



Strengthening university autonomy and  
increasing accountability and transparency  
of Western Balkans Universities.

Jačanje autonomije univerziteta i povećanje odgovornosti i transparentnosti univerziteta Zapadnog Balkana

# Stanje autonomije univerziteta na Kosovu

Erasmus+ Izgradnja Kapaciteta u Visokom Obrazovanju

Projekat strukturnih mera

Co-funded by the  
Erasmus+ Programme  
of the European Union





Strengthening university autonomy and increasing accountability and transparency of Western Balkans Universities.

Sva prava zadržana. Ovaj izveštaj, ili bilo koji njegov deo, ne sme se reprodukovati u bilo kom obliku ili na bilo koji način, elektronski ili mehanički, uključujući fotokopiranje, snimanje ili korišćenje bilo kog poznatog ili izmišljenog sistema za čuvanje i pronalaženje informacija, bez pismene dozvole Izdavača. Međutim, pravo na reprodukciju se ne krši kada se izvor pravilno navede.

**Izdavač:**

Erasmus + Project: **STAND** (Jačanje autonomije univerziteta i povećanje odgovornosti i transparentnosti univerziteta Zapadnog Balkana)

<https://www.stand-project.org/>

<mailto:Researchcult@ibcmitrovica.eu>

**Autori:**

Avdulla Alija

Bujar Gallopeni

Mihone Kerolli Mustafa

**Ostali doprinosi:**

Evropsko udruženje univerziteta, International Business College Mitrovica, Univerzitet u Prištini Hasan Prishtina, Univerzitet Kadri Zeka Gnjilane, Univerzitet Fehmi Agani Đakovica, Univerzitet primenjenih nauka Uroševac, Univerzitet Ukshin Hoti Prizren, Univerzitet Haxhi Zeka Peć, Univerzitet Isa Boletini Mitrovica, i Ministarstvo obrazovanja , nauka, tehnologija i inovacije.

***Ova publikacija je nastala uz finansijsku pomoć Evropske unije. Njen sadržaj je isključiva odgovornost autora i ne odražava nužno stavove Evropske unije.***

## Sadržaj

Uvod.....	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
<b>Pozadina .....</b>	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
<b>Kosovski Sistem Visokog Obrazovanja .....</b>	<b>5</b>
<b>Prikupljanje podataka .....</b>	<b>8</b>
<b>Odeljak 1: Analiza po dimenziji autonomije.....</b>	<b>10</b>
<b>1. Organizaciona autonomija .....</b>	<b>10</b>
<b>Javni univerziteti .....</b>	<b>10</b>
<b>Procena po kategoriji .....</b>	<b>14</b>
<b>2. Financijska autonomija .....</b>	<b>17</b>
<b>Javni univerziteti .....</b>	<b>17</b>
<b>Procena po kategoriji .....</b>	<b>19</b>
<b>3. Akademska autonomija .....</b>	<b>21</b>
<b>Procena po kategoriji .....</b>	<b>24</b>
<b>4. Kadrovska autonomija .....</b>	<b>28</b>
<b>Procena po kategoriji .....</b>	<b>29</b>
<b>Odeljak 2: Izazovi i mogućnosti.....</b>	<b>31</b>
<b>1. Organizaciona autonomija: Izazovi / Oblasti za reformu .....</b>	<b>31</b>
<b>Organizaciona autonomija: Mogućnosti za istraživanje .....</b>	<b>34</b>
<b>2. Financijska autonomija: Izazovi / Oblasti za reformu .....</b>	<b>35</b>
<b>Financijska autonomija: Mogućnosti za istraživanje .....</b>	<b>36</b>
<b>Akademska autonomija: Izazovi / Oblasti za reformu .....</b>	<b>37</b>
<b>3. Kadrovska autonomija: Izazovi / Oblasti za reformu .....</b>	<b>39</b>
<b>Kadrovska autonomija: Mogućnosti za istraživanje .....</b>	<b>40</b>

## Uvod

### Pozadina

Zainteresovane strane u visokom obrazovanju se uglavnom slažu oko značajnih koristi i važnosti autonomije univerziteta. U nekoliko deklaracija, Evropska asocijacija univerziteta (EUA) je ponovo potvrdila ključnu ulogu institucionalne autonomije za visokoškolske institucije i društvo u celini. Iako autonomija nije cilj sama po sebi, ona je vitalni preduslov za uspeh evropskih univerziteta.

Autonomija ne znači odsustvo propisa. Priznajući da postoji mnogo različitih modela, EUA je identifikovala osnovne principe i uslove koji su važni za univerzitete ako žele da optimalno ispunjavaju svoje misije i zadatke. Metodologiju Autonomy Scorecard razvila je EUA uz doprinos svojih kolektivnih članova, Nacionalne rektorske konferencije 29 sistema visokog obrazovanja u Evropi, između 2009. i 2011. godine. Ova metodologija nudi alat za upoređivanje nacionalnih okvira visokog obrazovanja u odnosu na autonomiju i omogućava uspostavljanje korelacije između autonomije i drugih koncepata, kao što su učinak, finansiranje, kvalitet, pristup i zadržavanje. Kasnije je ažurirana i nova verzija je objavljena 2017. godine (vidi [www.university-autonomy.eu](http://www.university-autonomy.eu)).

Lista rezultata se koristi u nekoliko evropskih zemalja kao podrška njihovom procesu reforme visokog obrazovanja. Metodologija liste rezultata je stoga široko priznata od strane različitih zainteresovanih strana u visokom obrazovanju u Evropi kao adekvatno sredstvo koje se koristi za razvoj procesa reformi.

**Projekat STAND** ima za cilj unapređenje procesa i mehanizama autonomije univerziteta povećanjem upravljačkih kapaciteta, odgovornosti i transparentnosti univerziteta na Zapadnom Balkanu u tri ciljne zemlje – Albaniji, Kosovu i Crnoj Gori.

Razvoj analize inspirisane od EUA Autonomy Scorecard za tri zemlje doprinosi podizanju svesti u univerzitetskom sektoru o promenama potrebnim za stvaranje regulatornog okruženja pogodnog za autonomiju univerziteta. On je u skladu sa WP 1.3 i WP2: prilagođavanje metodologije za listu rezultata univerzitetske autonomije i WP2 koji je usmeren na diskusije za okruglim stolom u partnerskim zemljama kako bi se podržalo sastavljanje izveštaja o proceni u Univerzitetskoj autonomiji i dostavljanje Procene Liste Rezultata za Univerzitetske Autonomiju.

Ovaj izveštaj uključuje rezultate analize koju je sprovedla radna grupa, uključujući članove konzorcijuma STAND sa kosovskih univerziteta, u konsultaciji sa Ministarstvom prosvete, nauke, tehnologije i inovacija (MPNTI), i uz podršku EUA.

## Kosovski Sistem Visokog Obrazovanja

### Pravni i politički okvir u visokom obrazovanju

Kosovski sistem visokog obrazovanja je regulisan Zakonom o visokom obrazovanju iz 2011. godine i nizom podzakonskih akata koji su proizašli iz njega. Zakon o visokom obrazovanju je trenutno u reviziji. Ova revizija uključuje veoma širok proces konsultacija zasnovan na administrativnoj proceduri nakon čega će biti dostavljena Vladi i Skupštini na odobrenje.

Razvoj visokog obrazovanja je podržan i nizom drugih ključnih zakona, kao što je Zakon br. 05/L-066 o regulisanim profesijama, Zakon br. 03/L-060 o nacionalnim kvalifikacijama (2008), zakon br. 03/L-068 o obrazovanju u opštinama (2008) i Zakon br. 04/L-135 o naučnoistraživačkim delatnostima (2013). U cilju implementacije zakonske regulative koja se odnosi na visoko obrazovanje, Ministarstvo prosvete, nauke, tehnologije i inovacija je izradilo znatan broj podzakonskih akata, koji preciziraju konkretne procese i mere koje treba slediti u sprovođenju i kontroli kvaliteta visokog obrazovanja.

Glavni dokument koji upravlja srednjoročnim razvojem obrazovanja u zemlji je Kosovski strateški plan i akcioni plan za obrazovanje 2017-2021 (KSPO) koji ima odvojena poglavlja za visoko obrazovanje i osiguranje kvaliteta u obrazovanju. Novi KSPO za period 2022-2026 je izrađen i nalazi se u proceduri usvajanja u Vladi.

Ciljevi KSPO-a 2017-2021 za visoko obrazovanje pružaju značajnu podršku u nekoliko aspekata razvoja univerziteta, uključujući razvoj akademskih kapaciteta, infrastrukturu u nastavi i istraživanju, relevantnost tržišta rada i saradnju u industriji, finansijsku autonomiju i odgovornost univerziteta, objavljivanje istraživanja i internacionalizaciju i partnerstva. Štaviše, univerziteti su takođe vođeni u svojstvu istraživačkih institucija, da bi imali koristi od projekata koji se finansiraju u okviru šema Nacionalnog istraživačkog fonda (NIF), koji pokrivaju istraživačke projekte, opremu za unapređenje istraživačke infrastrukture, akademske i naučne publikacije, istraživačku mobilnost, doktorske studije itd. Međutim, ovi fondovi su bili malog obima i malobrojni, tako da je bilo moguće pokriti samo nekoliko istraživačkih inicijativa sa univerziteta.

Zakonom o visokom obrazovanju, javne visokoškolske ustanove su obavezne da razvijaju i sprovode sopstvene strategije i povezane politike u skladu sa nacionalnim prioritetima visokog obrazovanja, kako bi pristupile javnim fondovima. Ove strategije se razmatraju sa nacionalnim vlastima (MPNTI) i predmet su ispitivanja tokom procesa akreditacije. S druge strane, privatne visokoškolske ustanove redovno dobijaju uputstva u skladu sa standardima i procedurama za akreditaciju i licenciranje kako bi izradile strateške politike razvoja kako bi se osigurala njihova dugoročna održivost.

### Uprava Visokog Obrazovanja i Upravni Organi

Glavni odgovorni organ za razvoj i sprovođenje zakonskih i strateških politika u sektoru visokog obrazovanja na Kosovu je Ministarstvo prosvete, nauke, tehnologije i inovacija (MPNTI), i njegove odgovarajuće agencije, Kosovska agencija za akreditaciju (KAA), i Nacionalna uprava za kvalifikacije (NUK). Pored razvoja, implementacije i nadgledanja politike visokog obrazovanja, MPNTI je takođe odgovorno za licenciranje institucija visokog obrazovanja na Kosovu.

KAA, osnovana 2008. godine, je nezavisna, javna agencija odgovorna za akreditaciju svih visokoobrazovnih ustanova (VOU) na Kosovu, bez obzira na njihov status (javni ili privatni, lokalni ili međunarodni) koje nude visokoškolske kvalifikacije i stepene, na nivoima 5 do 8 Evropskog i Nacionalnog okvira kvalifikacija. Delokrug, funkcije, uloge i odgovornosti KAA, kao i proces donošenja odluka regulisani su Administrativnim uputstvom br. 11/2004 o osnivanju Kosovske agencije za akreditaciju i Zakonom o visokom obrazovanju br. 04 / L-037<sup>1</sup>. Procesi i procedure za akreditaciju visokoobrazovnih ustanova propisani su Administrativnim uputstvom br. 09/2017 (izmenjen nekoliko puta kasnije) za akreditaciju institucija visokog obrazovanja u Republici Kosovo. KAA -om upravlja Državni savet za kvalitet (DSK), koji ima moć donošenja odluka. Članstvo u DSK-u predlaže ministar MPNTI i odobrava ga Skupština Kosova. Svakodnevni posao KAA-a obavlja njeno administrativno osoblje, na čelu sa izvršnim direktorom. Novi nacrt zakona za KAA je razvijen i u procesu je usvajanja od strane Vlade, kako bi se nastavilo sa daljim koracima u Skupštini.

NAK je telo među ministarstvima, zaduženo za razvoj Nacionalnog okvira kvalifikacija, na svim nivoima, u skladu sa potrebama društva i privrede. NAK-om takođe upravlja Upravni odbor, međuinstitucionalno telo iz ministarstava, obrazovnih institucija i drugih partnera iz raznih društvenih sfera, dok sprovođenje propisanih politika preuzima administracija NAK-a (na čelu sa Izvršnim direktorom). NAK obezbeđuje redovno ažurirane deskriptore kvalifikacija koji usmeravaju razvoj odgovarajućih planiranih ishoda učenja za studijske programe i stepene na nivoima od 5 do 8. Ovi deskriptori su zasnovani na smernicama KAA i nastoje da pomognu pružiocima visokog obrazovanja na Kosovu da razviju dobro osmišljene i relevantne studijske programe.

Zakon o visokom obrazovanju i Zakon br. 03/L-068, o obrazovanju u opštinama Republike Kosovo, daje opštinama ulogu u podršci razvoju visokog obrazovanja, posebno u podsticanju i podršci investicija i regionalnog razvoja, kao i učešće u upravnim i savetodavnim telima visokoškolskih ustanova<sup>2</sup>.

### **VisokoškolskeVisokoškolskeustanove, studijski Programi i studenti**

Zakonom o visokom obrazovanju, javne i privatne Visokoškolskevisokoškolske ustanove snose javnu odgovornost za pružanje usluga visokog obrazovanja. S tim u vezi, moraju da ispune zakonske odredbe o svom osnivanju i radu kao visokoškolskeVisokoškolske ustanove, prateći eksterna vrednovanja, kao što su procedure akreditacije i licenciranja, i da obezbede da imaju sve relevantne mehanizme za pružanje kvalitetnog obrazovanja studentima.

Univerziteti na Kosovu su prošli kroz mnoge izazove na svom razvojnom putu od svog osnivanja. Čini se da se ti izazovi odnose na njihov strateški razvoj, finansijsku i institucionalnu održivost i stvaranje njihovog profilnog identiteta u visokoobrazovnom okruženju, kao i u regionima u kojima posluju.

Zakon o visokom obrazovanju podržava raznoliko okruženje visokog obrazovanja na Kosovu, omogućavajući razvoj VOU u različitim modalitetima i formatima. Akreditovana i licencirana ustanova visokog obrazovanja na Kosovu može imati naziv univerziteta, univerziteta-koledža, koledža, instituta, škole ili akademije. Njihov status određuje nivo kvalifikacije, akademske ili stručne, koji im je

<sup>1</sup> <https://masht.rks-gov.net/uploads/2015/06/02-ligji-per-arsimin-e-larte-anglisht.pdf>

<sup>2</sup> [http://kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2008\\_03-L068\\_en.pdf](http://kuvendikosoves.org/common/docs/ligjet/2008_03-L068_en.pdf)

dozvoljeno da obezbede. Kriterijumi i procedure za dodelu statusa ustanova su date u AU br. 01/2013 za imenovanje ustanova visokog obrazovanja na Kosovu.

Kosovo je pristupilo implementaciji Bolonje od 2002. godine, kada je sistem visokog obrazovanja počeo da se oporavlja nakon 1990-ih. Sa Zakonom o visokom obrazovanju (br. 04 / L-037), koji je trenutno na snazi, Bolonjski ciklusi su dalje primenjeni i ugrađeni u skoro svaku akreditovanu i licenciranu ustanovu visokog obrazovanja koja radi na Kosovu. Studijski programi se mogu organizovati od nivoa 5-8 Nacionalnog i Evropskog okvira kvalifikacija (EKF/NKF), au skladu sa zakonom o visokom obrazovanju.

U skladu sa članom 4. Zakona o visokom obrazovanju, visokoškolskeVisokoškolske diplome su organizovane na sledeći način:

- “Prvi nivo – tri (3) do četiri (4) godine studija kojima student stiče 180, odnosno 240 /ECTS/ i stiče diplomu Bachelor.
- *Drugi nivo – jedna (1) do dve (2) godine studija po završetku prvog nivoa kojim studenti stiču 60, odnosno 120/ECTS/, a student stiče diplomu Mastera.*
- *Treći nivo – program doktorskih studija akademskog i samostalnog istraživačko-naučnog karaktera.*
- *Svako drugo obrazovanje nakon srednjeg obrazovanja na nivoima 5, 6, 7 i 8 Evropskog okvira kvalifikacija za celoživotno učenje, za koje se mogu davati krediti (ECTS).”*

U skladu sa članom 9 Zakona o visokom obrazovanju, javne visokoškolskeVisokoškolske ustanove na Kosovu mogu se osnovati odlukom MPNT-a, koja je naknadno ratifikovana u Skupštini Kosova. Prema članu 12 Zakona, privatne visokoškolske ustanove mogu biti „osnovane od strane privatne kompanije, fondacije ili fonda, sa sedištem na Kosovu i sa registrovanom kancelarijom na Kosovu“ (Zakon o visokom obrazovanju 2011, str. 8). Međutim, Zakon dozvoljava rad visokoškolskeVisokoškolske ustanove tek nakon što joj je dodeljena akreditacija i licenca od strane relevantnih vlasti na Kosovu pod uslovima zakona o visokom obrazovanju koji je bio na snazi u to vreme.



**Slika 1.** Distribucija javnih univerziteta na Kosovu

Trenutno, Kosovo ima devet (9) javnih ustanova visokog obrazovanja, od kojih su osam univerziteti, a jedna je akademija. Pored toga, postoji 14 privatnih visokoobrazovnih ustanova, od kojih su većina fakulteti, akreditovanih za upis studija u akademskoj godini 2021-2022<sup>3</sup>.

## Prikupljanje podataka

Pristup korišćen za ovu analizu direktno se zasniva na iskustvu koje je EUA stekla sa dva prethodna kruga prikupljanja podataka u okviru EUA Autonomy Scorecard, u projektu ATHENA (Lisa rezultata primenjen na Jermeniju, Moldaviju i Ukrajinu) i u projektu TRUNAK gde je EUA primenio metodologiju inspirisanu Listom Rezultata autonomije na Kazahstan. Ova lista čuva glavne karakteristike dok se prilagođava značajno kraćem vremenskom okviru pojednostavljujući faze validacije i obrade podataka.

Tim EUA je u maju 2021. organizovao onlajn seminar obuke za konzorcijum STAND kako bi predstavio glavne karakteristike metodologije i razgovarao o procesu prikupljanja podataka. Zatim, EUA je napravila anketu koja pokriva sve stavke obuhvaćene opštom listom rezultata autonomije, zahtevajući dodatne podatke o univerzitetskim upravnim telima, kao i kontekstualne finansijske informacije.

Konzorcijum je uspostavio nacionalne „radne grupe“ za upravljanje procesom prikupljanja podataka. EUA je dizajnirala „kontrolne table autonomije“ za svaki sistem, na osnovu strukture i indikatora Liste rezultata autonomije EUA (EUA Autonomy Scorecard). Svaka radna grupa je koordinirala proces popunjavanja ovih kontrolnih tabli, u saradnji sa nadležnim ministarstvom.

Od Ministarstva je zatraženo da opiše relevantne propise za svaki indikator. Univerzitetski partneri su radili zajedno na obezbeđivanju dodatnih opisa prakse koja odgovara indikatoru, omogućavajući tako konzorcijumu da otkrije moguće slučajeve u kojima propisi i praksa nisu usklađeni. Kontrolne table su potvrđene u okviru radne grupe i dostavljene EUA na dodatne komentare i pojašnjenja. Kao rezultat

<sup>3</sup> <https://akreditimi.rks-gov.net/wp-content/uploads/2020/10/Programet-e-Akredituara-2021-2022.pdf>



toga, metodologija kontrolne table je omogućila da se identifikuju oblasti koje predstavljaju specifične poteškoće i izazove. Za svaki indikator, na osnovu opisane situacije, kontrolne table omogućavaju da se identifikuju:

- “ Omogućivač autonomije“ (regulatorni okvir omogućava univerzitetima da rade na relativno autonoman način)
- “ Jaz u implementaciji“ (gde regulatorni okvir dozvoljava univerzitetima da rade na relativno autonomni način, ali to se ne prevodi u stvarnu praksu)
- “ Praksa ispred regulative“ (pokazujući da regulatorni okvir treba ažurirati)
- “ Barijera autonomiji“ (regulatorni okvir stvara prepreke autonomiji univerziteta).

Prikupljanje podataka je koordinisano na Kosovu tokom trećeg kvartale (K3) 2021. U oktobru 2021. EUA i radna grupa su radili zajedno na prikupljanju, razjašnjavanju i validaciji dostavljenih podataka.

Radna grupa za procenu liste rezultata autonomije bila je sastavljena od svih javnih univerziteta na Kosovu, IBCM i MPNTI. Iz svake partnerske radne grupe univerziteta delegati su bili generalni sekretar (koji imaju pravno iskustvo), prorektor za finansije i predstavnik studenata (iz studentskog saveta). Iz MPNTI su bili predstavljeni delegati iz kabineta ministra i iz Odeljenja za visoko obrazovanje.

## Odeljak 1: Analiza po dimenziji autonomije

Ovaj odeljak razmatra svaku dimenziju autonomije (organizacijsku, finansijsku, akademsku i kadrovsku autonomiju) u nizu, opisujući trenutni okvir za javne univerzitete. Na kraju svake podsekcije, tabela procenjuje situaciju za svaki indikator.

### 1. Organizaciona autonomija

#### Javni univerziteti

##### 1- Statuti univerziteta

Statute univerziteta (odobreni od strane Ministarstva) ratifikuje Skupština Kosova. Tokom ovog procesa (iz iskustva) statuti se mogu menjati na zahtev državnih organa.

ZVO predviđa druge Visokoškolske ustanove (osim univerziteta) i njihovi statuti ne podležu ratifikaciji od strane Skupštine.

Do sada, među univerzitetima postoje samo javni (jedan od njih Univerzitet primenjenih nauka).

##### 2- Liderstvo

Pojedinim članovima statuta(a) propisuje se interni akt koji donosi senat i Upravni odbor o postupku izbora i mandatu rektora. U statutu su navedeni koraci koje treba slediti u procesu izbora kao i glavni zahtevi kao što su: dokazano iskustvo u akademskoj nastavi i naučno-istraživačkom radu; posedovanje zvanja profesora (uglavnom redovnog profesora i vanrednog profesora) i dokazanog iskustva rukovođenja univerzitetom. Procedura izbora rektora detaljnije je opisana u Uredbi US-a (Upravni savet) o pravilima i procedurama Upravnog odbora. Tipičan proces izbora rektora počinje pozivom za podnošenje prijave koji objavljuje Ustanova. Prema pozivu, dozvoljeni su i spoljni kandidati. Iako Statutom nije izričito navedeno da izvršni rukovodilac mora imati doktorat, ali je jasno da se nijedno akademsko zvanje „profesor“ (Prof. Dr, Vandredni Prof. i Docent) ne može steći bez završenog doktorata (osim u oblasti umetnosti).

Nakon što rektora izabere upravni odbor, ne traži se validacija od strane Ministarstva ili drugog spoljnog organa.

Ne postoje suštinske razlike među univerzitetima u pogledu izbora rektora. Statuti ostalih javnih nosioca su skoro isti kao i statuti UP.

Što se tiče uslova, na novoosnovanim Univerzitetima „prihvatljiva“ akademska zvanja za rektorsko zvanje su redovni profesor i vanredni profesor, dok prema Statutu UP nosioci zvanja Docent imaju pravo prijavljivanja.

O postupku izbora rektora u potpunosti odlučuje univerzitet i utvrđuje ga statutom. Ne postoji uloga organa javne vlasti u postupku (validacija, raskid, itd.) To znači da su izbor i imenovanje rektora u potpunosti interne stvari.

Statutom se reguliše mandat rektora. Mandat rektora traje četiri godine sa mogućnošću jednokratnog reizbora na još jedan mandat. Trajanje mandata (4 godine) i pravilo „jednom se može obnoviti“ uobičajeno je pravilo na svim javnim univerzitetima.

U statutu su navedeni i slučajevi kada rektoru može pre vremena prestati mandat i postoje odredbe o vođenju tog postupka. (uključujući i pravilnik o imenovanju vršioca dužnosti rektora).

Postupak za razrešenje rektora utvrđuje se pravilnikom koji donosi US.

Jedini „uticaj“ spoljne vlasti je preko njihovih članova u US iako oni po zakonu „*služe Savetu kao pojedinci, a ne kao delegati ili predstavnici određene interesne grupe*“.

### 3- Struktura upravljanja

Zakonom o visokom obrazovanju uređuje se minimalni i maksimalni broj članova Upravnog saveta (ne više od 9 i ne manje od 5). Među njima jedan broj (koji ne prelazi polovinu ukupnog broja) mora da imenuje Ministarstvo. ZVO predviđa da će članovi koje imenuje Ministarstvo biti „...*osobe visokog ugleda u javnosti, koja imaju profesionalnu i poslovnu stručnost, kao i druge praktične veštine. Niko od imenovanih članova neće imati trenutne direktne veze sa ustanovom u koju se imenuje*“. Prema Zakonu, članovi US ne predstavljaju predstavnike organa koji su ih imenovali.

Među eksternim članovima, češće se postavljaju penzionisano akademsko osoblje kao i iz civilnog društva. Ima i slučajeva da oni dolaze iz preduzeća. Članovi koje imenuje Ministarstvo nisu zaposleni u Ministarstvu. Tokom prvih godina faze osnivanja novih javnih univerziteta, imenovani su „osnivački upravni saveti“ i bilo je slučajeva da je osoblje Ministarstva imenovano u upravnim savetima ovih univerziteta.

Važno je napomenuti da se često dešava da osoblje sa jednog univerziteta bude imenovano za članove upravnog saveta drugog univerziteta. Normalno, ovo bi izazvalo zabrinutost (što do sada nije bio slučaj) zbog činjenice da imenovanje akademskog osoblja sa drugih univerziteta pored akademskog osoblja izabranog unutar tog univerziteta utiče na „ravnotežu“ prema potrebi za eksternim gledištem (eksterno takođe u smislu neakademskog osoblja). Dalje, kada se imenuje akademsko osoblje sa jednog od javnih univerziteta za člana glavnog organa upravljanja drugog univerziteta dok se (barem donekle) takmiče u sektoru.

Decenijama je jedini Univerzitet na Kosovu bio Univerzitet u Prištini, pa se članovi US koji su bivši studenti Prištinskog univerziteta mogu smatrati alumnima. Imenovanje međunarodnih članova u US je dozvoljeno zakonom (kako od strane ministarstva tako i od strane izabranih članova UP). Desilo se samo jednom da Ministarstvo imenuje međunarodnog člana.

Važno je istaći da ZVO predviđa mogućnost da ustanove mogu birati i jedan broj članova iz međunarodne akademske zajednice kao deo članstva koje bira ustanova.

Što se tiče profila članova koje bira univerzitet, osnovni uslov je da oni moraju biti akademsko osoblje („*Senat bira pet članova sa pravom glasa iz reda akademskog osoblja*“). Važno je naglasiti da univerzitet može odlučiti da bira/imenuje člana upravnog odbora iz međunarodne

akademske zajednice (od broja predviđenog da ga bira Univerzitet). Nisu navedeni posebni zahtevi. Ustanove (kroz svoje Statute) odlučuju o broju članova iz međunarodne akademske zajednice. Mogućnost (kako je navedeno u ZVO) da Univerzitet bira članove iz međunarodne akademske zajednice se ne koristi.

Tačan broj članova (svih članova sa pravom glasa) US je naveden u Statutu Ustanove. UP ima devet članova, dok je broj članova US na drugim univerzitetima sedam. Kada je broj članova US devet, njih 5 bira se sa Univerziteta, a 4 imenuje Ministarstvo. Kada je broj članova sedam, četiri od njih bira Univerzitet, a tri imenuje Ministarstvo. Procedura izbora je takođe data statutom i odgovarajućim internim aktima koji proizilaze iz nosioca Statuta.

Iako prema svim statutima „*rektor i generalni sekretar su članovi Upravnog saveta po službenoj dužnosti, bez prava glasa*“, drugi stav je kontradiktoran jer se navodi da rektor, prorektori, dekani, prodekani, članovi Upravnog odbora, generalni sekretar senata i sekretar fakulteta ne mogu biti birani za članove Upravnog saveta. Mora se podvući da nema jasnoće u ovom pogledu i da je veća verovatnoća da rektor i generalni sekretar „učestvuju“ na sastancima US (ovo je jedan primer različitog shvatanja i/ili različitog tumačenja zakona i statutarnih odredbi).

ZVO „delegira“ ovlašćenja na statute univerziteta za odredbe o Senatu ili ekvivalentnom telu kao strukturi sa glavnom odgovornošću i donošenjem odluka o akademskim pitanjima. Univerziteti mogu slobodno da odlučuju o senatu i broju prorektora. Pošto senati javnih univerziteta imaju sličnu strukturu (ali je broj različit zbog veličine univerziteta), struktura senata UP je predstavljena kao primer:

Među 43 člana (svi sa pravom glasa) Senata Univerziteta u Prištini su: 28 predstavnika sa fakulteta (14 x 2 predstavnika). Dekan Fakulteta je jedan od predstavnika; 6 predstavnika rukovodstva UP (rektor i 5 prorektora); 7 studenta; 2 neakademska osoblja.

Što se tiče pitanja „ravnoteže snaga“, mora se istaći da je rektor na čelu Senata.

#### 4- Akademske strukture

ZVO delegira ovlašćenje/autonomiju ustanovama visokog obrazovanja da odlučuju o svojim strukturama i aktivnostima (u skladu sa ZVO i pomoćnim dokumentima i njihovim statutima) kao i u skladu sa drugim važećim zakonima. Statuti dalje preciziraju da je unutrašnja organizacija (uključujući akademske i organizacione jedinice) regulisana internim aktima US (uključujući i „*Pravilnik o principima osnivanja i funkcionisanja instituta*“).

Na univerzitetima je da odluče i o broju akademskih jedinica.

#### 5- Pravna lica

Iako Zakon o visokom obrazovanju dozvoljava i promovise osnivanje „komercijalnih preduzeća“ (što se takođe odražava u Statutu), univerziteti ne koriste ovu mogućnost. Nedavni događaji na Univerzitetu u Prištini, kao što je osnivanje UPCO (kao entitet osnivan od Univerziteta u Prištini i dva druga suosnivača), važan je korak u tom pogledu.



Strengthening university autonomy and increasing accountability and transparency of Western Balkans Universities.

Postoji mnogo ustanova u okviru akademskih jedinica Univerziteta u Prištini koji promovišu aktivnosti stvaranja prihoda; međutim, oni se suočavaju sa određenim poteškoćama u pogledu svog statusa (unutar UP). Mora se naglasiti da postoje ograničeni slučajevi stvaranja prihoda na univerzitetu (kao što je Institut u okviru Mašinskog fakulteta Univerziteta u Prištini).

#### SOPSTVENA PROCENA

- Prema ZVO, nema uključenosti spoljnih vlasti u proces izbora izvršnog rukovodstva;
- ZVO predviđa da statute univerziteta ratifikuje Skupština Kosova, dok statuti drugih institucija visokog obrazovanja (osim univerziteta) ne podležu ratifikaciji od strane Skupštine;
- Prema Statutu(ima) rektor je i član US bez prava glasa i šef Senata;
- Upravni odbor tipa US ne može se smatrati tipičnim eksternim jer su članovi koje imenuje MPNTI često i akademici;
- Ustanove visokog obrazovanja su slobodne da odlučuju o svojim strukturama;
- Ustanove visokog obrazovanja mogu osnivati pravna lica;

#### Procena po kategoriji<sup>4</sup>

Indikator autonomije	Situacija za javne univerzitete	Procena	Uobičajena situacija na evropskim univerzitetima (u sistemima visokog obrazovanja analiziranih u EUA Autonomy Scorecard)
Postupak izbora za rektora	Interna stvar Izvršnog rukovodioca (rektora) uvek biraju same institucije (univerziteti) i nije potrebna validacija spoljnog autoriteta	Omogućivač autonomije	Izvršnog lidera uvek bira sama institucija, ali to zahteva validaciju spoljnog autoriteta u otprilike polovini anketiranih sistema. Ovo je formalnost u većini, mada ne u svim slučajevima: u nekim sistemima spoljni autoritet može imati značajnu težinu u procesu izbora
Kriterijumi za izbor rektora	Interna stvar U ZVO nisu navedeni nikakvi specifični zahtevi u pogledu kvalifikacija za rektora (vodeći organ upravljanja). Procedura i kriterijumi su navedeni u statutima nosioca i dalje precizirani kroz interne propise koje donosi US. Slično svim javnim univerzitetima na Kosovu	Omogućivač autonomije	Odredbe u vezi sa kvalifikacionim uslovima za rektora propisane su zakonom u otprilike dve trećine sistema. Tamo gde univerziteti mogu odlučiti o kriterijumima za izbor svog izvršnog direktora, uslovi za kvalifikovanje su sadržani u statutima univerziteta ili potiču iz uobičajene prakse, a ne iz zakonskih propisa. Najčešći zakonski uslov je potreba da rektor ima akademsku funkciju.
Razrešenje rektora	Interna stvar Slično kao i kod imenovanja, postupak razrešenja je regulisan statutom i dalje preciziran internim aktima koje donosi US.	Omogućivač autonomije	Razrešenje je ključni faktor kada se procenjuje odgovornost rektora prema instituciji i drugim zainteresovanim stranama. Zakon ne sadrži odredbe o razrešenju rektora u nešto više od trećine razmatranih sistema. U preostalim sistemima, razrešenje izvršnog direktora je manje-više striktno regulisano: spoljno

<sup>4</sup> Zelena: Omogućivač autonomije; žuta: značajna ograničenja; crvena: važan nedostatak autonomije

			<p>učesće može biti ograničeno na potvrđivanje razrešenja. Zakonom se takođe može odrediti postupak koji treba slediti.</p>
<p><b>Mandat rektora</b></p>	<p>Interna stvar (obično 4 godine sa jednom obnovljivom) Mandat rektora javnog univerziteta na Kosovu je četiri godine sa mogućnošću ponovnog izbora na još jedan mandat. Pravilo „jednom obnovljivo“ je uobičajeno pravilo i među javnim univerzitetima na Kosovu.</p>	<p>Omogućivač autonomije</p>	<p>Dužina mandata je skoro uvek određena u zakonu, kao fiksno trajanje ili minimalni/maksimalni domet.</p>
<p><b>Spoljni članovi u organima upravljanja</b></p>	<p>U odboru, po zakonu / izabranom od strane javnih organa / Univerziteti mogu birati članove iz međunarodne akademske zajednice</p>	<p>Kontrola spoljnih organa vlasti u pogledu izbora i imenovanja spoljnih članova i dalje je visoka. Praksa imenovanja akademika povezanih sa drugim visokoobrazovnim ustanovama stvara probleme</p>	<p>U većini severnoevropskih zemalja, univerziteti su u mogućnosti da slobodno biraju svoje spoljne članove, iako u nekim od ovih zemalja spoljna vlast formalno imenuje spoljne članove koje je predložio univerzitet. U većini sistema, vlada nastavlja da delimično ili potpuno kontroliše imenovanje spoljnih članova. Na većini evropskih univerziteta, spoljni članovi sada učestvuju u donošenju najvažnijih odluka u upravnim telima ustanova. Proces izbor i nominacije su takođe revidirani u korist univerziteta. „Vrsta“ spoljnih članova uključenih u organe upravljanja univerziteta ostaje problem u nekim sistemima. Kada dolaze iz javnih vlasti, njihovo učesće se može posmatrati kao način da država stekne veći uticaj na unutrašnje procese donošenja odluka, čime se smanjuje institucionalna autonomija, ili obrnuto, kao praktičan način da se otklone potencijalne prepreke koje slede.</p>



Strengthening university autonomy and increasing accountability and transparency of Western Balkans Universities.

Interne akademske strukture	Interna stvar	Omogućivač autonomije	Većina univerziteta je slobodna da odlučuje o svojim internim akademskim strukturama i može osnovati pravna lica. U određenom broju slučajeva institucije dobijaju veću autonomiju ako određene dodatne aktivnosti obavljaju preko tako zasebnih pravnih lica. -
Osnivanje pravnih lica	I profitna i neprofitna pravna lica	Omogućivač autonomije / Mogućnosti koje treba uputiti: u praksi se ne koristi zbog ograničenja Visoko obrazovanje na Kosovu slobodno odlučuje o svojim internim akademskim strukturama i može da stvara pravna lica.	



## 2. Finansijska autonomija

### Javni univerziteti

#### 1- Finansijski menadžment

Kako je definisano Zakonom o upravljanju javnim finansijama, univerziteti predlažu svoj budžet i iznose ga pred Vladu u najmanje dva ciklusa konsultacija. Ovo je isto kao i sve druge budžetske organizacije javnog budžeta (nakon čega njihove budžete odobrava Vlada). ZVO ističe da se sredstva/budžet izdvajaju svake godine po stavcima budžeta (kapitalne investicije, dobra i usluge, itd.) u skladu sa Zakonom o javnim finansijama. Jedno od glavnih pitanja u ovom pogledu je da budžetske linije po kojima univerziteti dobijaju budžet nisu najpogodnije za organizaciju kao što je Univerzitet. Primljeni budžet mora da se podvrgne internoj izdvajanju na različite budžetske linije (uključujući istraživačke aktivnosti), dok je kapacitet prenošenja sredstava preko budžetskih linija ograničen. Postoji prostor za budžetske organizacije da prebace sredstva preko budžetskih linija i postoji ograničenje u procentu (10%).

Ostali javni univerziteti (osim Univerziteta u Prištini), još uvek nisu budžetske organizacije.

Mogućnost zadržavanja viškova regulisana je „Zakonom o upravljanju javnim finansijama“. Univerziteti mogu zadržati samo donacije i projektna sredstva/grantove. Međutim, prihodi koje ostvaruju univerziteti su obično toliko niski da ovaj propis nije bio „osporen“ viškom od prihoda.

Na osnovu Zakona o upravljanju javnim finansijama, univerziteti ne mogu da pozajmljuju novac. Samo Vladi Kosova je dozvoljeno da uzima kredite. Vlada Kosova bi mogla da uzima kredite u ime univerziteta, ali univerziteti to ne mogu direktno.

Što se tiče vlasništva nad zgradama, ZVO navodi da javni univerziteti imaju pravo posedovanja i upravljanja zemljištem, prostorijama i drugom kapitalnom imovinom. Međutim, značenje pojma „posedovati i upravljati“ zemljištem itd. nije sasvim jasno. U praksi Univerzitet „poseduje“ zgrade, ali ne i zemljište. Ilustracije radi, vlasnik zemljišta na kome se nalaze zgrade UP je opština Priština.

#### 2- Školarina

ZVO precizira da javni univerziteti predlažu Ministarstvu školarine, naknade i kazne na odobrenje, dok Ministarstvo donosi odluku (putem Administrativnog uputstva, koje se razmatra godišnje). Prema Statutu, UP predlaže MPNT i MPNT utvrđuje školarine, ali u AU (poslednja je iz 2014. godine) nije navedeno da je postojao predlog UP ili javnih univerziteta na osnovu čega se utvrđuju školarine. U preambuli AU su navedeni Zakon o visokom obrazovanju i Uredba o pravilima i procedurama Vlade Kosova.

Visina školarine se može odrediti u zavisnosti od toga da li je student lokalni ili međunarodni i troškova studijskog programa. Međutim, obično se troškovi programa i „poreklo“ studenata ne uzimaju u obzir prilikom određivanja školarina.

Pravo da se porezi, školarine i kazne predlažu Ministarstvu na saglasnost je takođe navedeno u Statutu. Dalje, Statutom je predviđeno da se školarine za strane studente regulišu posebnim aktom univerziteta, međutim, do sada se to nije desilo. U izdanju Administrativnog uputstva Ministarstva, ne postoji posebna kategorija kao međunarodni studenti, tako da se svi studenti tretiraju na isti način (u pogledu školarine).

Univerziteti su autonomni (preko odobrenja US-a) u naplati drugih naknada (kao što su naknade za pregled prijava, ponavljanje ispita i diplomiranje itd.), koje mora da potvrdi Ministarstvo.

### 3- Strukture prihoda univerziteta

Kao što je gore navedeno, javne visokoškolske ustanove dobijaju svoj budžet kao budžet po stavkama (na godišnjoj osnovi). Budžetske linije su iste kao i za druge budžetske organizacije na Kosovu i nisu najpogodnije za institucije visokog obrazovanja. Pored toga, drugi javni univerziteti (osim Univerziteta u Prištini), još uvek nisu budžetske organizacije.

Veoma visok procenat budžeta je iz direktnog javnog finansiranja, dok je nivo prihoda samog Univerziteta veoma nizak. Konkurentno, projektno zasnovano javno finansiranje je takođe zabrinjavajuće pitanje, stoga postoji hitna potreba za razvojem i odobravanjem formule finansiranja u cilju obezbeđivanja učinka i potrebne odgovornosti institucija i daljeg promovisanja konkurentnosti u sektoru visokog obrazovanja.

#### SOPSTVENA PROCENA

- Budžet po stavkama (isti za sve budžetske organizacije) nije najpogodniji za univerzitete;
- Veoma visok procenat budžeta je iz direktnog javnog finansiranja;
- Formula finansiranja koju predviđa ZVO još nije uspostavljena;
- Osim Univerziteta u Prištini, drugi javni univerziteti još uvek nisu budžetske organizacije;
- Naknade utvrđuje Ministarstvo i nema stvarnog uticaja univerziteta u procesu;
- Iako je predviđeno regulatornim okvirom, naknade nisu kategorisane prema troškovima studijskih programa i iste su za sve studente na svim studijskim programima;
- Naknade su iste za sve javne univerzitete;
- 
- Postoje nejasnoće u pogledu posedovanja i korišćenja zemljišta i prostorija;
- Nedostatak stvaranja prihoda, nedostatak subjekata pogodnih za stvaranje prihoda;
- Situacija po pitanju finansiranja i budžeta ne promoviše kapacitete za unapređenje finansijske održivosti i strateškog razvoja ustanove.

Procena po kategoriji<sup>5</sup>

Indikator Autonomije	Situacija za javne univerzitete	Procena	Uobičajena situacija na evropskim univerzitetima (u sistemima visokog obrazovanja analiziranih u EUA Autonomy Scorecard)
<b>Ciklus finansiranja</b>	Godišnji ciklus	Nedostatak autonomije  Budžet za institucije visokog obrazovanja se izdvaja na godišnjem nivou na Kosovu. To je nepovoljno u pogledu povećanja kapaciteta planiranja na duže periode.	Godišnji ciklusi finansiranja su norma u Evropi, ali postoji trend ka višegodišnjim ugovorima radi povećanja kapaciteta finansijskog planiranja. U Evropi je norma da godišnje finansiranje podržava i nastavne i istraživačke aktivnosti.  .....
<b>Modaliteti javnog finansiranja</b>	Standardne budžetske linije za javne organizacije	Nedostatak autonomije  Budžet visokog obrazovanja na Kosovu je raščlanjen na način koji je nije najpogodniji za visoko obrazovanje i istraživačke aktivnosti. Postoji mogućnost preraspodele do određenog procenta	Budžeti po stavkama su sada izuzetno retki. Ipak, u mnogim sistemima koji koriste blok grantove, mogućnosti interne alokacije i dalje su ograničene zakonom. Ovo se kreće od podele na široke kategorije bez ili sa ograničenom mogućnošću prebacivanja sredstava između njih do određivanja određenih delova granta za posebne namene
<b>Mogućnost da se zadrži višak javnih sredstava</b>	ne	Nedostatak autonomije  Kao viškovi mogu se čuvati samo prihodi ostvareni od strane Univerziteta i donacije	Ograničenja u pogledu finansijskog upravljanja ostaju prilično stabilna; većina sistema dozvoljava univerzitetima da pozajmljuju novac pod određenim uslovima, a najčešće dozvoljavaju univerzitetima da zadrže viškove.
<b>Mogućnost pozajmljivanja novca</b>	Ne	Nedostatak autonomije  Nema mogućnosti da univerziteti pozajme novac.	
<b>Mogućnost posedovanja zgrada</b>	Autonomija u teoriji, ali konfuzija o vlasništvu nad	Prilika za upućivanje	Većina sistema omogućava univerzitetima da poseduju zgrade. Takođe i dalje postoje posrednički modeli, gde (polu)javna agencija poseduje univerzitetske zgrade. Samo oko

<sup>5</sup> Zelena: Omogućivač autonomije; žuta: značajna ograničenja; crvena: važan nedostatak autonomije

	zemljištem i zgradom		trećine sistema u kojima univerziteta mogu posedovati zgrade zapravo im omogućava da slobodno prodaju nekretnine. Ograničenja se primenjuju u svim drugim slučajevima, obično u obliku spoljnog odobrenja ili obaveštenja spoljnom organu. -
Školarine studentima BA Tuition fees to MA students Tuition fees to PhD students	U teoriji, predlog univerziteta, odluka Ministarstva	Regulisanje jaza/praksa: izazov za upućivanje U praksi, odluka Ministarstva bez konsultovanja univerziteta. U odgovarajućem administrativnom uputstvu, nema pozivanja na „predlog“ Univerziteta	Ostaje opšte pravilo da su univerziteta retko u situaciji da kontrolišu školarine za glavnu populaciju studenata BA studija, sa nešto većom manevarom na nivou Mastera. Nijedan od ispitanih sistema nije uveo školarinu ni na jednom nivou tokom razmatranog perioda.
Školarine stranim studentima BA Školarine studentima MA Školarine studentima doktorskih studija	Primjenjuje se isti model iako bi diferencijacija bila dozvoljena tako što bi se trebalo regulisati posebnim aktom	Regulisanje jaza/praksa: izazov za upućivanje Potrebno je pojašnjenje o institucionalnoj autonomiji za utvrđivanje naknada. Pravo da se porezi, školarine i kazne predlažu Ministarstvu na saglasnost je takođe navedeno u Statutu. Nadalje, Statutom je predviđeno da se školarine za strane studente regulišu posebnim aktom univerziteta. U izdanju Administrativnog uputstva Ministarstva, ne postoji posebna kategorija kao međunarodni studenti, tako da se svi studenti tretiraju na isti način (u pogledu školarine).	Univerzitetima se obično daje veća autonomija u određivanju školarine za međunarodne studente. O ovom posebnom delu studentske populacije razgovara se drugačije, sa manjim naglaskom na društvenim dimenzijama. Stoga je prilično retko da univerziteta nisu u mogućnosti da naplaćuju školarinu za ove studente (samo Norveška i Nemačka su uzete u obzir u analizi). Oni su češće slobodni da odlučuju o visini školarine (u 14 sistema i na nivou Bachelor i Master, u poređenju sa četiri sistema na nivou Bachelor i sedam sistema na nivou Master kada se gledaju studenti iz zemlje/EU).

### 3. Akademska autonomija

#### 1- Prijem

Iako Zakon o visokom obrazovanju predviđa mogućnost da javni univerziteti mogu da primaju samofinansirajuće studente pod određenim ograničenjima (pored studenata koji se finansiraju iz javnih sredstava), poslednjih godina (kao pre mnogo godina) ne postoji takva kategorija. Broj studijskih mesta koji dozvoljava KAA (po studijskim programima) „pokrivaju“ studenti koji se javno finansiraju. Pre nekoliko godina, (kada se primeni) razlika između dve kategorije bila je školarina (samofinansirajući studenti su plaćali više).

Prema statutima javnih univerziteta, Senat (na predlog veća akademskih jedinica) utvrđuje broj mesta za studente prve godine BA i Master studija za svaku nastavnu jedinicu, nakon predlog odgovarajućih saveta. Prilikom akreditacije, KAA definiše maksimalan dozvoljeni broj studenata po studijskom programu „Predlog“ univerziteta ne može se smatrati „pregovorom“.

U ZVO je navedeno da je maturski ispit uslov za pravo na nastavak/upis na visokoškolske ustanove. Međutim, (prema ZVO) „Ustanove visokog obrazovanja imaju pravo da postavljaju uslove za prijem studenata i metode nastave i ocenjivanja studenata, koje je odobrila KAA“ i „Za određene oblasti studija, javni nosioci visokog obrazovanja mogu obezbediti dodatne testove za neke predmete za prijem studenata, koje mora da odobri Ministarstvo“. Što se tiče upisa na master studije, navodi se da se to vrši „na osnovu konkursa, prema rezultatima preliminarne studija njihove ekvivalencije, kako je definisano ovim zakonom“.

Postoje interni propisi o Bachelor, Master i doktorskim studijama.

#### 2- Akademska ponuda

Sledeći pravila i procedure utvrđene Zakonom, statutom i uredbom KAA, univerziteti takođe imaju uredbu o procedurama (koje treba poštovati) za reakreditaciju programa, kao i za ukidanje sopstvenih programa.

#### 3- Jezik nastave

Što se tiče mogućnosti izbora jezika nastave, ne postoji odredba koja predviđa minimalni udeo kurseva koji se održavaju na službenim jezicima na Kosovu. Programi možda nude mogućnost da se određeni programi isporuče na više od jednog jezika. Univerziteti na Kosovu „organizuju studije na albanskom jeziku i na drugim službenim jezicima Kosova“, dok se predavanja mogu održavati i na drugim jezicima ako prethodno odluči Senat Univerziteta.

#### 4- Akreditacija

Prema ZVO, Kosovska agencija za akreditaciju (KAA) je odgovorna za procenu i promovisanje kvaliteta visokog obrazovanja na Kosovu. Prema Administrativnom uputstvu (koji proizilazi iz ZVO) „*Javni nosilac se smatra licenciranim, osim ako ne ispuni standarde KAA za institucionalnu akreditaciju. Njegova licenca će mu omogućiti da nudi samo one programe za koje je akreditovan od strane KAA ili druge priznate agencije za akreditaciju, uz odobrenje KAA*”.

U ovom kontekstu, vredi naglasiti da odredbe ZVO predviđaju mogućnost da se „potvrđi” akreditacija stečena na drugom mestu („*Privatni nosilac visokog obrazovanja ne može se oglašavati kao 'akreditovan' osim ako nije akreditovan na Kosovu u skladu sa procedurama utvrđenim u ovog zakona i drugih instrumenata donetih na osnovu istog. Ako je akreditovan za programe od strane države ili drugih organizacija, privatni nosilac mora jasno navesti poreklo takve akreditacije i da ista mora biti odobrena čak i od KAA kao akreditacija na Kosovu*”). Iz iskustva, studijske programe na javnim univerzitetima akredituje direktno KAA, dok IBCM takođe ima akreditaciju od drugih agencija za osiguranje kvaliteta (potvrđenu od strane KAA).

Kao što je gore navedeno, ova odredba je eksplicitna za slučajeve privatnih nosioca.

Na Kosovu univerziteti ne mogu izabrati agenciju za osiguranje kvaliteta. Proces akreditacije na Kosovu se odvija na dva nivoa – institucionalnom i programskom nivou. Eventualnu programsku akreditaciju od drugih agencija za osiguranje kvaliteta mora potvrditi KAA, dok institucionalnu akreditaciju vrši isključivo KAA.

Realizacija akreditovanih studijskih programa (koje odredi senat) je u nadležnosti akademskih jedinica kao članova Univerziteta, a u slučajevima kada programi nisu reakreditovani, Ministarstvo može preduzeti privremene mere do reakreditacije, zatvaranja ili raspršivanja programa.

#### 5- Sadržaj studijskih programa

Univerziteti su autonomni u izboru nastavnog i drugog osoblja, kao i u predlaganju i razvoju sadržaja studijskih programa. Tokom pripreme faze uvođenja novih studijskih programa, predviđen je i sproveden proces konsultacija u okviru univerziteta (uključujući njihove savetodavne odbore uz učešće predstavnika tržišta rada). Važno je naglasiti da postoji Zakon o regulisanim profesijama na Kosovu (ograničen broj profesija je uključen).

#### SOPSTVENA PROCENA

- Odluka o broju studenata je u nadležnosti Ministarstva, a uslovi za upis su u nadležnosti visokoobrazovnih ustanova (u skladu sa zakonskim i regulatornim okvirom).
- Proces akreditacije na Kosovu se sprovodi na dva nivoa – institucionalni i programski nivo i programska akreditacija od drugih agencija za osiguranje kvaliteta mora biti potvrđena od strane KAA.
- Visokoškolske ustanove imaju kapacitet da odlučuju o uvođenju novih studijskih programa (nakon što prođu proces akreditacije) i da nude studijske programe na različitim jezicima



Strengthening university autonomy and increasing accountability and transparency of Western Balkans Universities.

- Visokoškolske ustanove imaju kapacitet da odluĉuju o prekidu studijskih programa;
- U procesu izrade i uvođenja studijskih programa predviđen je proces konsultacija sa predstavnicima tržišta rada. Međutim, postoji zabrinutost oko veze i partnerstva između akademske zajednice i tržišta rada – industrije i preduzeća.

Procena po kategoriji<sup>6</sup>

Indikator autonomije	Situacija za javne univerzitete	Procena	Uobičajena situacija na evropskim univerzitetima (u sistemima visokog obrazovanja analiziranih u EUA Autonomy Scorecard)
Sposobnost odlučivanja o ukupnom broju studenata	Univerziteti u teoriji mogu odlučiti o upisu iznad mesta koja se finansiraju iz javnih fondova	Regulisanje jaza / praksa: izazove koje treba uputiti U stvarnosti, broj studenata utvrđuje KAA u fazi institucionalne akreditacije. Zakon više ne odražava stvarnost (samofinansirajuća studijska mesta su ukinuta). Prilikom akreditacije, KAA definiše maksimalan dozvoljeni broj studenata po studijskom programu. Broj mesta za studente prve godine Bachelor i Master studija utvrđuje Senat i dostavlja na predlog Ministarstvu	Većina zemalja nameće određene propise o ukupnom broju studenata, a mogu se naći tri osnovna modela. Otprilike četvrtina sistema funkcioniše na osnovu besplatnog upisa za sve koji imaju osnovne kvalifikacije. Međutim, pritisci na ovaj model i dalje su opipljivi; u nekim sistemima se povećava broj akademskih oblasti u kojima se primenjuje numerus clausus. Na suprotnom kraju spektra, oko četvrtine sistema prepušta univerzitetima da odlučuju o broju studijskih mesta, obično (ali ne sistematski) dajući im i kontrolu nad upisom. Između ta dva modela, polovina sistema privileguje mešovite pristupe, gde postoji određeni stepen pregovaranja ili podele u nadležnostima donošenja odluka između univerziteta i države.
Odabir studenata	Popravljeni od strane univerziteta (povrh završnog ispita u srednjoj školi)	Omogućivač autonomije Pored maturalnog ispita kao preduslova za pravo na nastavak/upis na institucije visokog obrazovanja, Visokoškolske ustanove na	Odabir studenata na Bachelor nivou samostalno vrši univerzitet u manjini ispitanih zemalja (oko trećine), ali je to uobičajena praksa na nivou Master (dve trećine slučajeva).

<sup>6</sup> Zelena: Omogućivač autonomije; žuta: značajna ograničenja; crvena: važan nedostatak autonomije



		<i>Kosovu imaju pravo da odrede uslove za prijem studenata.</i>	
<b>Uvođenje studijskih programa</b>	Potrebna prethodna akreditacija	<p>Barijera autonomiji</p> <p>Model kumulira institucionalnu i programsku akreditaciju.</p> <p>Prethodna akreditacija je strogo potrebna.</p>	<p>Uvođenje novih diplomskih programa obično zahteva neki oblik odobrenja od strane javnog organa.</p> <p>U otprilike četvrtini ispitanih zemalja, univerziteti su u mogućnosti da otvore diplomske ili master programe bez prethodne akreditacije. Samo je nešto češći na nivou doktorskih studija. U većini preostalih sistema, univerziteti zahtevaju prethodnu akreditaciju za programe koji će biti uvedeni ili javno finansirani. Praksa institucionalnog eksternog osiguranja kvaliteta se ipak širi (više ne zahteva akreditaciju programa). Nekoliko sistema održava unapred određene akademske profile za svoje institucije, u okviru kojih univerziteti mogu da uvide programe bez potrebe za akreditacijom (Estonija, Finska i Island).</p>
<b>Prestanak studijskih programa</b>	Po univerzitetu	<p>Omogućivač autonomije</p> <p>Univerziteti na Kosovu imaju ovlašćenje da zatvore programe</p>	<p>Univerziteti u većini zemalja imaju puna ovlašćenja da zatvore programe. Samo u malom broju sistema o tome treba da pregovaraju sa javnim autoritetom. Ipak, mogu postojati zahtevi da se studentima pruže adekvatne alternative za nastavak studija u istoj akademskoj oblasti, bilo u instituciji ili ne.</p>
<b>Jezik nastave</b>	Nema značajnih ograničenja za univerzitete da odlučuju o jeziku nastave	<p>Omogućivač autonomije</p> <p>Odlučeno u fazi akreditacije</p> <p>Univerziteti na Kosovu mogu da organizuju studije na albanskom i na drugim službenim jezicima Kosova, kao i na drugim jezicima</p>	<p>U više od dve trećine zemalja koje se proučavaju, univerziteti mogu da biraju jezik nastave. U preostalim zemljama postoje različita ograničenja koja se vide kao nedostatak konkurencije kada se pokušava privući međunarodne studente i osoblje. Samo 2 sistema (LV, HR) ne obezbeđuju javna sredstva za programe koji se predaju na drugim jezicima.</p>

		ako prethodno odluči Senat i akredituje KAA.	
<p>Izbor mehanizama za obezbeđenje kvaliteta</p>	<p>Obavezna institucionalna akreditacija + programaska akreditacija</p>	<p>Barijera autonomiji</p> <p>Institucionalna akreditacija bi na kraju trebalo da dovede do manje potrebe za akreditacijom programa.</p> <p>Kosovska agencija za akreditaciju (KAA) je odgovorna za procenu i promovisanje kvaliteta visokog obrazovanja na Kosovu. Eventualna akreditacija programa od drugih agencija za osiguranje kvaliteta mora biti potvrđena od strane KAA</p>	<p>Retko je da univerziteti mogu da biraju mehanizme obezbeđenja kvaliteta slobodno i u skladu sa svojim potrebama. Ovo je slučaj samo u tri nemačke države uključene u ažuriranje lista rezultata, pošto zakon sada dozvoljava univerzitetima da se prijave za institucionalnu akreditaciju (koja se u Nemačkoj naziva „sistemska akreditacija“). Institucije koje se uspešno podvrgnu sistemske akreditaciji mogu da akredituju sopstvene studijske programe, mada mogu da zadrže i programsku akreditaciju. Međutim, postoje pomaci u nizu sistema ka institucionalnom eksternom osiguranju kvaliteta, udaljavajući se od akreditacije na programskoj osnovi.</p>
<p>Izbor nosioca OK</p>	<p>Obaveznu institucionalnu akreditaciju od strane nacionalne agencije (KAA) i programsku akreditaciju mora potvrditi KAA</p>	<p>Barijera autonomiji</p> <p>(Registracija u EQAR može biti kriterijum izbora za OK agenciju) ....isto kao gore</p>	<p>Nešto više od četvrtine sistema omogućava univerzitetima da izaberu pružaoce osiguranja kvaliteta. Oni takođe mogu izabrati agenciju iz druge zemlje. U Nemačkoj, univerziteti mogu izabrati agencije koje su akreditovane od strane Nemačkog saveta za akreditaciju. U svim drugim sistemima, univerziteti nisu u mogućnosti da biraju agenciju za osiguranje kvaliteta. Međutim, u jednom broju njih, institucije mogu tražiti komplementarne, eksterne procene kvaliteta pored obavezne akreditacije/evaluacije koju sprovodi nacionalna agencija.</p>

<p>Dizajn programskog sadržaja</p>	<p>Nema posebnog uključivanja javnih organa izvan regulisanih profesija</p>	<p>Omogućivač autonomije Predviđen je proces konsultacija koji se sprovodi u okviru univerziteta tokom procesa izrade studijskog programa (uključujući njihove savetodavne odbore uz učešće predstavnika tržišta rada)</p>	<p>U velikoj većini sistema, univerziteti su slobodni da određuju sadržaj diploma osim za regulisane profesije, kao što je medicina. Izuzeci su Letonija i Litvanija, gde vlasti i dalje propisuju određeni sadržaj. Univerziteti ovo vide kao značajnu prepreku za diversifikaciju, inovativnost i konkurentnost.</p>
------------------------------------	---	--	--

## 4. Kadrovska autonomija

### 1- Status osoblja

Kako je navedeno u ZVO-u, nosilac visokog obrazovanja ima pravo da postavlja uslove/reguliše radne odnose akademskog i drugog osoblja (zapošljavanje, otpuštanje itd.) kako je predviđeno važećim zakonodavstvom. Dalje, VO ima pravo da postavlja uslove za dodeljivanje zvanja akademskom i drugom osoblju, da postavlja uslove za prijem studenata i metode podučavanja i ocenjivanja studenata, odobrene od strane KAA. Odgovarajući kriterijumi su precizirani statutom Univerziteta i dalje precizirani njihovim internim aktima. Statut javne Visokoškolske ustanove sadrži odredbe koje se odnose na imenovanje, mandat, napredovanje, disciplinu, suspenziju, razrešenje, otpuštanje sa rada ili penzionisanje. Prava i obaveze predviđene Zakonom o visokom obrazovanju često su „ometane“ drugim zakonima (kao što je Zakon o državnim funkcionerima)

Postoje odredbe Zakona o visokom obrazovanju koje nisu u dovoljnoj meri usklađene sa drugim zakonima (o radu, državnim funkcionerima itd.). Nedavnim Zakonom o državnim funkcionerima obrazovne ustanove su „delegirale“ ovlašćenje za vođenje postupka za izbor generalnog sekretara (višeg administrativnog osoblja). Kratak opis procedure (na osnovu Statuta univerziteta) sastoji se od: univerzitet objavljuje poziv; rektor imenuje komisiju; komisija predlaže najuspešnijeg kandidata; predlog (listu kandidata i njihov rezultat) šalje se Upravnom savetu na odlučivanje (većinom glasova). Glavni koraci u postupku izbora direktora (u Upravi Univerziteta): Univerzitet objavljuje poziv; generalni sekretar imenuje komisiju; predlog (spisak kandidata i njihov bodov) šalje se generalnom sekretaru na odlučivanje.

Treba napomenuti da su se ranije odredbe Zakona o državnim službenicima (funkcionerima) odnosile na izbor različitih kategorija osoblja kao što je generalni sekretar, ali to više nije slučaj.

U Statutu je dalje navedeno da je Univerzitet pravno lice koje ima pravo da obavlja sve poslove poslodavca (u skladu sa važećim zakonodavstvom).

Što se tiče plata i primanja zaposlenih, ZVO odaje „utisak“ da univerziteti mogu slobodno da odlučuju, ali je na to često „uticala“ odluka vlade. Zapravo, zbog drugih ovlašćenja (Vlada - Ministarstvo finansija, Ministarstvo državne uprave itd.) i zakona (., Zakon o upravljanju javnim finansijama...itd.) US ostaje nadležan samo za druge isplate, a ne i za plate. Konkretno, US „ostaje“ odgovoran da odredi i definiše određeni broj plaćanja (uključujući beneficije), što je vrlo često praćeno zabrinutostima koje se postavljaju na univerzitetima i široj javnosti.

ZVO „delegira“ ovlašćenja Statutu za regulisanje pitanja koja se odnose na „imenovanje, mandat, unapređenje, disciplinu, suspenziju, razrešenje, otpuštanje sa posla ili penzionisanje“ koja moraju biti u skladu sa zakonima na snazi. Procedure su dalje detaljnije kroz interne propise.

Neki propisi koji proizilaze iz Zakona o javnim funkcionerima (2019) uključuju i odredbe o disciplinskim merama za administrativno i nastavno osoblje. To su opšti propisi, a procedure vodi Univerzitet. Pored toga, za akademsko osoblje postoji regulativa na nivou Univerziteta (etički kodeks i pravilnik o disciplinskim merama)

#### SOPSTVENA PROCENA

- U skladu sa ZVO, Statut Univerziteta naglašava da je Univerzitet pravno lice sa pravom da obavlja sve poslove kao poslodavac (u skladu sa važećim zakonima).
- Prema ZVO, univerziteti mogu delovati nezavisno u pogledu procesa zapošljavanja, otpuštanja i napredovanja. Međutim, neki propisi koji proizilaze iz Zakona o javnim funkcionerima (2019) sadrže odredbe i o ovim pitanjima;
- ZVO na Kosovu delegira ovlašćenje univerzitetima za odlučivanje o platama. Međutim, na to „utiču“ odluke vlade (na osnovu odredbi drugih zakona);
- Univerziteti (preko svog US) ostaju nadležni (u praksi) za određivanje nekih plaćanja (ne za plate);
- Na kadrovsku autonomiju „utiče“ i dostupnost finansiranja, posebno zbog činjenice da univerziteti na Kosovu ne mogu sebi priuštiti da koriste plate kao sredstvo za povećanje institucionalne privlačnosti.

#### Procena po kategoriji<sup>7</sup>

Indikator autonomije	Situacija za javne univerzitete	Procena	Uobičajena situacija na evropskim univerzitetima (u sistemima visokog obrazovanja analiziranih u EUA Autonomy Scorecard)
<b>Regrutacija akademskog osoblja</b>	Interna stvar Institucije visokog obrazovanja na Kosovu su autonomne u zapošljavanju	Omogućivač autonomije	Značajne razlike u procedurama regrutovanja širom Evrope, u rasponu od velikog stepena nezavisnosti u zapošljavanju osoblja do formalizovanih procedura koje zahtevaju odobrenje spoljnog organa, u vezi sa statusom državnih službenika osoblja u nekim sistemima.
<b>Regrutacija akademskog osoblja</b>	višeg akademskog osoblja. Visokoškolske institucije na		Sveukupno u Evropi, zapošljavanje višeg akademskog osoblja je i dalje regulisana kategorija osoblja od višeg administrativnog osoblja.

<sup>7</sup> Green: Omogućivač autonomije; yellow: significant constraints; red: important Nedostatak autonomije

	Kosovu su takođe autonomne u zapošljavanju višeg administrativnog osoblja, iako se to često meša kroz druge zakone		
Plate akademskog osoblja	U teoriji, Interna stvar, ali u praksi, kolizija sa platnim skalama javnih funkcionera. plate su određene ili uokvirene	Regulisanje jaza / praksa: izazovi koje treba uputiti	Univerziteti u Evropi generalno nisu u potpunosti slobodni da određuju plate svog višeg akademskog ili administrativnog osoblja. U više od polovine sistema, plate određuju ili uokviruju (preko platnih grupa) spoljni autoritet. Oni obično odgovaraju zemljama u kojima većina visokog univerzitetskog osoblja ima status državnih službenika. Plate višeg administrativnog osoblja su nešto ređe regulisane nego višeg akademskog osoblja
Plate akademskog osoblja			
Otpuštanje akademskog osoblja	Interna stvar Na Kosovo je to interna stvar univerziteta	Omogućivač autonomije	Manje od trećine analiziranih sistema ne uključuje posebne propise za otpuštanje univerzitetskog osoblja, sa opet neznatnom razlikom između višeg akademskog osoblja i višeg administrativnog osoblja, pri čemu ovo drugo ređe podleže posebnim pravilima
Otpuštanje akademskog osoblja			
Promocija akademskog osoblja	Interna stvar Interna stvar univerziteta. Nema kontrole od strane spoljnih vlasti. Neka zabrinutost zbog "uključenosti" nekih spoljnih tela prema odredbama drugih zakona!.	Omogućivač autonomije	Univerziteti mogu odlučiti o procedurama napredovanja za akademsko osoblje u manje od polovine sistema koji se razmatraju, a tek u nešto više u slučaju administrativnog osoblja. U većini drugih zemalja, unapređenja su moguća samo kada postoje pozicije na višem nivou, pošto još uvek često postoji oblik kontrole nad ukupnim brojem javnih mesta od strane države
Promocija akademskog osoblja			

## Odeljak 2: Izazovi i mogućnosti

### 1. Organizaciona autonomija: Izazovi/ Oblasti za reformu

Izazovi	Sistemi nivo	Institucionalni nivo	Navedite nivo izvodljivosti <sup>8</sup> i vremenski okvir
	Predložena radnja	Predložena radnja	
Modernizacija vlasti – poboljšanje „ravnoteže snaga“	Prilikom imenovanja člana US za javne univerzitete, MPNTI bi trebalo da stavi veći naglasak na odredbe zakona u kojima se navodi da su za članovi US „...lice sa značajnim javnim ugledom sa relevantnim profesionalnim veštinama, komercijalnim ili drugim praktičnim veštinama“.	Navedite (preko njihovih Statuta) broj članova iz međunarodne akademske zajednice. Odredite člana upravnog odbora iz međunarodne akademske zajednice (od broja koji je predviđen da bira Univerzitet).	1
	Podsticati učešće predstavnika biznisa		
	Dodajte dodatna savetodavna tela (pored organa upravljanja predviđenih zakonom i statutima	Uspostavite savetodavne odbore na nivou univerziteta (akademske jedinice obično imaju i savetodavni odbor) <b>Kratkoročno:</b> formirajte odbor na osnovu odluke organa upravljanja <b>Srednjeročno:</b> uključite ga u revidirani Statut	1 i 2

<sup>8</sup> Po sledećoj logici : 1 – kratkoročni ; 2 – srednjoročni ; 3 – dugoročni



Strengthening university autonomy and increasing accountability and transparency of Western Balkans Universities.

	Poboljšajte odnos snaga između organa upravljanja na univerzitetima	Revidirajte Statut	
--	---	--------------------	--





Strengthening university autonomy and increasing accountability and transparency of Western Balkans Universities.

## Organizaciona autonomija: Mogućnosti za istraživanje

Osnivanje pravnih lica	Osnivanje pravnih lica je prilika za javne univerzitete da poboljšaju situaciju u pogledu generisanja prihoda, bolju povezanost sa potrebama tržišta rada, stvorilo bi uslove da univerziteti budu fleksibilniji, da promovišu CŽU itd.
Jačanje kapaciteta za upravljanje i odgovornost	Uskladiti odredbe Zakona o visokom obrazovanju i Zakona o državnim službenicima (funkcionerima) koje se primjenjuju na različite kategorije administrativnog osoblja .

### Grupisanje autonomije

Analiza EUA pokazuje da je organizaciona autonomija javnih univerziteta na Kosovu relativno visoka, kada se procenjuju različiti indikatori u okviru ove dimenzije. Kosovo, sa teorijskim rezultatom od 90%, pripada „visokom“ grupisanju (ocene se kreću između 81% i 100%)<sup>9</sup>, prvenstveno zbog ograničenog učešća javnih vlasti u pitanjima koja se odnose na izvršno rukovodstvo univerziteta, kao i sloboda institucija da definišu svoje akademske strukture i stvaraju pravna lica. Eksterna kontrola je jača u izboru eksternih članova u upravno telo tipa odbora, iako univerziteti imaju mogućnost da imenuju i međunarodne akademike. Ipak, ove mogućnosti se moraju razmatrati u širem kontekstu koji otkriva druge vrste ograničenja, kao što je kapacitet javnih vlasti da unose promene u statute univerziteta.

<sup>9</sup> Procena zasnovana na „grupisanje autonomije“ EUA: Visoko grupisanje (100% do 81%); srednje visoko grupisanje (80% do 61%); srednje nisko grupisanje (60% do 41%); nisko grupisanje (40% i manje).

## 2. Finansijska autonomija: Izazovi/ Oblasti za reformu

Izazov	Sistemski nivo	Institucionalni nivo	Navedite nivo izvodljivosti i vremenski okvir <sup>10</sup>
	Predložena radnja	Predložena radnja	
Detaljan budžet	Dodelite blok grantove umesto budžeta po linijskim stavkama		1
	Istražite mogućnost sa Vladom da odmah sprovede blok grantove ili dozvoli adekvatnije izdvajanje po stavkama.	Učestvujte u dijalogu i zagovarajte adekvatne promene u zakonskom okviru	1
	Odobrite i primenite formulu finansiranja VOU		3
Zabuna i ograničenja u vezi sa vlasništvom nad zgradama	Dati/razjasniti univerzitetima kontrolu/vlast nad zgradama i drugom imovinom... uskladiti regulatorni okvir u tom pogledu	Učestvujte u dijalogu i zagovarajte adekvatne promene u zakonskom okviru	2
Ograničena mogućnost zadržavanja viška	Dozvolite univerzitetima da zadrže višak	Učestvujte u dijalogu i zagovarajte adekvatne promene u zakonskom okviru	2
Nepravilna organizacija za diversifikaciju prihoda	Revidirati propise postojećih instituta i centara (organizacionih jedinica) u cilju bolje organizacije i boljeg rada za ostvarivanje prihoda. Poboljšajte vezu sa tržištem rada.	Dajte prioritet ovom pitanju i podstaknite razvoj kapaciteta, kao i smernice za diversifikaciju prihoda  Iskoristiti mogućnost osnivanja komercijalnih preduzeća	1

<sup>10</sup> Po sledećoj logici : 1 – kratkoročni ; 2 – srednjoročni ; 3 – dugoročni

## Finansijska autonomija: Mogućnosti za istraživanje

<p>Obezbeđivanje učinka i potrebne odgovornosti</p>	<p>Razviti formulu finansiranja (i promeniti precizirani budžet) u cilju poboljšanja finansijske održivosti i strateškog razvoja institucija</p>
---	--

### Grupisanje autonomije

*Nivo finansijske autonomije javnih univerziteta na Kosovu je relativno nizak. Sa teorijskim rezultatom od 31%, Kosovo pripada „niskom klasteru“ (sistemi grupisanja sa skorom do 40%)<sup>11</sup>. Ovo je zbog veoma ograničenog kapaciteta finansijskog upravljanja (budžet po stavkama, nema kapaciteta za zadržavanje viškova i pozajmljivanje sredstava). Takođe postoji nejasnoća o vlasništvu nad zemljištem i zgradama. Pored toga, dok je utvrđivanje školarine u teoriji zajednički prerogativ univerziteta i javnih organa, praksa pokazuje da konsultacije univerziteta u ovom procesu nisu sistematske. U stvari, to znači da to nije u nadležnosti univerziteta i dodatno umanjuje stvarnu finansijsku autonomiju, takođe u kontekstu sistemskog nedovoljnog finansiranja sektora.*

<sup>11</sup> Procena zasnovana na „grupisanje autonomije“ EUA: Visoko grupisanje (100% do 81%); srednje visoko grupisanje (80% do 61%); srednje nisko grupisanje (60% do 41%); nisko grupisanje (40% i manje).

## Akadska autonomija: Izazovi/ Oblasti za reformu

Izazovi	Sistemski nivo	Institucionalni nivo	Navedite nivo izvodljivosti <sup>12</sup> i vremenski okvir
	Predložena radnja	Predložena radnja	
Kontrola MPNTI o prijemu studenata	Univerziteti bi trebalo da imaju „uticaj“ u odlučivanju o broju studenata koji će biti upisani svake godine	MPNTI treba da uzme u obzir predlog	1
		Da se razjasni (revidiranjem) regulatorni okvir u ovom pogledu.	2
		Pošto je broj studenata po studijskom programu fiksiran od strane KAA u fazi akreditacije, ovo treba smatrati promenjenim jer kada se jednom akredituje, ograničenje u broju je pitanje perioda (5 godina)	1
Nemogućnost izbora OK i OK mehanizama	Dozvoliti univerzitetima da izaberu OK agenciju i OK mehanizme	Uputiti pitanje prethodne akreditacije kao preduslova za pokretanje programa	2
	Inicirati adekvatne izmene zakonskog okvira u pogledu mogućnosti izbora OK agencija i mehanizama obezbeđenja kvaliteta i izbegavati nejasne odredbe u tom pogledu	Uputiti pitanja u vezi sa razvojem interne kulture kvaliteta	2

## Akadska autonomija: Mogućnosti za istraživanje

Mogućnost izbora OK agencije i validacija akreditacije	Validacija od strane KAA možda neće biti potrebna za programe akreditovane negde drugde, ako je KAA već dala institucionalnu akreditaciju (ili procedure za validaciju da bi bile jednostavnije). Pojednostavljenje procedure validacije dodatno bi unapredilo autonomiju i kvalitet.
--	---

<sup>12</sup> Po sledećoj logici : 1 – kratkoročni ; 2 – srednjoročni ; 3 – dugoročni

### Grupisanje autonomije

*Nivo akademske autonomije javnih univerziteta na Kosovu može se smatrati „srednje visokim“. Sa teorijskim rezultatom od 67%, Kosovo pripada „srednje visokom“ grupisanju (ocene između 61% i 80%)<sup>13</sup>. To je zbog činjenice da je prijem studenata u velikoj meri u rukama univerziteta i da institucije mogu da odlučuju o jeziku nastave. Međutim, ovo odražava regulatorni okvir. U praksi, zakon je delimično zastareo, a odnosi se na kapacitete univerziteta da odlučuju o broju studenata koji plaćaju školarinu, dok su mesta samoodrživih studenata ukinuta poslednjih godina. Iako univerziteti takođe imaju mogućnost da dobiju programe akreditovane od strane agencija za obezbeđenje kvaliteta koje nisu nacionalne, te agencije treba da validiraju takvu akreditaciju. Stvarna margina za manevar je stoga ograničenija nego što sugeriše teorijski rezultat.*

---

<sup>13</sup> Procena zasnovana na „grupisanje autonomije“ EUA: Visoko grupisanje (100% do 81%); srednje visoko grupisanje (80% do 61%); srednje nisko grupisanje (60% do 41%); nisko grupisanje (40% i manje).

### 3. Kadrovska autonomija: Izazovi/ Oblasti za reformu

Izazov	Sistemski nivo	Institucionalni nivo	Navedite nivo izvodljivosti <sup>14</sup> i vremenski okvir
	Predložena radnja	Predložena radnja	
Nedostatak mogućnosti za konkurentne plate	Obezbediti veću fleksibilnost u podešavanju plata	Odraziti to pitanje kroz formulu finansiranja kako je predviđeno od strane ZVO (koja bi omogućila podsticaj za ...dobar rad osoblja.....	1
		Učestvovati u dijalogu i zagovarati adekvatne promene u zakonskom okviru	2
Modernizacija procedure zapošljavanja i ugovorna pitanja....	Revidirati proceduru zapošljavanja sa ciljem da bude uporediva sa evropskim trendovima...kao i ugovori koji su privlačni za.....	Prioritetno zapošljavanje osoblja ..kao jedan od strateških prioriteta	1
		Razvijati puteve karijere i HR strategiju	1
		Revidirati interni pravilnik	2
		Revidirati statute	

<sup>14</sup> Po sledećoj logici : 1 – kratkoročni ; 2 – srednjoročni ; 3 – dugoročni

## Kadrovska autonomija: Mogućnosti za istraživanje

<p>Podešavanje plate (prihoda)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Pošto univerziteti (preko svojih opštinskih centara) ostaju nadležni (u praksi) za određivanje nekih plaćanja, ovo bi se moglo koristiti kao sredstvo za povećanje institucionalne privlačnosti;</li> </ul>

### Grupisanje autonomije

*Nivo kadrovske autonomije javnih univerziteta na Kosovu može se smatrati visokim. Sa teorijskim rezultatom od 82%, Kosovo pripada „visokom“ grupisanju (ocena između 81% i 100%)<sup>15</sup>. Ovo je zbog mogućnosti da institucije upravljaju zapošljavanjem, napredovanjem i otpuštanjem kako akademskog tako i administrativnog osoblja na autonoman način. Međutim, postoji određeni stepen konfuzije u vezi sa određivanjem plata, sa uglavnom usklađivanjem platnih skala koje su odlučile javne vlasti, i značajne nedoslednosti u pravnom okviru po ovom aspektu.*

<sup>15</sup> Procena zasnovana na „grupisanje autonomije“ EUA: Visoko grupisanje (100% do 81%); srednje visoko grupisanje (80% do 61%); srednje nisko grupisanje (60% do 41%); nisko grupisanje (40% i manje).



## Odeljak 3: Ključne poruke i preporuke

### 3.1. Ključne poruke

Iako Zakon o visokom obrazovanju na Kosovu daje visok stepen autonomije visokoobrazovnim ustanovama, ostvarivanje autonomije u nekim pitanjima je „ograničeno“ drugim zakonima.

Upoređujući podatke predstavljene u dokumentu EUA (Univerzitetska autonomija u Evropi III Lista rezultata”, 2017) sa procenom predstavljenom u ovom izveštaju, može se potvrditi da Kosovo ima **visok rezultat u tri dimenzije autonomije** (organizacione, akademske i kadrovske). Međutim, visok stepen institucionalne autonomije na Kosovu nije uvek praćen adekvatnim korišćenjem.

S tim u vezi, glavni izazovi za autonomiju javnih visokoobrazovnih ustanova (kako je identifikovano na osnovu ankete/upitnika/kontrolne table), odnose se na: Finansiranje, akademska pitanja i osoblje.

Prilikom planiranja konkretnih akcija, dobra polazna tačka bi bili **uočeni trendovi** na evropskom nivou, kao i **uporedivost Kosova** u tom pogledu. Na osnovu toga, neki od specifičnih kriterijuma/pitanja procenjenih u okviru specifičnih dimenzija (na osnovu kriterijuma za procenu EUA<sup>16</sup> mogu se grupisati na sledeći način:

1. Pitanja u kojima se ukazuje **“Nedostatak autonomije”**) ali Kosovo je **među većinom** zemalja (uključeno u “Autonomija univerziteta u Evropi III Lista Rezultata”, 2017);
2. Pitanja u kojima se ukazuje **“Nedostatak autonomije”** ali Kosovo je među **retkim zemljama** (uključeno u “Autonomija univerziteta u Evropi III Lista Rezultata”, 2017);
3. Pitanja u kojima se ukazuje **“Omogućivač autonomije”** ali postoji **nedostatak jasnoće**;
4. Pitanja u kojima se ukazuje **“Omogućivač autonomije”** ali **se ne koristi**;
5. Pitanja označena **žutom** bojom marked issues that need further harmonization.

**Grupa 1.:** Pitanja koja se mogu navesti u ovoj grupi su sledeća:

- Godišnji ciklus finansiranja (26 zemalja od 29 uključenih u EUA dokument<sup>17</sup>, primenjuju godišnji ciklus finansiranja)
- Potrebna prethodna akreditacija + druga ograničenja (21/29);
- Obavezna institucionalna akreditacija + programska akreditacija (21/29)

Kosovo je među većinom zemalja na evropskom nivou po pitanju regulisanja ovih pitanja. Uzimajući u obzir fazu razvoja visokog obrazovanja na Kosovu, **za sada se ne predlaže nikakva posebna akcija (u vezi sa ovim pitanjima)**. Međutim, može se uzeti u obzir (kao kratkoročna akcija) mogućnost da se pojednostavi procedura za validaciju akreditacije kako je regulisano ZVO.

**Grupa 2.** Pitanja koja su navedena u okviru ove grupe zahtevaju konkretne radnje jer je situacija slična kosovskoj vidljiva samo u nekoliko zemalja uključenih u izveštaj iz 2017. godine. Pitanja u okviru ove grupe su:

- Budžet po stavkama (1/29);
- Mogućnost zadržavanja viška (1/29);

<sup>16</sup> EUA. *University Autonomy in Europe III The Scorecard*, 2017

<sup>17</sup> *Ibid.*

- Mogućnost pozajmljivanja novca (6/29);

Prva dva su verovatnije da će imati prioritet u cilju podsticanja boljeg planiranja i učinka.

**Grupa 3.** Uključuje pitanja (kao što je vlasništvo nad zgradama) koja su u nadležnosti VŠU, ali postoji nedostatak jasnoće i konfuzije zbog drugih zakona (22/29).

**Grupa 4.** Uključuje pitanja koja su u nadležnosti VŠU iako te mogućnosti VŠU ne koristi (kao što je stvaranje pravnih lica).

**Grupa 5.** U nekim slučajevima, odredbe zakona i duh nisu u potpunosti i jasno usklađeni sa statutima ili AU:

- Međunarodni članovi odbora u US;
- Pojašnjenja školarine (predlog protiv odluke);
- Odluka o broju studenata;

Pored toga, plate osoblja (kako akademske tako i administrativne) su problem jer je u teoriji to interna stvar, ali u praksi postoje konflikti. Samo 3/29 zemalja ima sličnu situaciju sa Kosovom.

Prva tri pitanja navedena u ovoj kategoriji mogu se razmatrati u direktnim konsultacijama između MOSTI i VOU, dok je za četvrto potrebno dodatne napore MPNTI u Vladi.

### 3.1.1. Neka konkretna pitanja pokrenuta tokom diskusija

Iako nisu direktno uključena u procenu u okviru dimenzija, neka pitanja su pokrenuta tokom diskusija u okviru ovog zadatka i važna su za razmatranje prilikom planiranja budućih koraka koji ukazuju na potencijalni uticaj.

- **Javni univerziteti kao budžetske organizacije:** Zbog svog produženog osnivanja/prelazne faze, novi javni univerziteti (osim Univerziteta u Prištini) još uvek nisu „budžetske organizacije“, tako da svoj budžet dobijaju preko Ministarstva obrazovanja, nauke, tehnologije i inovacija umesto da to rade direktno preko Ministarstva finansija. kako je regulisano Zakonom. Ova situacija stvara poteškoće u pogledu procedura i efikasnosti;
- **Akadska pitanja i spoljna ovlašćenja:** Iako to nije predviđeno Zakonom o visokom obrazovanju, univerziteti se često suočavaju sa situacijom mešanja organa van univerziteta kao što su inspekcija MPNTI-a, inspekcija rada itd., pozivajući se na odredbe drugih zakona koji nisu u potpunosti usklađeni sa Zakonom o visokom obrazovanju. U skladu sa naslovom ovog izveštaja (autonomija i odgovornost) radnje treba da budu odgovarajuće u ovom aspektu.
- **Uticaj procedure utvrđene različitim zakonima i implementacija projekata:** Pored elemenata elaboriranih u ovoj anketi, ovo su takođe važni aspekti za autonomiju univerziteta na Kosovu odredbe Zakona o javnim nabavkama su vrlo često „izazovne“ za uspešnu implementaciju projekata. Odredbe ovog zakona ne podržavaju procedure unajmljivanja laboratorijske opreme, ugovaranja usluga itd. Uzimajući u obzir ove okolnosti, potrebne su jasne odredbe koje uzimaju u obzir specifičnosti u oblasti visokog obrazovanja i istraživanja.

- **Upravljanje finansijama** koje su u nadležnosti Univerziteta bilo bi važno pažljivo uzeti u obzir kako bi se uskladilo sa potrebom unapređenja boljeg učinka, stvaranja prihoda, jačanja odgovornosti, povećanja kapaciteta unutrašnje strukture instituta, centara itd., kao i staranje o ravnoteži snaga kako bi se odražavao duh Zakona o visokom obrazovanju i najbolje prakse koje promovišu bolji učinak i konkurentnost u apsorpciji sredstava iz dostupnih izvora....
- **Što se tiče ravnoteže ovlašćenja** između organa upravljanja u okviru univerziteta (kako je regulisano aktuelnim statutima), treba izbegavati uključivanje GK u pitanja upravljanja.

### 3.2. Preporuke:

Prateći zakonski okvir i strateške dokumente, MPNTI kontinuirano potvrđuje opredeljenost za poboljšanje situacije u pogledu autonomije i odgovornosti VOU promovišući planiranje i izveštavanje, poboljšanje situacije u pogledu ostvarivanja prihoda kao i jačanje veze sa tržištem rada. Ovo je dobra početna pozicija, stoga, u rešavanju prepreka na ovom putu, MPNTI i VO treba da rade zajedno, **učestvujući i utičući na harmonizaciju ukupnog pravnog okvira i ZVO (Zakon o visokom obrazovanju):**

- Razvijati strateški dijalog o politici i učestvovati u procesu razvoja i usklađivanja pravnog okvira koji bi obezbedio međusobnu harmoniju i izbegao koliziju;
- Osigurati odgovarajuću ravnotežu između finansijske autonomije i odgovornosti. Jedna od dimenzija za koju se smatra da utiče na druge jeste finansijska autonomija. Pored činjenice da je u tri (od četiri) dimenzije dokazan visok stepen institucionalne autonomije, jasno je da procenjene dimenzije neminovno utiču jedna na drugu, te se pitanja moraju tretirati pažljivo i u bliskoj saradnji;
- Utvrditi jasna pravila i procedure za školarinu (predlog naspram odluke i odluke o broju studenata);
- Odraditi u strateškim dokumentima na nacionalnom nivou (ne samo strategija o visokom obrazovanju i istraživanju) ukupnu strategiju razvoja i strategije u drugim aspektima/oblici obrazovanja ČŽU, obrazovanje i obuka, itd....
- Rešiti pitanja nejasnog statusa u pogledu vlasništva nad zgradama);
- Rešiti nemogućnost zadržavanja viška kao preduslova za bolje planiranje i učinak...
- Rešiti pitanja odluke o platama osoblja;

- Promovisati vezu i partnerstvo između akademske zajednice i tržišta rada – industrije i preduzeća. MPNTI i VOU treba da razmisle na taj način da prilikom planiranja sredstava po različitim pozivima kao što je NRP itd.

### **Specifične radnje na sistemskom ili institucionalnom nivou:**

#### **3.2.1. Radnje i ciljevi na nivou sistema**

- Razvijanje formule finansiranja koja osigurava učinak i potrebnu odgovornost institucija i dalje promoviše konkurentnost u sektoru visokog obrazovanja;
- Pojednostavljanje procesa/procedure validacije u slučaju akreditacije koju daju priznata tela (kao što je predviđeno zakonom).
- Rešavanje pitanja vezanih za mehanizme raspodele budžeta – potrebu za promenom budžeta po stavkama (što nije najpogodnije za univerzitete);
- Rešavanje pitanja budžetskih organizacija za nove javne univerzitete
- Više pažnje na pitanja koja su predviđena da budu regulisana Administrativnim uputstvima (AU), (koja proizilaze iz ZVO) kao i posebna pažnja kada se radi o pitanjima za koja nije izričito predviđeno da budu regulisana AU koja bi potencijalno mogla da se mešaju u akademske pitanja (predviđena da budu regulisana statutima i internim aktima institucija).
- Više fokusiranja na promovisanje stanovišta poslovanja i društva i izbegavanje imenovanja akademika iz drugih VOU u US (prilikom imenovanja eksternih članova US-a).

#### **3.2.2. Radnje i ciljevi na institucionalnom nivou**

- Jačanje kapaciteta za upravljanje i odgovornost – indikatori učinka se bave odgovornošću i primenom najboljih praksi koje promovišu bolji učinak i upravljanje finansijama
- Prihodonosna organizacija i kapaciteti za apsorpciju sredstava iz raspoloživih izvora....
- Jačanje uloge i kapaciteta administrativnog osoblja, posebno u organizacionim jedinicama, kao i u pravnim licima za koje se očekuje osnivanje;
- Promovisanje drugih vidova obezbeđivanja kvaliteta programa koji se uvode – komunikacija sa potrebama tržišta rada, stručnim telima (komorama) i sl... kako bi se ispunili njihovi zahtevi;
- Iskoriscavanje mogućnosti za članove međunarodnog odbora u US



Strengthening university autonomy and increasing accountability and transparency of Western Balkans Universities.

- Započinjanje revizije statuta na osnovu prethodne analize potreba (uključujući i pitanja pokrenuta u okviru aktivnosti STAND-a).



Strengthening university autonomy and increasing accountability and transparency of Western Balkans Universities.

**Katalogimi në botim – (CIP)**

**Biblioteka Kombëtare e Kosovës “Pjetër Bogdani”**

37(496.51)(075.8)(047)

Alija, Avdulla

Stanje autonomije univerziteta na Kosovu : Erasmus + Izgradnja Kapaciteta u Visokom Obrazovanju : projekat strukturnih mera / Avdulla Alija, Bujar Gallopeni, Mihone Kerolli Mustafa. - Mitrovicë : International Business College Mitrovica, 2023. - 45 f. : ilustr. ; 28 cm.

1. Gallopeni, Bujar 2. Mustafa, Kerolli Mihane

**ISBN 978-9951-9090-4-4**



Strengthening university autonomy and increasing accountability and transparency of Western Balkans Universities.

ISBN 978-9951-9090-4-4



9 789951 909044