskell, D., & Robinson, I. (2002). *The new idea of a university*. Thorvorton: Imprint Academic.
- Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa (2005). *Plan razvoja sustava odgoja i obrazovanja 2005. - 2010*. Zagreb: Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa.
- Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa (2007). *OECD Thematic Review of Tertiary Education, Country Background Report for Croatia*. Zagreb: Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa.
- Ministarstvo znanosti, obrazovanja i športa (2009). *Odluka o kriterijima za raspodjelu mjesta u studentskim domovima studentskih centara i učeničkim domovima u Republici Hrvatskoj za akademsku godinu 2009./2010*. Posjeđeno 24. 11. 2009. na mrežnoj stranici: http://www.sczg.hr/gallery/kat/454/data/odluka_smjestaj.pdf
- Murphy, M., & Fleming, T. (2003). Partners in participation: Integrated approach to widening access in higher education. *European Journal of Education*, 38(1), 25-40. doi:10.1111/1467-3435.00126
- Nacionalna skupina za praćenje provedbe Bolonjskog procesa (2005). *2005 National Reports: Croatia*. Posjeđeno 24. 11. 2009. na mrežnoj stranici: http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/links/National-reports-2005/National_Report_Croatia_05.pdf
- Nacionalna skupina za praćenje provedbe Bolonjskog procesa (2007). *2007 National Reports: Croatia*. Posjeđeno 24. 11. 2009. na mrežnoj stranici: http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/links/National-reports-2007/National_Report_Croatia2007.pdf
- Nacionalna skupina za praćenje provedbe Bolonjskog procesa (2009). *2009 National Reports: Croatia*. Posjeđeno 24. 11. 2009. na mrežnoj stranici: http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/links/National-reports-2009/National_Report_Croatia_2009.pdf
- National Audit Office (2008). *Value for Money report: Executive summary. Widening participation in higher education*. Posjeđeno na mrežnoj stranici: http://www.nao.org.uk/publications/0708/widening_participation_in_high.aspx
- Novak, J. (2008). *Romi i Romkinje u visokom obrazovanju ili dok temelji klize*. Posjeđeno 24. 11. 2009. na mrežnoj stranici: <http://www.iro.hr/hr/razvoj-visokog-obrazovanja/pravo-na-obrazovanje/kolumna/romi-i-romkinje-u-visokom-obrazovanju/>
- O'Donnell, V. L., Tobbell, J., Lawthom, R., & Zammit, M. (2009). Transition to postgraduate study: Practice, participation and the widening participation agenda. *Active Learning in Higher Education*, 10, 26-40. doi:10.1177/1469787408100193
- Organisation for Economic Cooperation and Development (2008). *Tertiary education for the knowledge society: Synthesis report*. Paris: OECD.
- Organisation for Economic Cooperation and Development (2009). *Education today: The OECD Perspective*. Paris: OECD.
- Osborne, M. (2003). Policy and practice in widening participation: A six country comparative study of access as flexibility. *International Journal of Lifelong Education*, 22(1), 43-58. doi:10.1080/02601370304826
- Program Ujedinjenih naroda za razvoj (2006). *Neumreženi: lica socijalne isključenosti u Hrvatskoj. Izvješće o društvenom razvoju - Hrvatska 2006*. Zagreb: UNDP.

- Puzić, S., Doolan, K., & Dolenc, D. (2006). Socijalna dimenzija »Bolonjskog procesa« i (ne)jednakost šansi za visoko obrazovanje: neka hrvatska iskustva. *Sociologija sela*, 44(172-173), 243-260.
- Redmond, P. (2006). Outcasts on the inside: graduates, employability and widening participation. *Tertiary Education and Management*, 12(2), 119-135. doi:10.1007/s11233-006-0002-4
- Thomas, L. (2006). Widening participation in higher education. *IAU Horizons*, 12(2), 3-5.
- Williams, J. (2007). Disadvantage in higher education: A view from the institutional careers service. *Tertiary Education and Management*, 13(4), 349-363. doi:10.1080/13583880701535554
- Zakon o znanstvenoj djelatnosti i visokom obrazovanju. *Narodne novine*, br. 123/2003.

Summary

REMOVING INEQUITIES IN HIGHER EDUCATION: TOWARDS A CROATIAN POLICY FOR WIDENING PARTICIPATION

Thomas Farnell

*Institute for Educational Development
Zagreb, Croatia*

Vesna Kovač

*Faculty of Philosophy, University of Rijeka
Rijeka, Croatia*

This paper provides an overview of the theoretical and empirical framework of the debate on widening participation in higher education and explores to what extent the lessons learnt in this field have been applied in the field of public policy. Widening participation is based on the assumption that the probability of entering and successfully completing higher education is contingent on a complex range of social, economic and cultural characteristics of potential students, and that the measures aimed at widening participation must acknowledge the multi-faceted nature of inequities in education. In this context, this paper analyses the extent to which international stakeholders in higher education acknowledge widening participation as a priority. Special attention is given to the question of whether their policy documents take into account the results and implications of empirical research in this field. Finally, the paper assesses the potential impact of these documents on the debate on this topic in Croatia.

Key words: higher education, higher education policy, widening participation, equity, Bologna process, Croatia.

