

Halász Gábor

Lisszabon és az egyetemek: az Európai Unió formálódó felsőoktatási politikája¹

Tartalom

<i>A háttér</i>	<i>1</i>
<i>A közös célok megfogalmazása</i>	<i>4</i>
<i>A közös felsőoktatási politika céljai</i>	<i>6</i>
<i>Vonzóság: a tartalom és a minőség javítása</i>	<i>6</i>
<i>Intézményi és rendszerszintű kormányzás</i>	<i>8</i>
<i>Finanszírozás és befektetések növelése</i>	<i>10</i>
<i>A felsőoktatási politika és a kutatás-fejlesztés</i>	<i>11</i>
<i>A közös felsőoktatási politika eszközrendszere</i>	<i>12</i>
<i>Politika-koordináció</i>	<i>13</i>
<i>Strukturális politika</i>	<i>15</i>
<i>Oktatási programok</i>	<i>16</i>
<i>A közös politika társadalmi támogatottsága</i>	<i>17</i>
<i>Amit egymástól tanulni lehet</i>	<i>20</i>
<i>Az egyetemi és üzleti szféra együttműködésének erősítése</i>	<i>21</i>
<i>Egyetemi kormányzás</i>	<i>24</i>
<i>A finanszírozás mint a felsőoktatási rendszer befolyásolásának eszköze</i>	<i>28</i>
<i>Képzési tartalmak: a minőség és a relevancia erősítése</i>	<i>29</i>
<i>Az új közös felsőoktatási politika és Magyarország</i>	<i>31</i>
<i>Hivatkozások</i>	<i>32</i>

A háttér

Az akkor még csupán 15 tagú Európai Unió tagországainak állam- és kormányfői 2000 márciusában az akkori portugál elnökség kezdeményezésére rendkívüli csúcstalálkozót tartottak Lisszabonban. Az unió stratégiai vezetését biztosító *Európai Tanács*nak ez a rendkívüli ülése döntött annak az ambiciózus programnak az elindításáról, amelynek megvalósítását a tanácskozás színhelyéről *Lisszaboni folyamat*nak nevezzük.

A döntés mögött az Európai Unió szellemi és politikai vezetőinek az a több éve érlelődő felismerése állt, hogy kontinensünket a leszakadás fenyegeti abban a versenyben,

¹ E tanulmány az Oktatási és Kulturális Minisztérium Európai Uniós Kapcsolatok Főosztálya megrendelésére készült 2007 májusában.

amely a tudásra épülő gazdaság kialakuló világában zajlik. A tizenöt állam- és kormányfő egyetértett abban, hogy a világgazdaságban – döntően az informatikai technológia terjedésének és a globalizálódásnak a hatására – olyan alapvető átalakulás folyik, amely az államokat új, korábban nem látott versenykihívás elé állítja, és abban is, hogy e kihívás közös megválaszolása nem tűr halogatást. Elfogadták azt, hogy a leszakadás veszélyét csak együttes erőfeszítéssel lehet elhárítani, és azt is, hogy ez csak a korábbiaktól eltérő, új politikai megközelítések alkalmazásával, az együttműködés új formáinak a kialakításával lehetséges.

A 2000 tavaszán megalkotott és azóta is folyamatosan fejlődő Lisszaboni Stratégia nemcsak új célokat fogalmazott meg az Európai Unió számára, hanem – és itt ez talán még nagyobb figyelmet érdemel, mint maguk a célok – olyan új *politikai és kormányzási eszközöket* is alkotott, amelyek reményt adhatnak arra, hogy a tagállamok valóban komolyan veszik a közös célokat és ténylegesen tesznek annak érdekében, hogy elinduljanak ezek irányába. Ennek az oktatás szempontjából különös jelentősége van. E területre ugyanis sajátos ellentmondás jellemző: miközben ez a szektor az új közösségi stratégiában hallatlan módon felértékelődött, aközben a közösség éppen e területen rendelkezett a legkevésbé olyan jogosítványokkal, amelyek lehetővé tették volna a közös célok érdekében történő eredményes fellépést.

A Lisszaboni Stratégia egyik legfontosabb tartalmi eleme azoknak a területeknek a felértékelődése, amelyek a versenyképességet alapvetően meghatározzák a tudás gazdaságban. Ilyenek a technológia, ezen belül különösen az információs és telekommunikációs technológia fejlesztése, az innovációs képességet szolgáló tudományos kutatás valamint az oktatás (vagy tágabban az emberi erőforrásokba történő hatékony befektetés). Ezek azok a területek, ahol a közösség el akarta érni tagjainak aktív és összehangolt fellépését, ugyanakkor ezek mind olyan területet alkottak, ahol az uniós alapszerződések csak korlátozott lehetőségeket biztosítottak a közösségi cselekvésre, és a legtöbb döntést a szuverén tagállamoknak maguknak kellett meghozniuk. Különösen igaz ez az oktatásra, ahol az uniós alapszerződések ma is tiltják a harmonizálást, és a tagállamok különösen féltékenyen őrzik a szuverenitásukat.

A lisszaboni döntés egyik legfontosabb eleme az ún. *nyitott koordinációs módszer*² megalkotása volt. E módszert, amely a tagállamok nemzeti politikáinak közösségi koordinálását szolgálja, az unió az 1997-es Amszterdami Szerződést követően dolgozta ki és kezdte el alkalmazni az akkor megalkotott közös foglalkoztatási stratégia érvényre juttatása érdekében, bár akkor még nem így hívták. Lényege a tagállamok belső cselekvésének intenzív és szoros nyomon követése elérendő mérföldkövek (*benchmarks*) kitűzésével, jól mérhető indikátorok alkalmazásával és folyamatos közösségi értékeléssel. Tekintettel arra, hogy a képzés és a tágran értelmezett egész életen át tartó tanulás fejlesztése a kezdetektől fogva fontos eleme volt a közös foglalkoztatási stratégiának, a nemzeti oktatáspolitikák ilyen „puha eszközökkel” történő részleges koordinálása részlegesen valójában már a lisszaboni döntést megelőzően elindult az Unióban. Formális döntés azonban arról, hogy a módszer alkalmazását kiterjesztik az oktatás területére is, csak Lisszabonban született 2000 tavaszán.

A nyitott koordinációs módszer alkalmazása feltételezi azt, hogy legyenek jól definiált közös politikai célok, azaz legyen közös oktatáspolitiká. E nélkül nem lehetséges a tagállamokban zajló folyamatok koordinálása, ezek közösségi értékelése és meghatározott irányba történő terelése. Egy ilyen, az Unió egészére érvényes, a tagállamok által közösen elfogadott politika az oktatás területén Lisszabon előtt nem vagy csak nyomokban létezett, esetleg más politikaterületek (pl. a foglalkoztatás) részeként. *Így természetesen uniós felsőoktatási politikáról sem beszélhetünk.*

² A módszer angol elnevezése *Open Method of Coordination*. Ennek az új kormányzási technikának ma már kiterjedt irodalma van. A módszer tömör leírását adja a Wikipedia vonatkozó szócikke (http://en.wikipedia.org/wiki/Open_Method_of_Coordination). Alaposabb elemzéshez lásd pl. Hodson, D. and Maher, I. (2001) vagy az oktatásban való alkalmazáshoz Halász (2003).

Ez persze nem jelenti azt, hogy az Európai Bizottság különböző szakmai dokumentumaiból, a Bizottság által finanszírozott programokból és közös akciókból ne rajzolódott volna ki már korábban is egy olyan jellegzetesen uniós felsőoktatás-politikai gondolkodás, amely e területen megelőzte a közös politika formális megszületését. A közös politika megfogalmazódásának egyik emlékezetes korai állomása volt az Európai Bizottság felsőoktatással kapcsolatos vitáinak megjelentetése a kilencvenes évek legelején (*European Commission, 1991*), amit akkor az egyetemek részéről meglehetősen sok bírálat fogadott, döntően annak szerintük túlságosan gazdasági orientáltsága miatt (*Huisman & van Wende, 2004*). De már ezt megelőzően, az első közös oktatási programok (lelelőször a nyolcvanas évek közepén a *Commett*, majd az *Erasmus* és később a *Tempus*) elindításakor létezett olyan jellegzetes közösségi gondolkodásmód, amelyre e programok épülhettek. Ennek több fontos elemét érdemes kiemelni: ilyenek például az egyetemek és a vállalatok közötti közvetlen együttműködés erősítése, a hallgatói és tanári mobilitás bátorítása, a közös programfejlesztés, az európai kommunikációs hálózatok létrehozása vagy a tanulmányi periódusok kölcsönös beszámíthatóságát támogató közös kredit-átváltási rendszerek kifejlesztése. Mindezekről a tagállamok oktatási minisztereiből álló Tanács döntött akkor, amikor az induló oktatási programok tartalmi szerkezetét elfogadta.

A Maastrichti szerződést követően a kilencvenes években a felsőoktatás területén is nagymértékben erősödött az uniós együttműködés, amely esetenként a közös megközelítések magas szintű, a tagállamok által egybehangzóan támogatott intézményesülését is eredményezte. Ilyen volt különösen a felsőoktatási minőségbiztosítás területe, ahol a közös politika egyik fontos állomásának tekinthető a miniszterekből álló Tanács által 1998-ban elfogadott ajánlás (*Council of the European Union, 1998*).

Mindezek fényében első pillantásra talán meglepőnek tűnhet, de tény, hogy közvetlenül a lisszaboni döntést követően az Unió a felsőoktatás területén szinte egyáltalán nem tett lépéseket a közös politika megfogalmazása felé. A nemzeti politikák koordinálását segítő, a Lisszaboni Stratégiát támogató közös oktatáspolitikai célok megfogalmazására először az *iskolai oktatás* területén került sor. Az oktatási miniszterek és a Bizottság javaslata alapján az állam- és kormányfőkből álló Európai Tanács 2001 tavaszán fogadta el azt a dokumentumot (*Council of the European Union, 2001*), amely megfogalmazta a közös oktatáspolitikai célokat, ez azonban a felsőoktatás területét szinte egyáltalán nem érintette. Három évnek kellett eltelnie Lisszabon után ahhoz, hogy a Bizottság javaslatot tegyen egy közös felsőoktatási politika irányára. Ekkor bocsátotta vitára az „*Egyetemek szerepe a tudás Európájában*” című vitáitát (*European Commission, 2003*), amelynek a középpontjában az a kérdés állt, vajon az egyetemek mennyire készültek fel arra az új szerepre, amelyet a Lisszaboni Stratégia támogatásával létrejövő európai tudástársadalomban kell betölteniük.

A késlekedés oka nagy valószínűséggel az, hogy a felsőoktatás területén éppen a lisszaboni döntést megelőzően indult el az a másik nagy horderejű folyamat, amelyet ugyan nem az Európai Unió kezdeményezett, de amely érintette az összes uniós tagországot, és szükségképpen a közösségi intézmények aktív involválódásával is járt: ez a *Bologna folyamat*. Nem eléggé közismert, ezért itt is érdemes hangsúlyozni: az európai felsőoktatási rendszerek példátlan mértékű átalakulását eredményező Bologna folyamatról szóló 1999-es döntés az Európai Unióon kívül született, és a kezdeményezői nem is akarták, hogy az Unió ebben aktívan részt vegyen (*Witte, 2006; Racké, 2006*). A Bologna folyamat olyan kormányközi együttműködésre épül, amelyben eleinte nem volt benne az Európai Bizottság, és amelynek résztvevői között nagy számban találhatóak olyan országok, amelyek nem tagjai az Uniónak. Az Unió csak a folyamat előrehaladását értékelő 2001-es prágai Bologna-konferencián lett aktív résztvevő. Itt született döntés arról, hogy az Unió elnökségét adó országok fognak otthont adni a folyamatot értékelő konferenciáknak és ők fogják működtetni a monitorozást végző szakmai testületet, továbbá itt lett az Európai Bizottság is tagja a

Bolognai Deklarációt aláírók közösségének. Ugyanakkor az érintett országok között van olyan, amelyik számára ma is fontos prioritás az uniós szerepkör szűk keretek között tartása.³

Az Unió viszonylagos visszafogottsága a lisszaboni döntést követően a felsőoktatás területén minden bizonnyal hozzákapcsolható a Bologna folyamathoz. Nem lett volna bölcs dolog új aktív kezdeményezőként és párhuzamosan megfogalmazott célokkal fellépni egy olyan időszakban, amikor a tagországok felsőoktatási rendszerei egy korábban elindult program keretei között túlzás nélkül radikálisnak nevezhető reformokat élnek át. Ugyanakkor – a másik oldalról – a nem-cselekvés vagy a bolognai célok egyszerű támogatása sem volt járható út. Noha az 1999-ben elfogadott Bolognai Deklarációban megfogalmazott célok nem mondtak ellent az egy évvel később megfogalmazott Lisszaboni Stratégia céljainak, ezek messze nem fedték és nem is fedhették le egymást. Leegyszerűsítve, vagy kiélezve, azt is mondhatjuk: a Lisszaboni Stratégiáról döntő uniós állam- és kormányfők nem elégedhettek meg azzal, amit oktatási miniszterei az unión kívüli országok miniszterével együtt a Bologna folyamat keretében végeztek. Ennél többre és jobban fókuszált cselekvésre tartottak igényt: olyanra, amely a Bolognai Deklarációénál tágabb perspektívába illeszkedik, és amelybe az unión kívüli országok már nem vihetők bele.

Fontos látnunk ezt a háttérrel ahhoz, hogy megértsük azokat az erőket, amelyek a Lisszaboni folyamat keretei között napjainkban megfogalmazódó uniós felsőoktatási politika mögött találhatóak. Fontos ez ahhoz is, hogy választ adhassunk arra a nagy jelentőségű kérdésre: vajon a lisszaboni célokat és az ezekhez kapcsolódó közösségi politikákat hogyan illeszthetjük bele a Bologna folyamat keretei között jelenleg is zajló hazai felsőoktatási reformba. Vajon milyen új elemekkel kell e reformot kiegészítenünk annak hatására, hogy egyszerre kell gondolkodnunk bolognai és lisszaboni dimenziókban, és milyen új lehetőségeket tár fel a számunkra ez a helyzet?

Annyit érdemes előzetesen újra és nagyon erőteljesen hangsúlyozni, hogy *a bolognai és a lisszaboni döntésekre épülő folyamatok egymást nem gyengítik, hanem erősítik*. Az Unió tagországaként és a Lisszaboni folyamat részeseként nemcsak többet és valamelyest mást kell tennünk, mint azok az országok, amelyek részesei ugyan a Bologna folyamatnak, de nem tagjai az Európai Uniónak, hanem a reformok megvalósításában jóval több lehetőség is tárul fel előttünk. Úgy is mondhatnánk: uniós tagországgént jobban ki tudjuk használni a Bologna folyamatban rejlő lehetőségeket, azaz még inkább felhasználhatjuk e folyamatot felsőoktatási rendszerünk modernizálására. A Lisszaboni folyamatban való részvételünk nagymértékben növeli az esélyét annak, hogy a Bologna folyamat keretében zajló reformok alkalmassá tehessék a felsőoktatási rendszerünket arra, hogy eredményesen hozzájárulhasson a magyar gazdaság és társadalom versenyképességének az erősödéséhez.

A közös célok megfogalmazása

A közös felsőoktatási célok megfogalmazására az Európai Unió Bizottsága, egy csaknem két évig tartó vitát és egyeztetési folyamatot követően, 2005 tavaszán tett kísérletet. Ekkor tette közzé azt a dokumentumot, amely a korábban említett 2003-as, az „*Egyetemek szerepe a tudás Európájában*” című vitaanyagról folytatott tagállami és közösségi szintű konzultációkból született⁴, és amelynek „*Európa szellemi tőkájének mozgósítása: tegyük*

³ Az angol alsóházak a Bologna folyamatról készült 2007-es jelentése például ezt az angol kormány által a 2007-es londoni Bologna Konferencián követendő célként határozza meg (*House of Commons...*, 2007).

⁴ A 2003-ban közzétett vitairatra az akkori 15 tagország közül 12-ből érkezett hivatalos, minisztériumok által küldött reagálás (*European Commission (2004a)*). Ez arra utal, hogy volt több olyan tagállamok, amelyek oktatásügyi vezetői nem ítélték meg úgy, hogy ennek a vitának komoly tétje van. A reagálók közül több bírálta azt, hogy a bizottság nem kötelezte el magát elég erősen a felsőoktatás közszolgálati jellege mellett és túldimenzionálta a gazdasági kényszereket. Különösen az egyetemek és egyetemi szövetségek részéről többféle aggodalom fogalmazódott meg azzal kapcsolatban, hogy a többletforrások bevonását illetően – amit

lehetővé az egyetemek teljes körű hozzájárulását a lisszaboni stratégiához!” lett a címe (Az Európai Közöségek Bizottsága, 2005). E dokumentumban, amely mindmáig a Lisszaboni folyamat keretei között formálódó közös felsőoktatási politika legfontosabb forrását alkotja, a Bizottság néhány olyan cselekvési irány meghatározására tett javaslatot, amelyek lehetővé tennék azt, hogy egyetemek aktívabb és eredményesebb módon vehessenek részt a Lisszaboni Stratégia megvalósításában.

A Bizottságnak ezt a javaslatát az *Európai Unió Tanácsa* 2005 őszén vitatta meg. Az (oktatási) miniszterekből álló Tanács, mint a közösség legfontosabb döntéshozó szerve azt állapította meg, hogy javaslat *„fontos hozzájárulás ahhoz a vitához, amely arról szól, miképpen járulhatnak hozzá a felsőoktatási rendszerek Európa versenyképességének a javításához”* (The Council of the European Union, 2005). Az oktatási miniszterek, miközben a Bizottság anyagával kapcsolatos határozatukban fontosnak tartották hangsúlyozni, hogy a felsőoktatás megszervezésének és finanszírozásának a kérdései a tagállamok illetékességi körébe tartoznak, és erről saját nemzeti prioritásaiknak és törvényhozási gyakorlatuknak megfelelően dönthetnek, számos ponton egyértelműen *megegerősítették* a Bizottság javaslatait. A Tanács az általa meghozott határozatában kifejezésre juttatta egyetértését azzal, hogy a tagállamoknak...

- képtessé kell tenniük felsőoktatási intézményeiket arra, hogy a világ más régióival összevetve növelni tudják a teljesítményüket,
- képtessé kell tenniük az intézményeket arra, hogy jobban tudjanak alkalmazkodni a változó körülményekhez,
- elő kell segíteniük az intézményi szintű kormányzás fejlődését és azt, hogy az intézmények kellő autonómiával rendelkezzenek,
- javítaniuk kell, a felsőoktatási intézmények finanszírozásának a fenntarthatóságát a befektetések növelésével és – szükség szerint – a befektetési források diverzifikálásával
- meg kell erősíteniük a felsőoktatás szociális dimenzióját, különösen azzal, hogy elősegítik a társadalmi csoportok széles körének a bejutását, egyúttal csökkentve a lemorzsolódást,
- bátorítaniuk kell az intézményeket arra, hogy erősebb partnerségi kapcsolatokat alakítsanak ki a környező társadalommal, beleértve ebbe a helyi közösségeket és az üzleti világot (The Council of the European Union, 2005).

A Tanács nemcsak a Bizottság javaslatában megfogalmazott célokat erősítette meg, hanem arról is döntött, hogy a felsőoktatás területét oly módon vonja be a nyitott koordinációs módszer alkalmazásával zajló politika-koordináció folyamatába, hogy az lehetővé tegye annak nyomon követését, vajon a tagállamok ténylegesen mennyire tesznek eleget az itt megfogalmazott céloknak. Ezzel kapcsolatban érdemes egy apró kitérőt tenni, visszatérve ahhoz, amit korábban mondtunk a nyitott koordinációs módszer alkalmazásáról.

természetesen mindenki szükségesnek tartott – túl nagy figyelmet kaptak a privát források, és azt illetően, hogy a gazdasági aktívabb szerepvállalása a rövid távú szempontok érvényesülésének a kockázatával járhat. A változások szükségességét szinte mindenki elismerte, de a reagálók általában nem érzékelték olyan drámai kihívásokat, mint amilyeneket a lisszaboni döntést előkészítő anyagok fogalmaztak meg. A reagálásból általában nem lehetett érezni olyan koncentrált közös erőfeszítések sürgetését, mint amilyenek a lisszaboni döntésből fakadtak. A vélemények erősen megoszlottak azzal kapcsolatban is, hogy az egyetemi kutatásokat mennyire szabad hozzákapcsolni közvetlen gazdasági és társadalmi problémák megoldásához. Összefoglalóan azt lehetett megállapítani, hogy az európai (uniós) felsőoktatási szféra általában pozitívan viszonyult a Bizottságnak ahhoz a törekvéséhez, hogy a közösségi politikában és általában a tudástársadalomban az egyetemek szerepe felértékelődjenek, de a lisszaboni agenda iránt e szféra csak mérsékelt nyitottságot mutatott. Ez persze keveseket lepott meg. A vitaanyag közzétételének és a nyilvános konzultációnak egyik célja éppen az volt, hogy azt a szférát, amely a Lisszabonban megfogalmazott kihívások iránt csak mérsékelt érdeklődést mutatott, megpróbálják ezekre érzékenyebbé tenni.

Korábban azt említettük, hogy az uniós tagországok első számú politikai vezetői által 2000 tavaszán meghozott Lisszaboni döntés többek között a nyitott koordinációs módszernek az oktatás területére történő kiterjesztését írta elő. Arra is utaltunk, hogy a közös célok eleinte kizárólag az iskolai (közoktatási) területet érintették. Mindehhez most még azt kell hozzátennünk, hogy a nyitott koordinációs módszer alkalmazása az oktatás területén egészen 2004-ig más szektorokhoz képest jóval „puhább” formát követett. Ebben csupán az Unió bővítésének az évében történt változás, a Lisszaboni folyamat félidős értékelését követően. Ez, mint ismert, lesújtó eredményhez vezetett. Az Európai Bizottság által megbízott magas szintű szakértői csoport, a Kok Bizottság a 2004 novemberében közzétett jelentésében azt fogalmazta meg, hogy olyan szintű az aktivitás és elkötelezettség mellett, amelyet a tagállamok addig a Lisszaboni folyamat iránt mutattak, a 2010-re kitűzött célkitűzések teljesítése lehetetlen, és a folyamat határozott gyorsítását javasolta (*European Communities, 2004*).

A radikális kritika az oktatási ágazatot is érintette, és a gyorsítás igénye itt is határozottan megfogalmazódott. Az oktatási miniszterek Tanácsa ugyanebben az évben arra a következtetésre jutott, hogy a nyitott koordinációs módszert az oktatás területén következetesebben kell alkalmazni (*Council of the European Union, 2004*). Ennek egyik eleme az lett, hogy 2004-től kezdve a tagországok vállalták: más ágazatokhoz hasonlóan az oktatási ágazatban is elkezdik a közös célok megvalósításáról történő *rendszeres jelentésadást* és felhatalmazzák a közösséget arra, ennek alapján értékelje a tagországok előrehaladását. A miniszterek 2005 novemberében, amikor a Bizottságnak a közös felsőoktatási célokat megfogalmazó anyagáról hoztak határozatot, egyúttal azt is előírták, hogy a következő aktuális jelentéstétel során (2007-ben), a tagállamok arról is számoljanak be, hogyan valósították meg az itt tárgyalt felsőoktatási határozatban megfogalmazott célokat.

Tekintettel arra, hogy a Lisszaboni Stratégiának megfelelő új közös felsőoktatási politika döntően éppen e célokban fogalmazódott meg, érdemes és szükséges ezekkel hosszabban is foglalkozni. Vannak olyan tagországok, és a felsőoktatási szektornak nem kevés olyan szereplője van, amelyek és akik számára e célok egyáltalán nem magától értetődőek. Szükség van tehát ezek kibontására, bővebb magyarázatukra, és nélkülözhetetlen, hogy az értelmezésükről tágabb szakmai és társadalmi körben viták folyjanak.

A közös felsőoktatási politika céljai

A Bizottság az „*Európa szellemi tőkéjének mozgósítása...*” című, a Tanács által megerősített dokumentumában az uniós felsőoktatási politikának három célcsoportját nevezi meg. A dokumentum ezeket tekinti „a felsőoktatási modernizációs program magjának” (*core modernisation agenda*). Ezek a vonzóság (*attractiveness*), a kormányzás (*governance*) és a finanszírozás (*funding*). E három célcsoportra vagy pillérre épülnek rá a közösségi politika kezdeményezései és programjai, alapvetően ezek strukturálják az új uniós felsőoktatási politikát. Így többek között ezekhez köthetők azok az együttes tanulást támogató 2006-ban elindult programok (PLA-k) is, amelyekről a későbbiekben még részletesebben szó lesz, és várhatóan ezek adják meg a jövőben a tagállamokban zajló folyamatok közösségi értékelésének legfontosabb szempontjait is.

Vonzóság: a tartalom és a minőség javítása

A három pillér közül az elsőt azok az akciók alkotják, amelyek az európai felsőoktatás vonzóbbá tételét szolgálják. Ezek döntő hányada az oktatás *tartalmára és minőségére* vonatkozik. A három pillér közül ez kapcsolódik a legszorosabban a Bologna folyamathoz. Ez akár úgy is értelmezhető, mint a Bologna folyamat keretei között zajló reformoknak az Európai Unió által módosított, kiegészített vagy továbbfejlesztett változata. Ennek a pillérnek

több olyan eleme van, amelyek a Bologna folyamat keretei között korábban elindult változásokat hozzákapcsolják az egész életen át tartó tanulás uniós politikájához, így például a kvalifikációs rendszerek reformjához.

A vonzóbbá tétel pillérjének meghatározó eleme a felsőoktatás belső diverzifikálódásának a támogatása. Az „*Európa szellemi tőkéjének mozgósítása...*” című bizottsági dokumentum úgy fogalmaz, hogy „*Európa szellemi tőkéjének mozgósításához és a gazdaság és a társadalom javára fordításához az eddiginél sokkal nagyobb sokféleségre van szükség a célcsoportok, tanítási módok, felvételi és kibocsátási pontok, a tanrendben helyet kapó tudományok és kompetenciák keveréke stb. terén*”. A Lisszaboni folyamathoz kapcsolódó uniós felsőoktatási politika ezzel összhangban a Bologna folyamat keretei között elindult szerkezeti és tartalmi változásokat két fontos elemmel egészíti ki.

Az egyik elem az, hogy az új közösségi politika a három vagy négy képzési szintnek megfelelő vertikális tagolás mellé odaemeli a konkrét programok és konkrét intézmények szerinti nagyfokú differenciálódás horizontális dimenzióját. Az uniós politikában már nem csak az a fontos, hogy létezzen három vagy négy jól azonosítható képzési szint, hanem az is, hogy e szinteken belül a programok gazdag, az igények sokféleségét tükröző választéka alakulhasson ki. Ez az intézmények közötti eltérések erősödésével is jár. Az egyes intézményeket elsősorban nem az jellemzi, hogy például az alapképzésre, a mesterképzésre vagy a doktori képzésre koncentrálnak, hanem az, hogy a programok milyen gazdag kínálatát milyen minőségben tudják nyújtani. Mindez olyan szabályozási és minőségbiztosítási mechanizmusok működését igényli, amelyek garantálni tudják a hallgatók (fogyasztók) eligazodását a programok és intézmények változatos világában csakúgy, mint védelmüket az esetleg rossz minőségű és irreleváns programok kínálatával szemben. Másfelől e pillér a minőség mellé nagyon erősen odahelyezi a relevancia, elsősorban a munkaerőpiaci és társadalmi relevancia elemét. A Lisszaboni Stratégiába illeszkedő felsőoktatási politikának kiemelkedő célja az, hogy a képzések a megszokottnál erőteljesebben kapcsolódjanak a lokális, nemzeti és nemzetközi gazdaság igényeihez. Az oktatás tartalmának és minőségének a megítélése során az egyik legfontosabb kritériummá az válik, vajon a programok mennyire segítik elő a tanulóknak a szakmai életbe és a társadalomba történő integrálódását.

A vonzóságot hangsúlyozó tartalom és minőség pillér az új uniós oktatáspolitikai építménynek két okból is a legbonyolultabb összetevőjét alkotja. Egyfelől azért, mert ez az a terület, ahol a legerőteljesebben vetődik fel az a kényes kérdés, hogyan lehet az uniós mechanizmusok keretei között formálódó új közösségi politikát összeegyeztetni az Unión kívül, kormányközi keretek között zajló Bologna folyamattal. Másfelől azért, mert ez az a terület, ahol a legnehezebb jól járható összekötő utakat építeni az átfogó jellegű közösségi politika és mikro szintű oktatási folyamatok végtelen komplexitása között.

A másik elem a közösségi és a kormányközi folyamatok kapcsolatát érinti, ami egyaránt vezethet a két folyamat kölcsönösen egymást erősítő hatásához és ezek egymással rivalizálónak válásához. Az egymást erősítő hatásoknak lehetőséget ad egyfelől az, hogy a két folyamat saját céljainak a halmazai tartalmilag jelentős mértékben fedik egymást, és az is, hogy a közösségi eszköztár nagymértékben segíteni tudja – már korábban is segítette – a kormányközi folyamatot is. Ugyanakkor az a tény, hogy a célok nem teljesen fedik le egymást, a rivalizálást is erősítheti.

A kormányközi Bologna folyamat felől nézve a közösségi folyamat akár olyannak is tűnhet, mint amely a felsőoktatás fejlesztését túlságosan alárendeli azoknak a rendszeren kívüli gazdasági és társadalmi céloknak, amelyeket a Lisszaboni Stratégia hangsúlyoz. Ez nemcsak abban jelenik meg, hogy a közösségi felsőoktatási politika két pillére eleve olyan, amelyek a Bologna folyamatnak nem alkotják részét (a kormányzás és finanszírozás), hanem megjelenik magán a tartalom és a minőség pillérjén belül is. Itt a Bologna folyamathoz képest – mint már említettük – a tartalmi vonatkozások erősebben hozzákapcsolódnak az egész

életen át tartó tanulás közösségi politikájához. Így nagy figyelmet kapnak olyan elemek, mint végzettségek hozzákötése ahhoz az európai kvalifikációs rendszerhez, amely maga is nagymértékben kapcsolódik a közös szakképzési politikához vagy annak a gondolatnak a hangsúlyozása, hogy az egyetemeknek nyitniuk kell a regionális fejlesztés igényei iránt, és nyitott tanulási központokká kell válniuk. A lehetséges súrlódási pontok egyikét a Bolognai folyamaton belül formálódó szűkebb (csak a felsőoktatásra vonatkozó) képesítési keretek és a Lisszaboni folyamat keretei között alakuló tágabb (minden képzési szintre vonatkozó) Európai Képesítési Keretrendszer összehangolása jelenti (*Európai Bizottság, 2005a*).

Az átfogó jellegű közösségi politika és mikro szinten zajló folyamatok komplexitása közötti megfelelő kapcsolatok megteremtése a kezdetektől fogva a Bologna folyamatnak is alapproblémája volt. Az, hogy milyen kapcsolat jön létre egyfelől a kormányok által vállalt és a nemzeti jogalkotásba átemelt átfogó kötelezettségek, illetve az általuk rendszeresen elkészített nyilvános jelentések, másfelől pedig az intézményeken, ezen belül az egyes karokon, tanszékeken vagy éppen a minőségbiztosítás és az intézményrendszerén belül zajló értékelési és szakértői folyamatok között, a Bologna folyamattal foglalkozó elemzések visszatérő tárgya. Miközben a hivatalos nemzeti jelentésekre épülő elemzések gyakran látványos előrehaladásról számolnak be, aközben az intézményi folyamatok mélyebb rétegeit célba vevő kutatások az alkalmazkodási nehézségek végtelen sokaságát is elének tárják (*Veiga & Amaral, 2006*). Az Európai Egyetemi Szövetség (EUA) ún. trendjelentése például így fogalmaz: „*nagy a kockázata annak, hogy az olyan koncepciókat, mint a hallgatóközpontú tanulásszervezés, a tanulási kimenetek (learning outcomes) középpontba állítása, a moduláris elv követése a tantervi fejlesztés során vagy ez utóbbi összekapcsolása az Európai Kreditátviteli Rendszerrel (ECTS) és a diploma-kiegészítő dokumentummal több országban csak ötletszerűen követik, és csupán arra figyelnek, hogy az érvényben lévő előírásoknak megfeleljenek, anélkül azonban, hogy kellő mélységben megértenék ezek pedagógiai funkcióját*” (*Reichert & Tauch, 2005*). A jelentés készítői szerint sok dékán, professzor és hallgató számára a tanulási kimenetek megfogalmazása csupán a korábban alkalmazott megközelítések egy újabb elemmel történő kiegészítését jelenti, és nem azoknak egy másik, teljesen eltérő megközelítéssel való felváltását. A modularizációt több intézmény úgy valósítja meg, hogy valójában nincs világos elképzelése arról, ennek mi a jelentése és funkciója. Mint később – a felsőoktatási tematikus munkacsoport egyik Norvégiában tartott együttes tanulási programjával (PLA) összefüggésben – látni fogjuk, a „pedagógiai mélyrétegek” megmozgatása nemcsak akkor lehet nehéz, ha egy-egy országot döntően a Bologna folyamat keretei között jelentkező *külső* hatások tolnak ebbe az irányba, hanem még akkor is, ha nemzeti szinten is eleve ezt tekintik a felsőoktatási reform legfontosabb elemének.

Intézményi és rendszerszintű kormányzás

A második pillért azok a beavatkozások alkotják, amelyek a felsőoktatás *intézményi és rendszerszintű kormányzásának* a fejlesztését célozzák. Ez már olyan terület, amely egyértelműen kívül esik a Bologna folyamatot alkotó reformok körén. Érdemes hangsúlyozni, hogy a kormányzási reform az uniós felsőoktatási politikának olyan eleme, amely sok szállal kapcsolódik ahhoz az általános paradigmához, amely a kormányzással kapcsolatos Unió gondolkodásmódot jellemzi. Ez utóbbira jelentős hatást gyakorolt többek között az a folyamat, amelynek eredményeképpen 2001-ben megszületett az európai kormányzásról szóló Fehér Könyv (*European Commission, 2001*). Itt tehát többek között a hatékony kormányzással kapcsolatos közös elképzeléseknek a felsőoktatási szektorra való alkalmazásáról van szó.

A Bizottság idézett dokumentuma explicit módon új „szerződésről” beszél, amelynek értelmében az egyetemek⁵ „egy alapjaiban új megegyezést” kötnének a társadalommal, „amelynek értelmében programjaikért, személyzetükért és erőforrásaikért felelősek és elszámoltathatók lennének, míg az állami hatóságok a rendszer egészének stratégiai irányítását vállalják magukra”. Ez az egyetemek vagy a felsőoktatási rendszer intézményei és a társadalom közötti új „paktum” a Lisszaboni folyamatba illeszkedő uniós felsőoktatási politikának egyik meghatározó eleme (Gornitzka et al, 2007). A második pillér azért is kiemelt figyelmet érdemel, mert az ehhez kapcsolódó akciók és programok legfontosabb célja éppen ennek az új paktumnak a realizálása.

Az új paktumnak mindkét oldala egyaránt fontos. Az egyik oldalon a saját sorsukért felelősséget vállaló intézmények állnak, amelyek számára a megnőtt autonómia elsősorban a felelősség és az elszámoltathatóság növekedését jelenti. A másik oldalon az állam áll, amelynek a szerepe nem csökken, hiszen működtetnie és folyamatosan fejlesztenie kell azt a szabályozási környezetet, amely biztosítja az elszámoltathatóságot, úgy, hogy az elsősorban ne az állami hatóságok, hanem a szolgáltatások igénybe vevői felé érvényesülhessen. Az a kormányzási felfogás, amely a Bizottság itt idézett dokumentumából előbukkan, nem gyengébb, hanem erősebb állami szerepet feltételez, ennek tartalma azonban teljesen más, mint ami azt a korábbi időszakot jellemezte, amikor a kormányok sok országban intézményi mikro-menedzsment feladatokat láttak el. Az itt idézett bizottsági dokumentummal kapcsolatban 2005 novemberében döntést hozó miniszteri Tanács a tagállamok kormányainak azt javasolta, hogy oly módon alakítsák a felsőoktatás szabályozási környezetét (*regulatory framework*), hogy az váljék rugalmasabbá, az állam stratégiai irányító szerepét erősítse, és ezáltal támogassa az intézményeket abban, hogy önmagukat modernizálják, a társadalmi igényekhez jobban alkalmazkodjanak és a döntéseikért felelőssé váljanak (*Council of the European Union, 2005*).

Az intézményi szintű döntésekért való felelősség erősödése az intézményi szintű menedzsment nagyfokú fejlesztését igényli. A bizottsági dokumentum négy olyan területet említ, amelyeken az intézményeknek felelős helyzetbe kell kerülniük:

- *stratégiai menedzsment*: „konkrét középtávú prioritások meghatározása (többek között olyan kutatási, tanítási és szolgáltatási típusok/területek meghatározása révén, amelyeken kiváló minőséget kívánnak elérni), és a személyzet közös erejének e célok szolgálatába állítása”;
- *humán erőforrás menedzsment*: az „emberi erőforrásaik irányítása és fejlesztése”
- *képzési tartalom menedzselése*: a „tantervek meghatározása a belső minőségbiztosítás függvényében és az Európai Felsőoktatási Térség közös alapelveivel összhangban”;
- *tulajdon-menedzselés*: „a létesítmények (amelyekben tulajdonosi, fenntartói és fejlesztői szerepet látnak el), a pénzügyi erőforrások (beleértve a költségvetést, a befektetéseket és kölcsönöket) és a külső kommunikáció (image-építés) professzionális irányítása”.

A Lisszaboni folyamat keretei között formálódó uniós felsőoktatási politikának meghatározó és különös figyelmet igénylő eleme az, hogy a rendszer kormányzásának és az intézményi szintű menedzsmentnek a kérdését beemelte e politika alappillérei közé. A Bologna folyamat egyik korlátját éppen az alkotja, hogy ez a mozzanat hiányzik belőle, noha nyilvánvaló, hogy a kormányzás és a menedzsment változásai nélkül azok a célok, amelyeket Bolognában az aláíró államok megfogalmaztak, nem megvalósíthatóak. A képzési programok megújítása, a pedagógiai folyamatok átalakítása, és a minőségelvű működés érvényre juttatása nem képzelhetőek el úgy, hogy eközben az irányítási viszonyok érintetlenek maradnak. E

⁵ Fontos hangsúlyozni, hogy az Európai Bizottság szóhasználatában az egyetem (*university*) fogalma minden felsőoktatási intézményt magába foglal, azokat az intézményeket is, amelyeket más kontextusban éppen a *nem-egyetem* (*non-university*) fogalommal szoktak jelölni.

folyamatok csak úgy vihetőek előre, ha új mozgásterek nyílnak meg, új érdekeltségi mechanizmusok kezdenek hatni, és az egész folyamatba új aktív szereplők léphetnek be.

Érdemes hangsúlyozni, hogy ezzel a közösségi felsőoktatási politika olyan érzékeny területeket vont be a hatókörébe, amelyek sok szállal kapcsolódnak a tágabb politikai kontextushoz, és amelyek igen sok újfajta vitát is generálhatnak. A közösségi politika ezzel elkerülhetetlenül olyan erőterbe került bele, ahol nehezebb biztosítani a politikai semlegességet, és amely adott esetben ideológiai természetű konfliktusok kezelését is igényli. Így elkerülhetlenné válnak a döntések olyan kérdésekkel kapcsolatban, mint amilyen például a piaci és közszolgálati logika összeillesztése, az állami szerepvállalás terjedelme, a tulajdonviszonyok alakulása és hasonlók.

Finanszírozás és befektetések növelése

Végül a harmadik pillérhez azok az akciók és programok köthetőek, amelyek *a felsőoktatás finanszírozását* érintik. Ez is olyan terület, amely egyértelműen kívül van a Bologna folyamat hatókörén, és amely egy általános közösségi gondolkodásmód kifejeződését is jelenti. A Bizottság „*Európa szellemi tőkéjének mozgósítása...*” című dokumentuma ezt így fogalmazza meg: ahhoz, hogy az egyetemek „*több forrást tudjanak magukhoz vonzani (...) először meg kell győzniük az érdekelt feleket – a kormányzatokat, vállalatokat és háztartásokat – a meglévő források hatékony felhasználásáról, illetve arról, hogy az újabb források számukra is hozzáadott értéket termelnének*” (Európai Bizottság, 2005b). Ez a szemléletmód határozottan szakít azzal, amely a feszítő finanszírozási gondokat pusztán az állami támogatások növelésével kívánna megoldani. Itt nemcsak amellett jelenik meg egyértelmű elköteleződés, hogy növelni kell a felsőoktatás finanszírozására szánt forrásokat, hanem amellett is, hogy (1) ezek biztosításában nagyobb szerepet kell vállalniuk a háztartásoknak és a gazdaság szereplőinek, továbbá (2) a forrásokat elsősorban a rendszer legeredményesebben és leghatékonyabban működő elemeinek a finanszírozására kell koncentrálni.

Az a tény, hogy a Lisszaboni folyamat keretei között formálódó uniós felsőoktatási politikának egyik alappillére lett a finanszírozás kérdése, legalább annyira kiemelt figyelmet érdemel, mint az, hogy a kormányzás ilyen alappillérré vált. Érdemes hangsúlyozni, hogy e kettő egymástól nem elválasztható, hiszen a kormányzás legtöbb kérdése közvetlenül magával vonja finanszírozási kérdések felvetését is. Így például az érdekeltségi mechanizmusok átalakítása rögtön felveti annak a kérdését, vajon adott mechanizmusok mennyire alkalmasak a kitűzött céloknak megfelelő érdekeltség megteremtésére, mint ahogy az új szereplők (pl. a gazdaság vagy a regionális szereplők) bevonása is azonnal magával vonja azt a kérdést, vajon ezek milyen szerepet kapjanak a rendszer finanszírozásában.

A Bizottság által javasolt új politika e területen egyértelműen elkötelezett a nagyobb teljesítményt és a versenyt támogató megoldások mellett. A korábban idézett dokumentum így fogalmazza meg ezt: „*a kiegészítő finanszírozásnak elsősorban ösztönzőket és eszközöket kellene biztosítania azon (minden rendszerben megtalálható) egyetemen, illetve azon csoportok/személyek számára (akik minden egyetemen jelen vannak), akik készek és képesek az újításra, a reformokra és a magas szintű minőség biztosítására a tanításban, a kutatásban és a szolgáltatásban. Ez a kutatásban hangsúlyosabban a versenyen alapuló finanszírozást, míg az oktatásban erősebben teljesítményhez kötött finanszírozást tesz szükségessé*” (Európai Bizottság, 2005b).

Az oktatási miniszterekből álló Tanács 2005. novemberi ülésén, a Bizottság javaslatairól meghozott döntésében egyértelműen támogatta a fenti megközelítést. A döntés megfogalmazó tanácsi határozat szerint a tagállamoknak „*meg kell vizsgálniuk annak lehetőségét, hogy különböző módokon kiegészítő forrásokat vonjanak be, beleértve ebbe mind a közösségi, mind a magánforrásokat...; és a reformok érdekében megfelelő érdekeltségeket kell teremteniük (providing incentives), például olyan célzott befektetésekkel (targeting*

investment) amelyek javítják a tanítás és a tanulás, a kutatás, az innováció és a hallgatóknak nyújtott szolgáltatások minőségét” (Council of the European Union, 2005).

E területen a legkényesebb kérdést kétségtelenül a háztartások hozzájárulásának, azaz a tandíjnak a kérdése jelenti. A tanácsi döntés ezzel, azon túl, hogy hangsúlyozta a magánbefektetések szükségességét, nem foglalkozott. A bizottsági javaslat ugyanakkor explicit módon idézte azokat a széles adatbázisok vizsgálatára épülő, szakmai körökön belül jól ismert szakértői elemzéseket, amelyek azt jelzik, hogy a felsőoktatásba történő egyéni beruházásnak rendkívül magas a megtérülési rátája, és azt, hogy a háztartások hozzájárulásának több ország olyan formáját tudta létrehozni, ami nem járt együtt az esélyegyenlőtlenségek növekedésével. A bizottsági dokumentum bizonyos elemzésekre hivatkozva úgy fogalmazott, hogy „*a tandíjak a gyakorlatban jobb hozzáférést biztosíthatnának az alacsonyabb jövedelmű csoportokból érkező hallgatók számára, ha az így megnövekedett pénzeszegeket hatékonyan visszaforgatnák egy olajozottan működő hallgatói támogatási rendszerbe*” (Európai Bizottság, 2005b). A bizottsági álláspontot többek között olyan, saját maga által megrendelt elemzések támasztották alá, amelyek a 2003-ban indult széles körű egyeztetés során születtek, és amelyek az uniós gyakorlatot a nem uniós OECD országok (pl. USA, Ausztrália, Új Zéland, Kanada, Japán) gyakorlatával hasonlították össze. Ezek az elemzések az európai felsőoktatási rendszerek alulfinanszírozottságát és rossz állapotát (alacsony bérek, lepusztult infrastruktúra, kutatási források hiánya, gyenge minőségű hallgatói szolgáltatások, szegényes programkínálat és hasonlók) nagymértékben arra a különbségre vezették vissza, hogy a két ország-csoport mennyire volt sikeres a magánforrások bevonásában (European Commission, 2004a).

A felsőoktatási politika és a kutatás-fejlesztés

Az uniós felsőoktatási politikáról nem alkothatunk teljes körű képet akkor, ha nem ejtünk néhány szót egy másik, ehhez szorosan kapcsolódó politikaterületről, a közös kutatási, fejlesztési és innovációs politikáról. A felsőoktatásra és a kutatásra vonatkozó közösségi politikák több ponton átfedik egymást: az egyik területen zajló mozgások szükségképpen hatnak a másik területre is, és az egyik terület európaizálódásának az előrehaladása elkerülhetetlenül magával vonja a másik területét is.⁶

A 2000 tavaszán hozott Lisszaboni döntés egyebek mellett az *Európai Kutatási és Innovációs Térség*⁷ létrehozásáról is szólt. Az államfők a lisszaboni közös döntésükben nemcsak teljes támogatásukról biztosították a Bizottság erről szóló javaslatát (European Commission, 2000), hanem egy sor egészen konkrét, a kutatás, fejlesztés és innováció területét érintő döntést hoztak (European Council, 2000). Fontos azonban hangsúlyozni: e döntések alig érintették a felsőoktatás területét, és maga a bizottsági javaslat is viszonylag keveset foglalkozott az egyetemeken belül folyó kutatásokkal. A kutatás, fejlesztés és innováció ügye ebben a kontextusban elsősorban nem a tudomány és az akadémia világához, hanem a gazdasági versenyképességhez kötődött hozzá.

A Bizottságnak az új közös felsőoktatási politika kialakítását elindító, 2003-ban közzétett, korábban említett vitaanyaga ugyanakkor igen nagy hangsúlyt fektetett az egyetemek kutatási funkciójára, és e téma rendkívül nagy súllyal jelent meg a dokumentumról lezajlott vitában is (European Commission, 2004b). Ennek ellenére a 2005-ben

⁶ A kutatás az Európai Bizottságon belül más igazgatóság illetékességébe tartozik, mint a felsőoktatás, és e terület a felsőoktatásnál jóval nagyobb mértékben európaizálódott. Az a tény, hogy a két területet tartalmilag nem lehet egymástól élesen szétválasztani, és az uniós politika az előbbi területen megnyíló mozgásteret mindig felhasználhatja az utóbbi terület befolyásolására, olyan sajátos dinamikát hoz létre, aminek figyelembe vétele nélkül az uniós felsőoktatási politika nehezen érthető meg (Gornitzka et al, 2007).

⁷ A lisszaboni döntés Kutatási és Innovációs Térségről szólt, de később az egyszerűbb Kutatási Térség (European Research Area) forma terjedt el.

megfogalmazott közös felsőoktatási politikának, mint láttuk, az egyetemek kutatási funkciója és a felsőoktatásban folyó kutatás nem vált kiemelt témájává.⁸ Amint a közös politikát megfogalmazó és a tanácsi döntés alapját képező „*Európa szellemi tőkéjének mozgósítása: ...*” című javaslatában a Bizottság világosan jelezte: az egyetemekről és az egyetemi kutatásokról folyó vitákat tudatosan külön utakra terelték. Ezt feltehetően azért tették, hogy „Európai Kutatási Térség és az Európai Felsőoktatási Térség metszéspontjában elhelyezkedő egyetemek” (*Európai Bizottság, 2007*) kutatási feladatairól és e sajátos terület fejlesztéséről olyan keretben születessenek döntések, amelyek garantálni tudják a korábban keletkezett közös kutatási politika szempontjainak az érvényesülését.

Az egyetemi kutatásokkal (*university-based research*) kapcsolatos közösségi gondolkodás és politika megfogalmazásában meghatározó szerepe volt annak a vitasorozatnak, amely 2004 szeptembere és 2005 áprilisa között folyt a Bizottság irányításával.⁹ Ebből született meg Bizottság kutatási ügyekkel foglalkozó igazgatóságának az a jelentése, amely döntően olyan beavatkozásokat javasolt, melyek eredményeképpen az egyetemi kutatások eredményesebben hozzájárulhatnak a gazdaság verseny- és innovációs képességének a javításához (*European Commission, 2005a*). Fontos hangsúlyozni, hogy e javaslatok közül több később tanácsi szintű döntésekben is megjelent. Így például 7. Kutatási Keretprogram megvalósítását támogató 2006. decemberi tanácsi döntés (*Council of the European Union, 2006*) az egyetemi kutatásokkal kapcsolatban az alábbi három célkitűzést fogalmazza meg:

- az egyetemi kutatás számára kedvezőbb keretfeltételek meghatározása,
- az üzleti szférával való strukturált partnerségek előmozdítása különös tekintettel az egyetemek kutatómenedzselési kapacitásaira
- az egyetemek és a tágabb társadalmi környezet közötti tudásmegosztás erősítése.

E célok közvetlenül hozzáköthetőek az új közös felsőoktatási politikának a rendszerszintű és intézményi kormányzással kapcsolatos céljaihoz, és – mint látni fogjuk – ténylegesen meg is jelentek a politika végrehajtását szolgáló eszközök meghatározása és alkalmazása során.

A közös felsőoktatási politika eszközzrendszere

A 2003 után megfogalmazódott uniós felsőoktatási politikával kapcsolatban nemcsak annak tartalmáról és céljairól kell beszélnünk, hanem arról is, vajon a közösségnek e politika megvalósítására milyen *eszközök* állnak rendelkezésére. Másképpen fogalmazva: vajon rendelkezik-e a közösség olyan eszközökkel, amelyek révén e politikát a tagállamokban ténylegesen érvényre tudja juttatni, és ha igen, ezeknek az eszközöknek a használata vajon valóban a kívánt hatáshoz vezet-e?

Mindezeket a kérdéseket nemcsak a közös felsőoktatási politikával, hanem a Lisszaboni folyamat egészével kapcsolatban is fel lehet tenni. A 2000-ben meghozott lisszaboni döntés előtt, mint korábban hangsúlyoztuk, a közösség politikai vezetői éppen azzal a dilemmával szembesültek, hogy olyan területeken határozták el a dinamikus és koordinált politikai fellépést, amely területeken az uniós alapszerződések erre nem vagy csak korlátozott mértékben adtak jogi lehetőséget. Ilyen terület az oktatás is, ahol az uniós alapszerződés

⁸ Az új közös politikáról rendelkező tanácsi döntés mindössze három alkalommal említette a kutatás fogalmát (*The Council of the European Union, 2005*).

⁹ A Fórum honlapját lásd a következő címen: http://ec.europa.eu/research/conferences/2004/univ/followup_en.html. A Fórum egy átfogó konferenciával végződött (a honlapját lásd itt: http://ec.europa.eu/research/conferences/2004/univ/index_en.html).

kemény korlátokat állít a közös cselekvés elé, és ahol a tagállamok általában különösen ügyelnek arra, hogy szuverenitásuk és a szubszidiaritás elvei ne sérülhessenek.

A felsőoktatás területe e tekintetben sajátosnak tekinthető, éppen az unión kívül, kormányközi keretek között korábban elindult Bologna folyamat léte miatt. E folyamat keretei között ugyanis, amint arra korábban utaltunk, a 2001-es prágai miniszteri találkozón hozott döntéseket követően olyan önálló implementációs eszközrendszer jött létre, amelynek ismert elemei például a rendszeresen megtartott követő konferenciák, az ezekhez kapcsolódó rendszeres nemzeti jelentések, a folyamat előrehaladását elemző ún. „trend jelentések”, a folyamatot nyomon követő nemzetközi csoport (*Bologna follow-up group – BFUG*), a hivatalos Bologna szemináriumok vagy a nemzeti szintű Bologna bizottságok és a Bologna Tanácsadó Hálózatok működtetése. E tekintetben meghatározó jelentőségű az is, hogy 2001 után – legyőzve a kezdeti fenntartásokat – ennek az eszközrendszernek több elemét rátelepítették a létező uniós intézményekre és folyamatokra. Így például a Bizottság, amely bekerült a Bologna aláírók közé, a Bologna folyamat támogatását célzó elemeket építhetett bele a saját programjaiba, és a folyamat előre vitelében kulcsszerepet kaptak az uniós elnökséget betöltő államok (Witte, 2006).

A Bologna folyamat keretei között kialakult eszközrendszer természetesen sokféle okból nem alkalmas arra, hogy a Lisszaboni folyamat keretei között kialakult politika hordozója legyen. A Bologna folyamatot már csak azért sem lehet a lisszaboni célokkal megterhelni, mert ez utóbbiak nem vonatkoztathatóak azokra a Bologna országokra, amelyek nem tagjai az uniónak. A Lisszaboni folyamat megvalósítása olyan eszközök alkalmazását is igényli, illetve lehetővé teszi, amelyek kizárólag az unós tagországokban állnak rendelkezésre. Az alábbiakban vizsgált három eszköz – politika koordináció, strukturális alapok és oktatási programok – közül az első kettő kizárólag az uniós tagországokon belül alkalmazható. Ezek ráadásul olyan eszközök, amelyek célja nem csak, sőt nem is elsősorban az oktatáspolitikai célok érvényre juttatása, hanem olyan átfogó politikai, gazdasági és társadalmi céloké, amelyeken belül az oktatási célok csupán egy részelemet alkotnak.

Politika-koordináció

Korábban hangsúlyoztuk, hogy a Lisszaboni döntés számára az egyik legnagyobb kihívást az jelentette, hogy a tagállami belső politikák közösségi koordinálását olyan új területekre kellett kiterjeszteni, ahol ilyen korábban nem zajlott. Erre kínálkozott megoldásként a nyitott koordinációs módszer alkalmazása, illetve ennek kiterjesztése olyan új területekre, mint az oktatás. A felsőoktatást is érintő politika-koordinációnak témánk szempontjából két rétegét érdemes megkülönböztetni. Az egyik az, amely az átfogó a gazdasági és foglalkoztatási politikát érinti, és amelyen belül részelemként természetesen az oktatás is megjelenik. A másik az oktatási ágazat saját koordinációs mechanizmusa. Az előbbinek – a Lisszaboni folyamat 2004-ben lezajlott felülvizsgálatát követő átalakítások nyomán – az Európai Tanács által kiadott ún. *integrált irányvonalak* és az ezek alapján elkészített, és a közösség által értékelt *nemzeti lisszaboni reformprogramok* alkotják a kereteit. Az utóbbinak a korábban már említett „*Oktatás és Képzés 2010*” program. Mindkettőről szükséges néhány szót ejteni.

A Európai Tanács által 2005-ben kiadott, három éves időszakra szóló ún. *integrált irányvonalakkal* (*European Council, 2005*) a korábbi gazdaságpolitikai és foglalkoztatáspolitikai koordinációs mechanizmusok összeolvasztása történt meg.¹⁰ E dokumentum alapján kellett minden tagállamnak elkészítenie 2005 folyamán saját nemzeti reformprogramját, amelyet a közösség értékelt, és amelynek a végrehajtásáról évente be kell

¹⁰ A gazdaságpolitikai koordináció korábban az ún. „Tág Gazdaságpolitikai Irányvonalak” (*Broad Economic Guidelines*), a foglalkoztatáspolitikai pedig a Foglalkoztatáspolitikai Irányvonalak (*Employment Guidelines*) keretei között történt.

számolniuk a közösségnek. Az állam- és kormányfők által elfogadott 24 gazdasági és foglalkoztatási irányelv közül több is tartalmazott olyan elemeket, amelyeket a 2003 utáni közös felsőoktatási politika fogalmazott meg. Így például a kutatási, fejlesztési és innovációs befektetésekről rendelkező 7. sz. irányelv a kutató intézetek és egyetemek menedzsmentjének a modernizálását ajánlotta (annak érdekében, hogy e szervezetek könnyebben be tudják fogadni a piaci szférából érkező kutatási forrásokat). Az ugyancsak az innovációs folyamatok támogatásával foglalkozó 8. sz. irányelv az egyetemeket, kutató intézeteket és vállalkozásokat összekapcsoló regionális és helyi innovációs pólusok, hálózatok és inkubátorok létrehozását javasolta. Az emberi erőforrásokba történő befektetésekkel foglalkozó 23. sz. irányelv a felsőoktatáshoz való hozzáférés javításával kapcsolatban fogalmazott meg politikai célokat (*European Council, 2005*).

Az integrált irányvonalak alapján kidolgozott nemzeti reformprogramok közösségi értékelése során a felsőoktatás is kiemelt figyelmet kapott, és a Bizottság ennek alapján több ajánlást is megfogalmazott. Így például, konstatálva azt, hogy már zajló és tervezett intézkedések mellett nem valószínű, hogy elérhető a felsőoktatási és kutatási befektetések tervezett növekedése, a Bizottság a Lisszaboni folyamatról kiadott 2006-os éves jelentésében azt fogalmazta meg, hogy „2007 végére az egyetemek számára lehetővé kell tenni azt, és arra kell őket bátorítani, hogy kutassanak fel kiegészítő privát finanszírozási forrásokat; a köz-magán partnerség (public-private partnerships) jogi és egyéb akadályait fel kell számolni, minden műszaki egyetemnek kell, hogy legyen technológia-transzfer hivatala...” (*European Commission, 2006a*)

Ami az „Oktatás és Képzés 2010” program keretei között zajló a speciális ágazati koordinációs mechanizmust illeti, ennek két külön ágát érdemes megemlíteni. Az egyiket az a korábban már említett, a felsőoktatás modernizálásával foglalkozó, 2006-ben létrehozott, tematikus munkacsoport alkotja, amelynek együttes tanulási programjaira a későbbiekben még részletesen visszatérünk. A másikat a tagállamok politikájának az a monitorozása jelenti, amely hasonló az *integrált irányvonalakkal* kapcsolatban említett átfogó koordinációs folyamathoz, és amelynek elindításáról ugyancsak a Lisszaboni folyamat 2004-es felülvizsgálata során született döntés. Amíg azonban az *integrált irányvonalakra* épülő átfogó politikakoordináció csupán korábban is létező mechanizmusok módosítását jelentette, az oktatási ágazati koordinációnak ez a formája 2004-ben született meg. A 2004-es döntés értelmében a tagállamoknak két évente kell beszámolniuk a „Oktatás és Képzés 2010” folyamatban történő előrehaladásukról. Az oktatásról szóló nemzeti jelentések elkészítésének támogatására első alkalommal 2004-ben kiadott irányelvek (*European Commission, 2004c*) már a tagállamok által felhasználandó dokumentumként említik az új közösségi politikát először megfogalmazó 2003-as bizottsági vitaanyagot az egyetemek szerepéről a tudás Európájában. A nemzeti jelentésektől a Bizottság többek között azt várta, hogy azok az egyetemek menedzsment kapacitásainak a javításával kapcsolatos intézkedésekről is beszámoljanak.

Az ország-jelentések alapján 2006-ban elkészült összegző jelentés beszámolt arról, hogy a tagországok a felsőoktatással kapcsolatos reformjaikat kezdik hozzákapcsolni a Lisszaboni folyamathoz. Ahogy a jelentés fogalmazott: „Ebben az ágazatban inkább a Bologna folyamat, mintsem a Lisszaboni Stratégia áll a nemzeti politika-alakítás előterében. Ugyanakkor vannak arra utaló jelek, hogy az országok elkezdtek szembenézni a kormányzás, a finanszírozás és a vonzóvá tétel kihívásaival is, azaz mindazzal, aminek azt kell biztosítania, hogy az egyetemek jobban hozzájárulhassanak a versenyképesség, a foglalkoztatás és a növekedés céljaihoz” (*European Commission, 2005b*). Ez a jelentés már több olyan konkrét

felsőoktatási intézkedésről számol be, amelyek illeszkednek a Lisszaboni folyamat keretében megfogalmazott közösségi politika céljaihoz.¹¹

Az „*Oktatás és Képzés 2010*” program nemzeti szintű megvalósítását értékelő jelentés elkészítésének újabb fordulója a 2008-as évben lesz.¹² A nemzeti szintű jelentések elkészítéséhez kiadott irányelvek a Lisszaboni Stratégiához kapcsolódó uniós felsőoktatási politika legtöbb itt említett kulcsdokumentumát említik, mint olyan referenciákat, amelyeket a jelentések készítőinek figyelembe kell venniük. Az irányelvek több olyan elemet kiemelnek – igaz, nem speciálisan a felsőoktatással, hanem általában az oktatással kapcsolatban –, amelyek fontos részei a közös felsőoktatási politikának, és amelyekre a jelentéseket készítő országoknak ezúttal is reflektálniuk kell. Ilyen például a magánforrások bevonása az oktatás finanszírozásába, az intézményi és rendszerszintű kormányzás reformjai, az intézmények és a regionális gazdasági szereplők kapcsolata vagy az olyan új tanulásszabályozási technikák, mint a tanulási kimenetek (*learning outcomes*) meghatározására épülő tantervi tervezés alkalmazása (*European Commission, 2006b*).

Az „*Oktatás és Képzés 2010*” képzés folyamat azonban nem korlátozódik a jelentések készítésére, és tagállamokban zajló folyamatok közösségi értékelésére. Mint korábban hangsúlyoztuk, az oktatás területén a nemzeti szintű folyamatok közösségi koordinálásában fontos szerepet játszik a tapasztalatok megosztása és a kölcsönös tanulás. A közös felsőoktatási politika céljait megfogalmazó bizottsági dokumentumról született, korábban idézett 2005-ös tanácsi határozat értelmében 2005 után a felsőoktatást is bevonták abba az ágazati koordinációs folyamatba, amely a 2001-ben elfogadott közös célokhoz kapcsolódva korábban elindult. Az „*Education & Training 2010*” folyamat keretében korábban a nemzeti minisztériumok által delegált szakértők a klasszikus közösségi módszer alkalmazásával, szakbizottságokban dolgoztak közös értelmezések, indikátorok és referenciakeretek kialakításán, majd 2006-ban elkezdődött annak az új módszernek az alkalmazása, amelynek a legjobb gyakorlatok kölcsönös megismerése és a tapasztalatok megosztása áll a középpontjában. Mint már utaltunk rá, ezt az uniós zsargonban „*társak révén történő*” vagy „*együttes tanulási programnak*” (*Peer Learning Activities – PLA*) nevezik. E programoknak persze fontos törekvése a közös célok jobb megértésének a támogatása is, továbbá annak feltárása, milyen módon lehet eredményesen közelíteni e célok felé. A későbbiekben a felsőoktatás területén lezajlott együttes tanulási programokra még részletesen visszatérünk.

Strukturális politika

A közösségi politikák megvalósításának egyik legfontosabb eszközét az unió strukturális alapjai alkotják. Ezek olyan pénzügyi források, amelyeket a tagállamok az alapok működését szabályozó dokumentumokban megfogalmazott közösségi céloknek megfelelően használhatnak fel. A felhasználást olyan nemzeti szintű stratégiai dokumentumoknak kell orientálniuk, amelyek a közös célokkal összhangban fogalmazznak meg nemzeti szintű célokat. Ilyen dokumentum e tanulmány készültekor Magyarországon az *Új Magyarország Fejlesztési Terv* (UMFT), illetve ennek konkrét fejlesztési feladatokat megfogalmazó ún. operatív programjai. Az oktatás, ezen belül a felsőoktatás fejlesztési céljai a *Társadalmi Megújulás Operatív Programban* (TÁMOP) és a *Társadalmi Infrastruktúra Operatív Programban* (TIOP)¹³ lettek rögzítve. Az előbbi operatív program az Európai Szociális Alap (ESZA), az utóbbi az Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) forrásaira épül, és az ezen

¹¹ Lásd különösen a „2.1.3 Higher Education reforms increasingly support the Lisbon agenda” c. alfejezet

¹² A nemzeti jelentéseket a tagországoknak e tanulmány készítésének idején kellett a Bizottsághoz továbbítaniuk.

¹³ A jelzett dokumentumok elérhetősége: UMFT: <http://www.nfu.gov.hu/?r=&v=&l=&d=&mf=&p=umfttartalom>; TÁMOP és TIOP: http://www.nfu.gov.hu/index.nfh?r=&v=&l=&d=&mf=&p=umft_opprog

alapok saját szabályaiban megfogalmazott céloknak megfelelő fejlesztések finanszírozását teszik lehetővé.

A strukturális alapokra vonatkozó, 2007 és 2013 között érvényes szabályokat az Európai Unió döntéshozó szervei 2006 nyarán fogadták el. Ezekben jól érzékelhetően jelen vannak már a Lisszaboni folyamathoz köthető felsőoktatás-fejlesztési célok. Az általános szabályok például kiemelten támogatandó területként jelölik meg a vállalkozások, az egyetemek és a regionális hatóságok közötti, a technológia- és tudástranszfert támogató együttműködéseket, az egyetemek által történő vállaltalapításokat és a gazdaság szempontjából fontos területeken új képzési programok fejlesztését (*Európai Parlament és a Tanács...*, 2006a). Az ESZA szabályai a humán tőke fejlesztését többek között az egyetemeket és a gazdaság szereplőit összekapcsoló hálózatok fejlesztésén keresztül támogatják. Az ESZA szabályok külön hangsúlyozzák, hogy az e forrásból finanszírozott fejlesztések hozzájárulhatnak a közösség oktatáspolitikai célkitűzéseinek megvalósításához, és hogy a források felhasználásának az értékelése során vizsgálni kell, mennyire szolgálták ezek a közösség oktatási és képzési politikáinak a megvalósítását (*Európai Parlament és a Tanács...*, 2006b). Az ERFA szabályai többek között a regionális versenyképesség és foglalkoztatottság javításával kapcsolatos célok között említik az egyetemek és a regionális gazdaság közötti együttműködést, lehetővé téve a források felhasználását ilyen célokat követő infrastrukturális fejlesztésekre (*Európai Parlament és a Tanács...*, 2006c).

Az Európai Bizottságnak az ESZA felhasználását felügyelő igazgatósága akkor, amikor tagállami szinten elkezdődött az ESZA 2007 és 2013 közötti időszakban történő felhasználásának a tervezése, önálló dokumentumban adott ki orientációt arra, miképpen lehet e forrást oktatásfejlesztési célokra felhasználni (*European Commission, 2006c*). A Lisszaboni Stratégiával összhangban álló felsőoktatás-politikai célok természetesen ebben is megjelennek. A Bizottsági orientáció szerint a tagországoknak lehetőségük van arra, hogy a forrásokat olyan oktatási reformok tervezésére és végrehajtására használják fel, amelyek az embereknek a tudásgazdaságban való foglalkoztathatóságát erősítik. Ezen belül a felsőoktatás területén támogatható minden olyan program és intézményi változás, amely elősegíti a felsőoktatási intézményeknek a tudásgazdaság igényeihez történő alkalmazkodását. Az ESZA a 2007 és 2013 közötti időszakban a korábbi időszakokhoz képest jóval nagyobb mértékben támogatja a kutatás, fejlesztés és innováció területén történő befektetéseket az emberi erőforrásokba, különös tekintettel az olyan befektetésekre, amelyek egyúttal érdekeltté teszik a gazdaság szereplőit is további beruházásokban. A bizottsági dokumentum külön is kiemeli a doktori képzésbe és a kutatók képzésbe történő befektetést. Támogatja az ESZA az olyan programokat, amelyek a fejlődő közös európai referenciakeretekhez (így a közös kvalifikációs keretrendszerhez) történő alkalmazkodást segítik.

Oktatási programok

Az oktatás területén a közösségi politikák érvényre juttatásának fontos eszközét alkotják a *közösségi oktatási programok*. Ezek tervezése, a strukturális alapokhoz hasonlóan, hosszabb középtávú periódusokra történik. Az oktatási programok legutolsó, 2007 és 2013 között élő nemzedékéről az Európai Parlament és az oktatási miniszterek Tanácsa 2006-ban fogadott el döntést (*European Parliament and the Council ...*, 2006), egy évvel azt követően, hogy a Tanács a közös felsőoktatási politika céljairól szóló bizottsági javaslatról döntött. Ennek ellenére az oktatási programokról szóló tanácsi döntésben nincs közvetlen hivatkozás, és a Lisszaboni folyamathoz kapcsolódó új felsőoktatási közösségi politikáról szóló tanácsi döntésre, és indirekt utalást is csak nagyon keveset találunk. Az új egységes program első évének, a 2007-es esztendőnek a prioritásait megfogalmazó bizottsági dokumentum azonban már több olyan területet jelöl meg, amelyek egyértelműen a Lisszaboni folyamat keretében megfogalmazott új felsőoktatási modernizációs programhoz köthetőek.

Így az egységes oktatási program felsőoktatási alprogramjának, az *Erasmus*-nak a 2007. évi prioritásai között egyértelműen felismerhetőek a 2005-ben elfogadott, korábban idézett közös felsőoktatási célok. E program keretein belül, ahogy a prioritásokat megfogalmazó dokumentum fogalmaz, „az egyetemek modernizációs agendájához” kapcsolódóan támogatást kaphatnak többek között azok a pályázatok, amelyek az egyetemeket hozzáségítik...

- olyan intézményi stratégiák kifejlesztéséhez, amelyek a képzési programoknak a munkaerőpiac, a civil társadalom és a tágabb társadalom igényeihez való jobb megfelelést célozzák,
- olyan (a felsőoktatást és a szakmai képzést és kvalifikációs rendszert összekapcsoló) egész életen át tartó tanulási stratégiák létrehozásához, amelyek eredményeképpen az intézmények a saját régiójuk „továbbképzési központjává” vagy „nyitott tanulási központjává” válhatnak,
- olyan pro-aktív finanszírozási stratégiák kifejlesztéséhez, amelyek kapcsolatot teremtenek az intézmények sajátos profilja és a finanszírozási források változatos formái között,
- olyan stratégiai prioritásokra épülő belső intézményi kormányzási rendszerek fejlesztéséhez, amelyek magukba foglalják a más intézményekkel és a vállalkozások világával való partnerséget,
- az intézményi teljesítmény minőségének, az intézmény elszámoltathatóságának és vonzóbbá tételének az erősítéséhez (*European Commission, 2006d*).

A Lisszaboni folyamathoz kapcsolódó új célok megjelennek az Erasmus program által támogatott ún. tematikus hálózatok céljai között is. Az idézett dokumentum szerint többek között olyan tematikus hálózatok is számíthattak 2007-ben támogatásra, amelyek az „oktatás, kutatás és innováció alkotta tudásháromszögre fókuszálnak” vagy a „felsőoktatási intézmények kormányzásának és diverzifikálásának a kérdéseivel foglalkoznak”. A „lisszaboni témák” megjelentek a politikai együttműködés, a közös kutatások és a kommunikációs vagy tájékoztatási projektek témái között is.¹⁴ A közös kutatásokat, innovációkat és tudásépítést szolgáló ún. multilaterális projekt témák közül az egyik a felsőoktatás modernizálása. E téma keretei között olyan, a Lisszaboni Stratégia megvalósulását támogató projektekké lehet pályázni, amelyek a fentebb felsorolt prioritásokhoz kapcsolódnak.¹⁵

A közös politika társadalmi támogatottsága

Érdemes hangsúlyozni, hogy a Lisszaboni Stratégia keretei között megfogalmazott új uniós felsőoktatási politika a tagállamokban viszonylag magas elfogadottsággal rendelkezik. Azért fontos ezt kiemelni, mert a Lisszaboni folyamathoz kapcsolódó célok között több olyan van, amelyek egyes tagországokban kisebb vagy nagyobb mértékben megosztják a felsőoktatás-politika iránt érdekélődő közvéleményt. Mint láttuk, az új politika olyan elemekkel egészítette ki a korábban elindult Bologna folyamatot, amelyek immár nemcsak a felsőoktatás tartalmi és szerkezeti megújulásáról szólnak, hanem egy új „paktum” megkötéséről, a felsőoktatás szereplői és a tágabb társadalmi-gazdasági környezet között. A 2005-ös, fentebb részletesen is bemutatott tanácsi döntéssel elfogadott közös felsőoktatás-politikának ezt a vonatkozását, nem lehet elégszer hangsúlyozni.

Ennek az explicit módon csak nagyon ritkán hangsúlyozott dimenzióknak legfontosabb eleme az egyetemek (a felsőoktatási intézmények) és a társadalmi-gazdasági környezet

¹⁴ Érdemes megemlíteni: a jelen tanulmány maga is egy ilyen projekt keretei között készült.

¹⁵ Lásd: Erasmus Multilateral projects „Modernisation of Higher Education” (http://ec.europa.eu/education/programmes/llp/structure/fiches/erasmus11_en.pdf)

közötti kapcsolatrendszer nagyfokú átalakulása. Mint arra már utaltunk, az új helyzetben az intézmények a korábbinál jóval nagyobb önállóságra tesznek szert, ugyanakkor nagymértékben nő a felelősségük is saját sorsukért. Az állam arra biztatja őket, forduljanak jobban a társadalom és a gazdaságnak azon szereplői felé, akik és amelyek közvetlenül érintettek a felsőoktatás kibocsátásában, és e kibocsátás minőségében. A külső szereplők felé fordulás természetesen a tőlük való függés erősödését is jelenti. Az új „paktum” értelmében az európai egyetemek elmozdulnának a történelmi múltból megörökölt humboldti ideáltól, és a legfontosabb partnerükké az állam helyett a társadalom és a gazdaság sokféle szereplője válna. Maga az állam az intézményi folyamatok közvetlen befolyásolása helyett a rendszer stratégiai irányítására törekedne. Mindez értelemszerűen tükröződik a rendszer és az intézmények kormányzásának és finanszírozásának az alapvető jellemzőiben is.

Ennek az új szerződésnek számos eleme megjelent már a Bologna folyamatban is. Így például az egyetemi és nem egyetemi (*non-university*) intézményi rendszerek közötti kapcsolatok átalakulása (ezek közös versenytérbe kerülése), a szintek és fokozatok, valamint a horizontális és vertikális hallgatói mozgások komplex rendszere, az erre épülő új versenytér megszületése vagy a tömegesedés és a diverzifikálódás nyomán keletkező új oktatásszervezési megoldások (modularizáció, kreditrendszer) döntő részben megjelentek a Bologna folyamat keretein belül is. Azt is mondhatjuk, hogy maga a Bologna folyamat is már egy „új társadalmi szerződés” megkötésének az igényéből fakadt, és e folyamat csak felerősítette ezen új szerződés megkötésének az igényét (*Hrubos, 2006*).

Természetes, hogy egy ilyen horderejű változást a felsőoktatás résztvevői nem fogadhatnak egyértelmű támogatással. Az egyetem és a társadalom között megkötendő új szerződés nyomán előálló helyzetnek lehetnek nyertesei és vesztesei is, és nem lehet teljesen világosan látni, vajon melyik oldalra kerülnek olyan csoportok és olyan értékek, amelyek megőrzéséhez elemi közösségi érdekek fűződnek. Az átrendeződés kétségtelenül elindult és megállíthatatlannak tűnik. Lesznek persze olyan országok, amelyek másoknál jóval előrébb jutnak majd ezen az úton, és lesznek lemaradók is.

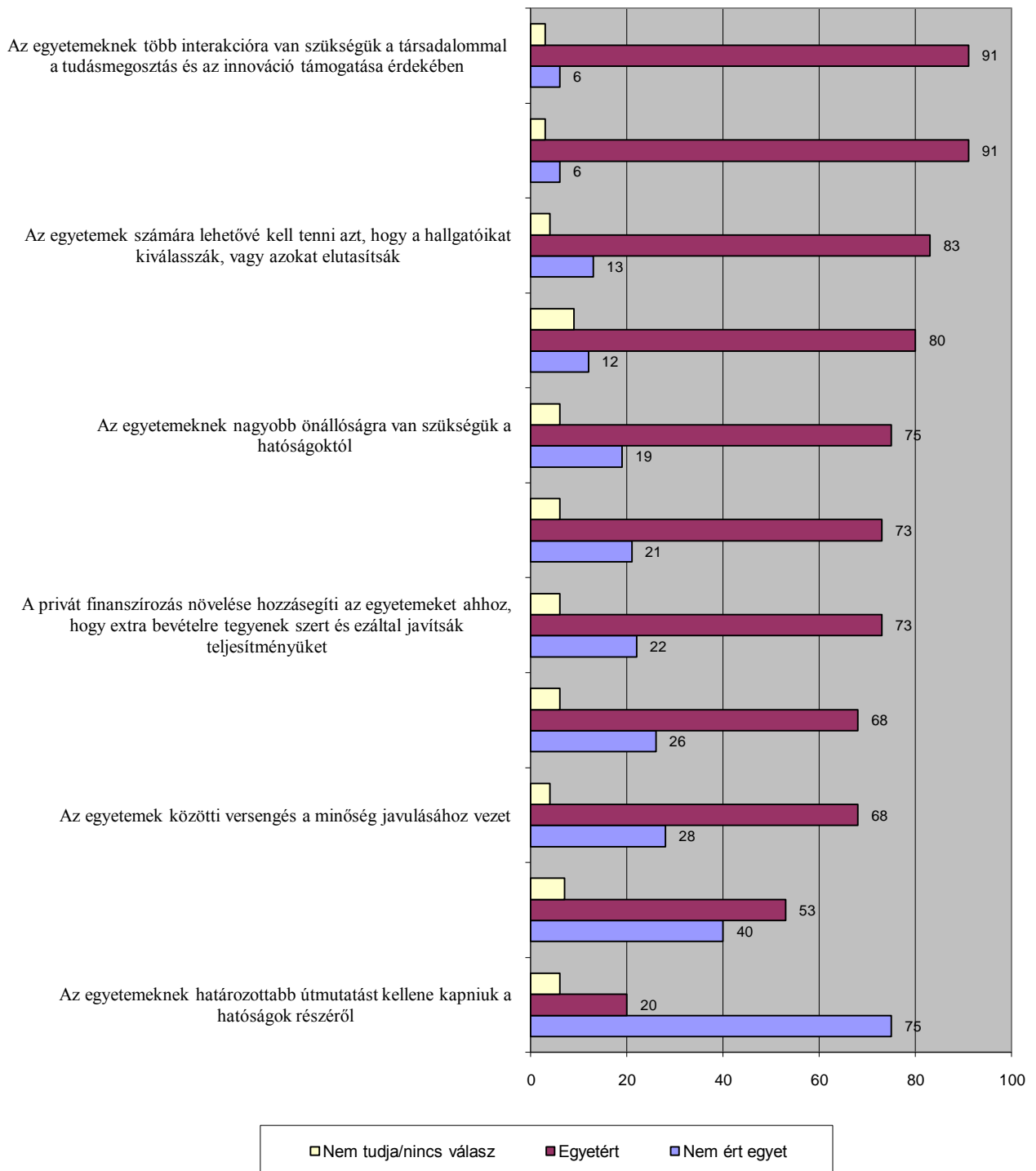
Fontos hangsúlyozni, hogy e folyamatnak jócskán vannak kritikussai is. A humboldti hagyományok őrzői a jelenlegi közös uniós politikában éppen olyan folyamatokat látnak felerősödni, amelyektől hosszabb ideje óvják az egyetemeket. Az olyan folyamatok, mint a kutatás és a tanítás alávetése mérhető indikátorokra épülő teljesítmény-értékelésnek, a szervezeti folyamatok racionalizálására törekvő minőségbiztosítás, a menedzseri szemlélet térhódítása, a külső ellenőrzés erősödése az irányító testületekben, az egyetemi folyamatok szolgáltatásként történő értelmezése és függővé tétele fogyasztói igényektől, a nem érdekmentes megrendelőktől érkező források elfogadása, a gazdaság közvetlen igényeire való reagálás előtérbe kerülése és hasonlók, csupa olyan folyamat, amelyeket azok a szerzők, akiket a „kritikai irodalom” képviselőjének szoktunk tekinteni, súlyos tévútnak értelmeznek.

Tény ugyanakkor, hogy az új uniós politika, és a mögötte meghúzódó új szerződésre szóló ajánlat viszonylag magas szintű társadalmi támogatottságot élvez. Ez jól érzékelhető volt a 2003-ban közzétett memorandum vitájában, ahol a hozzászólók nagy többsége elfogadta a Bizottság által megfogalmazott meglehetősen lehangoló diagnózist az Európai egyetemekről, és elfogadta azt is, hogy komoly változásokra van szükség.

Az elfogadottság viszonylag magas szintjét mutatják a témában végzett közvélemény-kutatások is. Egy 2007 elején felsőoktatási oktatók körében, az *Eurobarométer* keretei között végzett közvélemény-kutatás adatai arra utalnak, hogy az uniós által javasolt változások nagy részét a felsőoktatási szakma többsége támogatja. Így például, úgy tűnik, viszonylag magas támogatottságot élvez az, hogy az egyetemek partneri kapcsolatokat építsenek az üzleti világgal és az is, hogy több, a privát szférából érkező forrásra van szükség, beleértve ebbe a hallgatói hozzájárulást is. A felsőoktatási intézmények közötti versenyt is támogatni látszik a felsőoktatási oktatók nagy többsége (lásd 2. ábra).

1. ábra

A megkérdezettek felsőoktatásban dolgozók egyetértése néhány a felsőoktatás kormányzását és finanszírozását érintő kérdéssel (2007 január-február, EU 27, %)



Forrás: European Commission, 2007a

Feltett kérdés: „És most végül néhány olyan állítást fogok felolvasni, amelyek a felsőoktatási rendszer kormányzásával és finanszírozásával függenek össze. Kérem, mondja meg, mennyire ért Ön egyet ezekkel az állításokkal. Erősen egyetért, egyetért, nem ért egyet vagy nagyon nem ért egyet.”

A Lisszaboni folyamatba illeszkedő uniós felsőoktatási politika, mint többször hangsúlyoztuk, éppen az irányítási és finanszírozási dimenzió beemelésével egészítette ki a Bologna folyamatot. Ezzel kapcsolatban érdemes megjegyezni, hogy az irányítási és

finanszírozási viszonyok jelentős mértékű átalakításának az igénye Magyarországon a Bologna folyamathoz való csatlakozásunkkal csaknem egy időben, sőt az annak a keretei között elindult változásokat megelőzően jelent meg (lásd pl. *Barakonyi, 2000*). A 2005-ben elfogadott új magyar felsőoktatási törvénnyel és az azt megalapozó jogalkotási koncepcióval kapcsolatban, az itt bemutatott folyamatokat kevésbé ismerők az elmúlt időszakban többek között azt a kritikát fogalmazták meg, hogy az a Bologna folyamathoz való magyar csatlakozás hazai érvényesítésére hivatkozva olyan területeken is reformokat indított el, amelyek nem alkották részét a Bologna folyamatnak.¹⁶ A Lisszaboni folyamat keretei között megfogalmazódó uniós politikának e területek, mint láttuk, kulcsfontosságú részét képezik.

A Lisszaboni Stratégiának megfelelő közös felsőoktatási politika megerősödése és az ennek megfelelő intézményi változások felhalmozódása a tagállamokban szükségképpen át fogja alakítani az európai egyetem hagyományos ideálját. E folyamat olyan komplex „ökológiai térben” zajlik (*Gornitzka et al., 2007*), amelyben nemzeti szintű és nemzetfeletti szinteken mozgó, a felsőoktatási rendszeren belül lévő, és azon kívül található szereplők sokasága lép egymással interakcióba. E folyamat belső fejlődését természetesen nem lehet minden részletében előre látni. A fejlődést az országok nagy részében várhatóan kitérők, zsákutcák, a korábbi állapotokhoz való visszatérések tarkítják majd, másutt látványosan sikeres alkalmazkodási folyamatokat figyelhetünk majd meg. Ebben a térben egymás figyelésének, az egymásról való tanulásnak komoly jelentősége van.

Amit egymástól tanulni lehet

Az Európai Unió mindennapos életében és fejlődésében meghatározó szerepet játszik az egymástól történő kölcsönös tanulás. Ebben nem különbözik az olyan szövetségi államoktól, amelyek viszonylag nagy önállóságot hagynak a szövetséget alkotó tagoknak abban, hogy saját politikájukat meghatározzák. Az Unió olyan politikai képződmény, amelynek tagjai önálló utakon járnak, ugyanakkor közös stratégiával rendelkeznek, és intenzíven egyeztetnek mindarról, amit tesznek. Ez a fejlődés rendkívüli lehetőségeit tárja fel, hiszen mindig van valaki, aki a közös problémákra a többiekénél sikeresebb megoldásokat talál, amit a többiek átvehetnek, és mindig vannak olyanok, akik tévútra kerülnek, és ezzel a többieket figyelmeztetik az elkerülendő megoldásokra.

A kölcsönös tanulás lehetőségét az Európai Unió folyamatosan és tudatosan támogatja. Az uniós kormányzás reformjáról 2001-ben készült *Fehér Könyv* úgy fogalmaz, hogy „*a politikaformálás folyamatának és időkereteinek az Európai Unióban lehetővé kell tennie, hogy a tagállamok megismerjék a helyi és regionális tapasztalatokat és tanuljanak azokból*”. (*European Commission, 2001*). Ugyanez a dokumentum a nyitott koordinációs módszert bemutatva kiemeli azt, hogy ennek „*lehetővé kell tennie a tagállamok számára azt, hogy össze tudják hasonlítani az általuk tett erőfeszítéseket és tanulhassanak egymás tapasztalataiból*”. Azt is hangsúlyozza e dokumentum, hogy e módszernek kulcseleme „*az értékelési és visszajelzési kultúra erősítése, amely ahhoz kell, hogy tanulni lehessen a múlt sikereiből és tévedéseiből*.”¹⁷ Amikor az állam- és kormányfők 2000 tavaszán Lisszabonban döntöttek a nyitott koordinációs módszerről, és arról, hogy ezt a jövőben a nemzeti oktatáspolitikák koordinálására is használni fogják, szintén azt fogalmazták meg, hogy „*az időszakos monitorozást, az értékelést és társak általi vizsgálatot (peer review) kölcsönös tanulási folyamatként kell megszervezni*” (*European Council, 2000*).

¹⁶ Érdemes megjegyezni, hogy Magyarország a Bologna folyamatban is a lassan lépők közé tartozik, és hogy többek között az európai szinten kezdeményezett változásoknak az akadémiai közösségben való alacsony szintű támogatottságához kapcsolható. Az itt idézett közvélemény-kutatás adatai szerint például a németek, az észtek és az olaszok mellett a magyar felsőoktatási oktatók körében a legerősebb a Bologna előtti egyszintes képzéshez való ragaszkodás.

¹⁷ A tanulni szó kiemelése saját kiemelésem (H.G.).

Természetes tehát, hogy akkor, amikor a közösség a Lisszaboni folyamat keretei megfogalmazta felsőoktatás-politikai stratégiáját, és a nyitott koordináció módszerét e területen is elkezdte alkalmazni, a kölcsönös tanulás itt is kiemelt figyelmet kapott. Ezt tükrözte az oktatási miniszterekből álló Tanácsnak az a döntése, hogy az „*Education & Training 2010*” program megvalósításának az eszközeként működtetett ún. klaszterek között, legyen egy felsőoktatással foglalkozó is¹⁸. A klaszterek tevékenységének egyik legfontosabb eleme a korábban már többször említett PLA, vagyis az *együttes tanulás*” (*Peer Assited Learning – PLA*). Ennek keretei között a klaszter tagjai a közös felsőoktatás-politikai stratégiának egy-egy kiemelt területét elemzik. Ez olyan tagországokban tartott szemináriumok formájában történik, amelyek az adott területen valamilyen figyelemre méltó megoldást alkalmaznak. Ez lehetővé teszi nemcsak egymás kölcsönös tapasztalatainak a megismerését,¹⁹ hanem rögtön egy-egy konkrét megoldás részletes, terepen történő tanulmányozását is. Az alábbiakban a 2007 tavaszáig megszervezett PLA-k tapasztalatai közül emelünk ki néhány olyan elemet, amelyek a hazai felsőoktatás-fejlesztés számára is relevánsnak tűnnek.²⁰

Az egyetemi és üzleti szféra együttműködésének erősítése

Mint láttuk, a közös felsőoktatási politika három céljának egyike a felsőoktatási rendszerek és intézmények *kormányzásának* a megújítása. Ennek egyik fontos eleme olyan általános, *nemzeti szintű* szabályozási keretek megteremtése valamint olyan *intézményi szintű* irányítási mechanizmusok kiépítése, amelyek támogatják a felsőoktatás és a gazdaság közötti együttműködés erősítését. Érdeemes ugyanakkor hangsúlyozni, hogy a gazdaság, ezen belül a tudásgazdaság legdinamikusabban fejlődő szektorai felé történő nyitás nem csak a kormányzást érintő stratégiai célhoz is kapcsolódik. Direkt módon kötődik ez mind a *képzés tartalmát és minőségét*, mind a felsőoktatás *finanszírozását* érintő célsoporthoz is, hiszen érinti a képzés tartalmának és a képzést megalapozó kutatásoknak a közelítését a gazdaság és a társadalom által közvetlenül felhasználható tudás felé, és érinti a felsőoktatás finanszírozási bázisának a bővítését is. Az Unió új felsőoktatási politikájának ez az eleme az, amely valószínűleg a legközvetlenebbül kötődik a Lisszaboni Stratégia lényegéhez.

A felsőoktatási klaszteren belül megszervezett együttes tanulási programok (PLA) egyike az „*Egyetemek és az üzleti szféra partnersége*” címet viselte, a vendéglátója az Egyesült Királyság, ezen belül a Birminghami Egyetem volt. Célként annak a kérdésnek a megválaszolását fogalmazták meg, hogy az egyetemek miképpen hozhatnak létre olyan erős és fenntartható partnerségi kapcsolatot az üzleti világgal, amely az egyetemi kutatásokat összeköti a társadalom és a termelés világában zajló technológiai innovációkkal, és lehetővé teszi az egyetemeken belül keletkező tudás hatékonyabb terjesztését és alkalmazását a gazdaságban és a társadalomban. Keresték ugyanakkor a választ arra a kérdésre is, hogy az ilyen partnerség milyen pénzügyi szabályozási környezetet igényel.

A Birminghami Egyetem, illetve a hozzá kapcsolódó, általa létrehozott és az ő tulajdonában lévő intézmények a felsőoktatás és az üzleti világ valamint a társadalmi

¹⁸ Az „*Education & Training 2010*” program az Európai Tanács által 2001-ben elfogadott közös oktatáspolitikai célok, illetve az ezek megvalósítását célzó 2002-ben elfogadott ún. „részletes munkaprogram” végrehajtásának a kerete. 2005-ben született döntés arról, hogy az addig működő tematikus munkabizottságok helyét, amelyeken minden egyes tagállam képviselve volt, olyan a *klaszternek* nevezett tematikus munkacsoportok vegyék át, amelyekben csak azok a tagállamok vesznek részt, amelyek az adott tematikus terület iránt kiemelt érdeklődést tanúsítanak. Ezek egyike lett a „*Felsőoktatás modernizálása*” klaszter (Veres Pál, 2006).

¹⁹ A szemináriumok előkészítéseként a résztvevő országok az adott területet bemutató ország-jelentést készítenek, a résztvevők ezt egymásnak bemutatják és megvitatják.

²⁰ A felsőoktatási klaszter tevékenységét és az ennek keretei között szervezett PLA-kat ismerteti Veres Pál (lásd, Veres, 2007)

intézmények közötti együttműködés különlegesen gazdag formáit fejlesztették ki.²¹ Ezek egyikét azok a gyakran a *tudásközpontnak* nevezett intézmények alkotják, amelyek önálló szervezetként, esetenként profitorientált vagy non-profit társaságok formájában működnek, és amelyek egyfajta hidat képeznek az egyetem és a gazdaság világa között. Az egyik ilyen a *Screen Media Lab*. elnevezésű intézmény, amely az országban és különösen az egyetem saját régiójában működő média-vállalkozásokkal dolgozik együtt. A szervezet egyúttal gyakorlati képzési helyként is szolgál a média területén tanulmányokat folytató hallgatók számára. Egy másik ilyen a *Technology Innovation Centre* elnevezésű, az egyetem tulajdonában lévő vállalkozás, amely technológiai innovációs szolgáltatásokat, innovatív üzleti megoldásokat és képzést árul a gazdaság különböző szereplőinek. Erősségét a információs technológia és a komplex folyamatok tervezése alkotják. Az itt nyújtott képzéseket is az egész világból látogatják hallgatók. Egy harmadik, ugyancsak az egyetem tulajdonában lévő önálló intézmény a „*The Henry Welcome Building for Biomedical NMR*” elnevezésű kutatóintézet, amely a mágneses rezonancia alkalmazására épülő orvos-biológiai kutatásokat végez. E központ olyan élvonalban lévő technikai eszközökkel rendelkezik, amelyeket más egyetemek és vállalkozások folyamatosan igénybe vesznek.

Az egyetem és a gazdaság vagy társadalom közötti hidak építése lehet konkrét, időszakosan működő projektek tárgya is. A Birminghami Egyetemen ilyen például a *Voluntary Sector Incubator* elnevezésű projekt, amelyet az egyetem a város önkéntes szolgáltatásokért felelős társadalmi testületével, a helyi Kereskedelmi Kamarával, egy felnőttképzési iskolával és más szervezetekkel közösen működtet. Ez új vállalkozásoknak, illetve egyéb társadalmi szolgáltatásokat nyújtó szervezeteknek nyújt támogatást, a létrehozásukat követő első időszakban, irodahelyiségek és hivatali háttér biztosításával. E szervezet működtetésében kiemelkedő szerepet játszik az egyetem tanárképzésért felelős iskolája a *Newman College*. Ez utóbbi nemcsak a régió legfontosabb tanárképző intézménye, hanem – a helyi foglalkoztatási ügynökségekkel együttműködve – képzésre épülő társadalmi integrációs programok szervezésében is részt vesz (pl. egyedülálló anyáknak a munkaerőpiacra történő visszasegítésével). Mindez nyilvánvalóan visszahat a tanárképző programok tartalmára és irányultságára is. A projekt működtetésében fontos szerepe van az angol kormány által létrehozott, országos szinten működő *Felsőoktatási Innovációs Alap* (HEIF) nyújtotta támogatásoknak. Ez utóbbi a felsőoktatási intézmények társadalmi szerepvállalásához, az ún. harmadik tevékenységi ág (*third track activities*²²) keretébe tartozó programokhoz nyújt támogatást az intézményeknek. Az alap támogatásával hozhatnak létre és működtethetnek az egyetemek például olyan szolgáltatásokat, mint a közösségi feladatok végzése, üzleti tanácsadás vagy lakossági tájékoztatás. E tevékenységekbe a hallgatókat is aktívan bevonják, amit gyakorlati modulokként beépítenek a képzési programokba.

Az egyetem a társadalmi szolgáltatások felé rendkívül nyitott, most említett tanárképző intézmény mellett működtet más olyan iskolákat is, amelyek szorosan együttműködnek az üzleti világgal. Ilyen például a nagy presztízsű, világhírű *Jewellery School*, amely az alapszintű szakmai képzéstől kezdve a doktori szintig bocsát ki diplomákat. Az iskola, amely a város híres „gyémánt-negyedében” működik, az egyetem részeként működő *Institute of Art and Design* része. A hallgatóinak meghatározó hányada idegen nemzetiségű, akiket az intézmény híre vonzott Birmingham-be. Az iskolához kapcsolódik a *Jewellery Industry Innovation Centre* elnevezésű tudásközpont, amely tanácsadási szolgáltatást nyújt, támogatja a technológia-transzfert más iparágak felől, és a gyémántipar kisebb

²¹ E gazdag világnak itt csupán néhány elemét lehet felvillantani. Annak az olvasónak, akinek ez az érdeklődését felkeltette, és szeretne további részletekbe belepillantani, nagyon erősen ajánljuk a kapcsolódó PLA jelentés egészének az elolvasását. A jelentés akár egyetemi vezetők képzésében is jól használható.

²² A „harmadik ág” fogalma az oktatás és a kutatás mellett a felsőoktatás harmadik funkciójára, a társadalom és a gazdaság számára végzett szolgáltatásokra utal.

vállalkozásainak lehetővé teszi, hogy olyan technológiákhoz is hozzájussanak, amely egyébként a számukra nem lenne elérhető.

Ugyanebbe az intézményi kategóriába sorolható az egyetem üzleti iskolája, a *Birmingham Business School*. Ennek tanácsadó testületébe a világ több pontján működő vállalatok vezetőit hívták meg. Az iskola működtet egy vállalkozási és innovációs központot, amely más egyetemekkel és gazdasági szervezetekkel működik együtt, többek között azzal a céllal, hogy gyakorlati képzési helyeket biztosítson a hallgatók számára. Ez az intézmény is kihasználja a korábban említett Felsőoktatási Innovációs Alap nyújtotta lehetőségeket: ennek a támogatásával működteti például az *InnovationXchange UK* elnevezésű, a tudástranszfert támogató vállalkozását, a városi Kereskedelmi Kamarával közösen. Az iskola a gazdasági társaságoknak egy sor területen közvetlenül is nyújt a sajátos igényeikre szabott képzést és tanácsadási szolgáltatásokat.

Az egyetem és a gazdaság vagy a társadalom közötti, közös érdekeken alapuló együttműködésnek több egyéb formája is megtalálható még a Birminghami Egyetemen, de az igazán érdekes nem ezek további felsorolása és bemutatása, hanem azoknak a *szervezeti és vezetési feltételeknek* az elemzése, amelyek lehetővé tették, hogy az egyetem ezen a területen ilyen különlegesen sikeres kezdeményezővé váljon. E feltételek között olyanok találhatók, mint az egyetem vezetésének erős elkötelezettsége az egyetem és környezete közötti hidak építése mellett, ennek világos tükröződése az egyetem intézményi stratégiájában és kritikus költségvetési döntéseiben, az ennek megfelelő, az innovációt, a vállalkozó szellemet, a kockázatvállalást támogató szervezeti kultúra. Igen fontos az intézményben dolgozók kritikus tömegének tényleges involválódása, és olyan elkötelezett egyének nagyobb számú jelenléte, akik maguk személyesen szorgalmazzák az együttműködést, és ezért konkrétan tesznek is.

Az egyetemi és az üzleti/társadalmi világ közötti hidak építésében különösen fontos szerepe van a szervezeti kultúrának. Ez az, amely lehetővé teszi, hogy az egyetemi és a külső (üzleti vagy társadalmi) szereplők hasonló nyelvet beszéljenek, és a két szféra között bizalom épülhessen ki. E szervezeti kultúra az olyan kutatói és oktatói viselkedést erősíti meg, amely odafigyel az egyetem szűkebb vagy tágabb környezetében megfogalmazódó szükségletekre, és érzékenyen reagál a felhasználói igények alakulására. Nem kevésbé fontos azonban intézményi szinten az, hogy rugalmasak legyenek a szervezeti szabályok és struktúrák, és tegyék lehetővé a szervezet egyes részeinek a kifelé való kapcsolatépítést. Így például azt, hogy a tanárok egy ideig az üzleti szférában szerveződő projekteken dolgozhassanak, az oktatásba és kutatásba közvetlenül bekapcsolódhassanak külső szereplők és a hallgatóknak módjuk legyen rugalmasan kombinálni a tanulást és a munkavégzést, azaz a tanulás egy része a beépülhessen a munkavégzésbe.

Az intézményi és lokális szereplők nyitottsága és az együttműködés iránti elkötelezettsége azonban önmagában nem elegendő. A birminghami példa is azt mutatja, hogy az aktív együttműködés kialakulásához kedvező országos szabályozási környezetre, nemzeti szintű támogató akciókra is szükség van. Az itt bemutatott példa esetében a 2001-ben létrehozott *Felsőoktatási Innovációs Alapnak* (HEIF) van meghatározó jelentősége, amelyet az egyetemek állami finanszírozásában kulcsszerepet játszó *Felsőoktatási Finanszírozási Tanács* (HEFCE) működtet. Az alap célja, mint arra már utaltunk, a felsőoktatási intézmények támogatása abban, hogy az üzleti szférával, a közszférával és közösségi partnerekkel együtt olyan együttműködési formákat hozzanak létre, amely elősegíti a közvetlen vagy közvetett gazdasági hasznot létrehozó tudástranszfert. Az alapot az angol oktatási minisztérium mellett a tudományos-technológiai fejlesztési és innovációs politikáért felelős kormányhivatal támogatja.²³ Az alap 2004 és 2006 között csaknem 190, 2006 és 2008 között csaknem 240

²³ A honlapját lásd itt: <http://www.hefce.ac.uk/reachout/heif/>

millió angol fontot tervezett elosztani, eleinte pályázati alapon, részben később normatív támogatási formában (*European Commission, 2006e*).

Az egyetemi és üzleti világ közötti partnerséggel foglalkozó PLA résztvevői persze nemcsak a Birminghami Egyetem esetét ismerhették meg, hanem az összes résztvevő országnak az e területre irányuló kezdeményezéseit, beleértve ebbe a vendéglátó Egyesült Királyságot. Ha még nem voltak erről elég tájékozottak, megtudhatták, hogy ezen a területen az elmúlt években Európában „drámai változások” zajlottak le, bár ezek, a kiinduló pontok nagyfokú eltérése miatt eltérő mértékben érintették az egyes uniós tagországokat. A két szféra közeledését támogató nemzeti politikák és létező intézményi gyakorlatok a keleti régióba tartozó, újonnan csatlakozott országokban sokkal gyengébbek, mint a régebbi tagállamokban. Amíg az utóbbiakban ezt többek között uniós közösségi programok is támogatják több, mint két évtized óta, a keleti régió országaira a kilencvenes években inkább a felsőoktatás és a gazdaság közötti kapcsolatok lazulása volt jellemző. A kép persze a régi tagországok körében is egyenetlen. A meglátogatott Egyesült Királyság e területen jóval gazdagabb képet mutat, mint más tagországok. Egy másik olyan ország, amely ezen a területen az elmúlt években figyelemre méltó lépéseket tett Finnország, a PLA számára általa készített beszámoló ennek ellenére nem elégedett az elért eredményekkel: *„a kormánypolitika, a törvényhozás és a gyakorlat megváltoztatta az egyetemek működését, amelyek a korábbinál már aktívabb módon együttműködnek a környezetükkel. A hagyományos humboldt-i gondolkodás azonban nem vesztette el teljesen az alapjait. A hatásai még jól láthatóak például abban, ahogyan a törvények az intellektuális tulajdon jogát szabályozzák. A tudomány szabadságát a jog továbbra az oktatók és kutatók perspektívájából értelmezi”* (*European Commission, 2006e*).

Szinte minden országban megfigyelhető olyan irányító tanácsok létrehozása, amelyekben jelen vannak, esetenként többséget kapnak a gazdasági szféra képviselői, és e testületek mindenütt növekvő szerepet játszanak az egyetemek irányításában. Ezzel párhuzamosan szinte mindenütt próbálják az egyetemeken belül erősíteni a vállalkozó szellemet, bár a legtöbb országban nem elégedettek ennek a mértékével. Még a PLA számára készült holland jelentés is azt fogalmazza meg, hogy *„Hollandiában általában erősíteni kell a vállalkozói kultúrát. Mindazonáltal a vállalkozó szellem fontos téma mind a felsőoktatási intézményekben, mind a felsőoktatási politikában. Az elkövetkező évek egyik oktatáspolitikai akciója az lesz, hogy közpénzekből kiegészítő támogatás biztosítanak a felsőoktatási intézmények számára vállalkozási központok fejlesztésére”* (*European Commission, 2006e*).

Egyetemi kormányzás

A felsőoktatás kormányzásának a kérdései az „*Education & Training 2010*” program keretei között működő tematikus munkacsoportok közül nemcsak azt foglalkoztatják, amelynek témája a felsőoktatás modernizálása, hanem azt is, amely az erőforrások hatékony felhasználását vizsgálja. Ez utóbbi klaszter Dániában szervezett olyan együttes tanulási programot, amely a felsőoktatás kormányzására fókuszált.²⁴ Dánia azért számít e tekintetben érdekes országnak, mert a 2003-ban elfogadott új egyetemi törvénye számos ponton érintette a felsőoktatási rendszer és az intézmények kormányzását is. A résztvevők a figyelemre méltó dániai innovációk mellett a saját országaikban zajló folyamatokat is elemezték, négy alapvető dimenzióban: (1) a felsőoktatási kormányzás általában, (2) az intézményeken belüli kormányzás, (3) az egyetemek és a kormányok kapcsolata és (4) az egyetemek és a társadalom kapcsolata. Az elemzés középpontjában az a kérdés állt, hogy az egyetemi kormányzás létező gyakorlata és reformjai e négy dimenzióban hogyan segítik elő annak az új „szerződésnek” vagy „paktumnak” a létrejöttét, amelyről korábban az új uniós politikát

²⁴ A programot 2006. április 19 és 21 között Koppenhágában szervezték meg (*European Commission, 2006f*).

bemutató bizottsági dokumentummal kapcsolatban volt szó. Ennek a PLA-nak az előkészítését egy általános európai trendelemzést tartalmazó anyaggal is segítették, amely része a PLA-ról készült jelentésnek (*European Commission, 2006f*).

Az európai trendeket elemző anyag az uniós tagországokban lezajlott adatgyűjtéseken alapuló összehasonlító vizsgálatok²⁵ alapján az egyetemi kormányzás alábbi négy alapvető trendjét azonosítja:

- Az állami szabályozás csökkenésével párhuzamosan az egyetemeket irányító testületek autonómiájának a növekedése
- Az egyetemi intézményi szintű vezetés megerősödése, és ezzel párhuzamosan a tudományos-oktatói személyzet (*academic profession*) saját önkormányzásának a gyengülése
- Az egyetemi szervezet fejlődésére gyakorolt állami befolyás erősödése teljesítmény-alapú szerződések révén
- Az egyetemek és az ipar közötti együttműködés támogatása

Mindezek válaszként jelennek meg azokra a kihívásokra, amelyeket részben magán a felsőoktatási rendszerben, részben a tágabb kormányzati szférában és az állami szabályozás átfogó rendszerében zajlottak le az elmúlt évtizedekben. Ez utóbbiak nyomán átalakulóban van az egyetemek és az állam közötti kapcsolatrendszer, megváltozik az egyetemek belső irányítása és új menedzsment eszközök jelennek meg (*Weber, 2004*). Az államok egyre kevésbé akarnak és tudnak az intézmények belső folyamatainak a közvetlen alakításával (mikro-menedzsment) foglalkozni, és az intézményeket megpróbálják úgy „helyzetbe hozni”, hogy azok képessé váljanak saját ügyeik teljes körű felelős menedzselésére. Önálló, a saját sorsukért felelősséget viselő, a külvilág felé nyitott és elszámoltatható intézmények létrehozására törekcszenek. Mindez elkerülhetetlenül az intézmények belső irányítási és szervezeti viszonyainak, a tradicionális belső irányítási mechanizmusok átalakulásával is jár, aminek egyik fontos eleme a belső felelősségi viszonyok világossá tétele és a belső elszámoltathatóság erősítése. Az állami gondoskodás hatóköréből kikerülő és önmaguk jövőjéért közvetlen felelősséggel bíró és magukat versenyhelyzetben találó intézmények belső szervezeti és irányítási viszonyaiban emiatt egyre több olyan elem jelenik meg, ami korábban elsősorban a piaci szférában működő szervezetekre volt jellemző. Mindez olyan új menedzsment eszközök megjelenésével jár, mint például a stratégiai tervezés, a pénzügyi menedzsment új technikái vagy a minőségkultúra és a szervezeti kommunikáció fejlesztése.

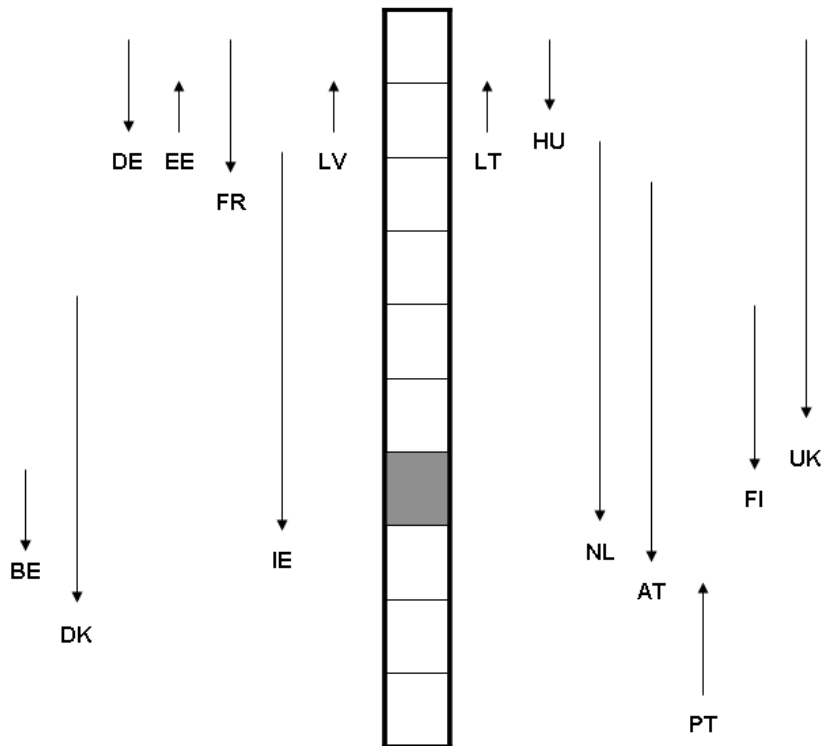
Mindezek a folyamatok természetesen rendkívül eltérő mértékben jelennek meg az Unió egyes tagországaiban. Vannak olyan országok, ahol ezek a folyamatok – részben törvényhozási lépések, részben intézményi szintű kezdeményezések nyomán – rendkívüli módon előrehaladtak, de vannak olyanok is, amelyekben a tradicionális minták jelentős hányada szinte érintetlenül továbbél. Így például az egyetemi intézményi szintű vezetés (*board*) és a tudományos-oktatói személyzet (*academic profession*) önkormányzása közötti kapcsolatot tekintve mind a kiinduló helyzetet, mind az átrendeződés mértékét tekintve rendkívüli változatosság jellemzi az uniós tagországokat (lásd 2. ábra).

2. ábra

A tudományos-oktatói személyzet és az intézményi szintű vezetés súlyának alakulása az egyetemek belső irányításában az Európai Unió egyes országaiban

²⁵ Különösen Weber (2004) és Schimank (2005) alapján.

Academic self-governance (professor)



University leadership (board)

Forrás: European Commission, 2006f

Amint az ábra is mutatja, az egyetemi kormányzással foglalkozó PLA-t vendégül látó Dánia azon országok közé tartozik, amelyre a domináns európai trendeket tekintve mind a kiinduló helyzetnek, mind az elmozdulás mértékének igen előrehaladott volta jellemző. A vendéglátók képviselője a PLA résztvevői számára a következőkben foglalta össze annak a helyzetnek a jellemzőit amely a 2003-ban elfogadott új egyetemi törvény nyomán jött létre Dániában:

- Az új törvénynek fontos elemét alkotja a menedzsment, az oktatás és a rendszerszintű kormányzás reformja
- Az önállóság és az elszámoltathatóság fokozatos növelésére kerül sor
- Az egyetemek irányító testülete (*board*) tagjainak többsége külső (nem az egyetem alkalmazásában álló) személy lett, akik a kormánytól függetlenek
- Az irányító testületek ellenőrzik a költségvetést, ők határozzák meg a kutatási és oktatási stratégiát, továbbá ők döntenek a rektor megbízásáról (és a megbízás megszüntetéséről)
- Az egyetemeken belül dolgozó menedzserek (*university managers*) a kormánnyal kötött fejlesztési szerződés alapján dolgoznak, amely nem teljesítményszerződés, de attól nem sokban különbözik)
- Az intézmények önállósága megnőtt a bérek meghatározásában, továbbá a vezetők és kutatók alkalmazásában.

A fentieket a meglátogatott intézmények konkrét esetei illusztrálták. Így például a *Technical University Denmark* rektora elmondta, hogy ez az egyetem a változásokat már az új törvény elfogadását megelőzően, saját hatáskörében érvényre juttatta. Ennek az intézménynek az irányító testülete 10 tagból áll, akik közül 6 jött a szervezeten kívülről (beleértve az elnököt) és 4 belülről. A vezetőket (rektor, dékánok, igazgatók) nem választják, hanem az

irányító testület nevezik ki őket. Az egyetem olyan menedzsment személyzetet (*management staff*) alkalmaz, akiknek az ambíciójuk az, hogy meghatározott ideig gyakorolják a menedzsment funkciót, majd az egyetemi szerződésük lejárta után más munkát kívánnak végezni. A missziót, a víziót és a stratégiai célokat az irányító testület határozza meg, de csak a legáltalánosabb stratégiai szinten. A kutatásoknak és egyéb tevékenységeknek összhangban kell lenniük az irányító testület által meghatározott stratégiával, de ezeket a dékánokkal egyetértésben határozzák meg.

A másik meglátogatott intézmény, a *University of Copenhagen*, amely a legnagyobb dán egyetem. Ez az egyetem egyike azoknak, amelyek az utolsók között hajtják végre a törvényt. Az irányító testület vezetőjének az elmondása szerint az egyik legkomolyabb feladatnak itt az irányító testület és a rektor kapcsolatának a tisztázását tekintették, és ennek során a gazdasági társaságok mintáját vették alapul. Az irányító testületet egy önkormányzó intézmény önmagát ellenőrző (*self-controlling*) felelős testületeként határozták meg, a rektort pedig olyan elismert kutatónak tekintik, aki erős érdeklődést mutat a menedzsment iránt. A kormányval megkötött fejlesztési szerződésükben többek között a gazdasági társaságoktól származó bevétel 60%-os növelését tűzték ki célként.

A két eset összehasonlítása azt mutatta, hogy viszonyuk az új kormányzási modell iránt eltérő volt. Amíg a *Technical University* e modellnek határozottan elkötelezett volt, addig a *University of Copenhagen* bizonyos fenntartásokkal fogadta azt. A *Technical University* a modell továbbfejlesztésén is gondolkodik (például a bértárgyalásokat szerintük az intézményeknek közvetlenül az oktatókkal kellene lefolytatni, és nem a szakszervezetekkel kellene bérmegállapodásokat kötni). Említésre méltó a hallgatók viszonya is az új törvény nyomán létrejött irányítási modellhez. Országos szervezetük (*National Union of Students in Denmark*) képviselője a PLA során aggodalmát fejezte ki azzal kapcsolatban, hogy csökkent a hallgatóknak a tanulmányi programokra és az intézmények vezetésére gyakorolt hatása, illetve gyengült a rektor és a hallgatók közötti közvetlen kapcsolat. Ugyancsak említést érdemel a dán munkaadói szövetség (*Confederation of Danish Industries*) képviselőjének a véleménye. Ez utóbbi azt a finanszírozási szerződést, amelyet a kormány az egyetemekkel a fejlesztési tervekről köt, túlságosan puhának érzi. A véleményük szerint ezt olyan teljesítmény-szerződéseknek (*performance contracts*) kellene felváltaniuk, amelyek nem teljesítésének jogi és pénzügyi következményei vannak.

Amint arra utaltunk, a kollegiális vezetést határozottan menedzsment típusú vezetéssel felváltó dán reform egyfelől megfelel az európai főáramnak, másfelől – e főáramon belül – más országokhoz képest jóval előrébb tartó állapotot jelez. A koppenhágai PLA egyik fő vitapontja az volt, vajon mitől függ az, hogy az egyes országok milyen messzire jutnak el abba az irányba haladva, amerre Dánia halad. Melyek azok a tényezők (akár a felsőoktatási rendszeren belül, akár azon kívül), amelyek ezt a változást gyorsítják, és melyek azok, amelyek inkább visszafogják? Bizonyos országok képviselői azt fogalmazták meg, hogy az irányító testületeknek az a modellje, amelyet Dániában láthattak, a saját országukban valószínűleg más hatásokat eredményezne, mint a vendéglátó országban (pl. politikai természetű külső befolyásolási kísérletek eszközévé válhatna). A teljesítmény-szerződésekkel kapcsolatban általában pozitív vélemény fogalmazódott meg, de a többen hangsúlyozták, hogy ezeknek az intézményi szintű stratégiai tervezésre kell épülniük.

A finanszírozás mint a felsőoktatási rendszer befolyásolásának eszköze²⁶

Mint korábban láttuk, a felsőoktatásra szánt erőforrások *nagyságának növelése* és a *források diverzifikálása* a Lisszaboni folyamatba illeszkedő új közösségi felsőoktatási politikának fontos célkitűzése. A finanszírozás fejlesztését célzó beavatkozásokra is el lehet azonban mondani azt, amit a kormányzással kapcsolatban már hangsúlyoztunk: ezek nem választhatóak el élesen a másik két cél támogatását szolgáló beavatkozásoktól. A finanszírozás olyan eszköz, amely felhasználható a rendszer hatékonyabb kormányzására, meghatározott irányokba történő „terelésére” vagy befolyásolására, és lehetőséget adhat a kutatás és a képzés tartalmának, illetve minőségének a befolyásolására is.

A finanszírozásról való gondolkodás e tágabb perspektívája jellemezte a 2007 tavaszán Hágában tartott PLA-t is, amelynek a címe ez volt: „A finanszírozás mint eszköz használata a rendszer teljesítményének a növelését szolgáló irányításban” (*European Commission, 2007b*). E program résztvevői arra keresték a választ, vajon milyen finanszírozási technikák alkalmazásától várható a leginkább az, hogy hatásukra a felsőoktatási intézmények a kormányzati politikák által megfogalmazott célok irányába mozdulnak el.

Tekintettel arra, hogy az európai országokban a különböző finanszírozási technikák (bázisalapú, normatív, blokkyszerű, szerződéselvű, versenyeztető, eredményektől függő stb.) gazdag választéka figyelhető meg, és e technikákat az egyes országok különböző mértékben használják tudatosan az intézményi viselkedés befolyásolására, a tapasztalatok megosztása e területen is sok lehetőséget nyújt a kölcsönös tanulásra. A kölcsönös tanulás igényét erősíti e területen a jelenség nagyfokú komplexitása is. Ugyanaz a finanszírozási technika ugyanis kontextustól függően az egyes rendszerekben eltérő hatással járhat. Más hatása lehet e technikáknak akkor, ha a cél a tanítás, a kutatás vagy a társadalmi/gazdasági környezetnek nyújtott szolgáltatások támogatása, továbbá másképp hatnak e technikák attól függően is, hogy a felsőoktatás szereplői mennyire szoktak hozzá ezekhez, mennyire értik ezek hatásait, mennyire informáltak ezekről és mindezek nyomán mennyire érzékenyen reagálnak ezek változásaira.

A hágai PLA egyik legkomolyabb hatásának a finanszírozási technikákról való közös tudás kifinomultabbá, differenciáltabbá, komplexebbé válása tekinthető. Jól kimutatható, ahogy a kölcsönös tapasztalatok összevetése e területen a kollektív intelligencia növekedéséhez, és annak a megfogalmazásához vezet, hogy a különböző technikák sajátos együttesét kell alkalmazni és ezt az együttest a tapasztalatok alapján kell finomra hangolni. A komplexitás kölcsönös megértését jól mutatják azok a következtetések, amelyeket a program résztvevői a különböző nemzeti tapasztalatok összehasonlítása nyomán megfogalmaztak (*European Commission, 2007b*).

- Fel kell ismerni a felsőoktatási rendszerek közötti és az e rendszereken belül megfigyelhető sokféleséget
- Az egyetemek viselkedésének a befolyásolására (*steering*) törekedve mindig legalább három vagy négy szinten történő befolyásolásban kell gondolkodni, és azzal kell számolni, hogy e szintek között nincsen formális hierarchikus kapcsolat
- A befolyásolás (*steer*) mindig egy már mozgásban lévő rendszerre irányul
- Az oktatás területén a nagy időtáv (*time lag*) a megnehezíti a befolyásolást. A jövőt nem lehet előre megmondani, de azt meg lehet mondani, hogy változás fog bekövetkezni.
- A prioritásokra nem minden intézmény fog egyformán reagálni

²⁶ Ebben a szövegösszefüggésben az angol *steering* (kormányzás, irányítás) szó megfelelőjeként a „befolyásolás” szót használjuk, tekintettel arra, hogy a finanszírozásnak mint olyan eszköznek az alkalmazásáról van szó, amellyel a kormányzat rendszer mozgását próbálja valamilyen irányba terelni.

- Az ösztönzők lehetnek pozitívak is és negatívak is, és nem csak a pénzügyi ösztönzőkkel kell számolni.
- Feszültség keletkezhet a hozzáférés szélesítése és a kiválóság fejlesztése valamint a versengés és az együttműködés között, és az intézmények mindig szembekerülnek azzal a kérdéssel, hogy mikor érdemes együttműködni vagy mikor érdemes egyedül előremenni.
- Kérdésként vetődik fel az, hogy milyen viszony alakuljon ki a piaci típusú és a társadalmi vagy rendszer-integráció fenntartását támogató befolyásolás között.
- Meghatározó az egyetemi oktatók és kutatók (*academics*) szerepe, akik számára a személyes presztízs fontosabb lehet, mint az intézményi presztízs.

Hangsúlyt kapott az is, hogy egy-egy finanszírozási eszköz hatásáról csak megfelelő idő eltelte után lehet véleményt alkotni, hiszen idő kell ahhoz, hogy az eszközök elkezdhessék a hatásukat kifejteni. Tekintettel kell lenni arra is, hogy az egyes eszközök egymás hatását is befolyásolhatják, illetve a hatásuk az intézmények reagálásának a függvényében is módosulhat. A kölcsönös tanulás során a résztvevőknek ugyanakkor sikerült a komplexitást csökkentő fix pontokat is azonosítani. Ilyenek például az egyes finanszírozási technikákhoz kapcsolódó specifikus célok pontos meghatározása, az adott technika széleskörű támogatottságának a megszerzése, az adott technika korlátozott és jól lehatárolt körben történő alkalmazása, a kötelezővé tételtől való tartózkodás, a megszerzhető előnyök, az elérendő eredmények és a konzekvenciák világos definiálása és túl költséges technikáktól való tartózkodás. A megfogalmazott általános következtetések szinte mindig az előnyök és a költségek sajátos egyensúlyát jelezték, azaz minden előnyért valahol annak az árát is meg kell fizetni. Így például az egységes formulára épülő finanszírozás óriási előnye az, hogy az intézmények számára ez kiszámítható és lehetővé teszi az integrált belső stratégiai tervezést, ugyanakkor nem teszi lehetővé az intézmények közötti eltérések figyelembe vételét, és a „mindenkire ugyanazt” (*one fits all*) kedvezőtlen hatását hozza magával. A szerződéselvű finanszírozás utat nyit az egyes intézmények lobbijének, ugyanakkor megfelelő feltételek mellett nagy előnye lehet az, hogy kikényszerítheti az intézményi szintű stratégiaalkotást és erősíti az intézményi szintű stratégiai menedzsment kapacitásokat.

Korábban hangsúlyoztuk, hogy a finanszírozás, amennyiben az intézményi viselkedés befolyásolását célzó irányítási eszközként alkalmazzák, nem szakítható el a felsőoktatási rendszer kormányzásának átfogó problémavilágától. A finanszírozási technikák egy tágabb szabályozási környezetbe illeszkednek bele, annak csupán egyik elemét alkotják. Ennek a szabályozási környezetnek részét alkotják az intézményi viselkedés jellegzetes mintái is, így például az együttműködési vagy versenyzési hajlandóság. Részét alkotják e környezetnek olyan kulturális elemek is, mint a kiválósághoz való viszony, a presztízsszempontok jelentősége vagy az elosztási viszonyok igazságosságának a megítélésével kapcsolatos vélekedések. A finanszírozással foglalkozó PLA-ról készült jelentésből jól látható, hogy a tapasztalatoknak a tagországok képviselői között történt megosztása többek között ezeknek a tágabb szabályozási és kulturális környezettel kapcsolatos tényezőknek a figyelem előtérbe kerülését eredményezte (*European Commission, 2007b*).

Képzési tartalmak: a minőség és a relevancia erősítése

Mint korábban láttuk, az új uniós felsőoktatási politikán belül a képzési tartalmak megújításának három kiemelkedő dimenziója jelenik meg: (1) a nemzeti szintű programstruktúrák és kvalifikációk európai szintű és globális „láthatósága”, (2) a képzés minőségének a javítása és (3) a képzés munkaerőpiaci relevanciájának az erősítése. A felsőoktatás modernizálásával foglalkozó tematikus munkacsoport e területen e tanulmány megszületését megelőzően egy PLA-t szervezett. A vendéglátó ország Norvégia volt, amely azért számít érdekes esetnek, mert az elmúlt években olyan átfogó felsőoktatási reformot

indított el, amelynek a középpontjában éppen a képzés tartalma és minősége állt. Ez a „Minőségreformnak” (*Quality Reform*) nevezett átalakítás erőteljesen kapcsolódik a Bologna folyamathoz, és akár úgy is értelmezhető, mint a Bologna folyamat norvégiai implementálása, bár tartalmaz olyan tartalmi elemeket is, amelyek a Bologna folyamatnak nem részei.

A norvég „Minőségreform” előkészítése egy évvel a Bolognai Deklaráció előtt elkezdődött, amikor a kormány létrehozott egy magas szintű szakértői bizottságot a felsőoktatás helyzetének a vizsgálatára és változtatási javaslatok megfogalmazására. E bizottság munkájának nyomán a norvég parlament 2001-ben nagy támogatással elfogadott egy reformkonceptiót, majd 2002-ben egy, az ország felsőoktatási rendszerében átfogó változásokat elindító törvényt alkotott. A reformkonceptió a minőség javítását helyezte a középpontba, egy olyan diagnózisból kiindulva, amely a túlságosan elnyúló tanulmányokat, a magas lemorzsolódást, a túlzott tanítás-központúságot,²⁷ és a munka világtól, illetve a modern társadalom problémáitól való túlzott elszakadást fogalmazta meg kritikaként. Az új törvény a minőség javítása érdekében tartalmi és szervezeti változások sokaságát írta elő. Így túl azon, hogy bevezették a Bologna deklarációnak megfelelő 3-5-8-as képzési szerkezetet és új nemzeti akkreditációs és értékelő intézményrendszert hoztak létre, egymásra épülő, egymást erősítő modernizációs projektek sorozatát indították el például a pedagógiai módszerek megújítása, a finanszírozás teljesítményekhez kötése vagy a képzési programok nemzetköziesítése érdekében. Mindez azért is jelentett komoly változást, mert ezt megelőzően a norvég felsőoktatási politikában a minőség, hatékonyság és eredményesség kérdései kevésbé voltak jelen (*European Commission (2006g)*).

A norvég reform érdekessége az, hogy a Bologna folyamat keretében bevezetett, és a képzési szerkezetben vagy a kvalifikációs rendszerben megragadható formális változtatásokat sikerrel kapcsolták össze az intézményi működés *mélyrétegeit*, a konkrét képzési programok részleteinek a sokaságát, a tanulásszervezés apró részleteit érintő változásokkal. A felsőoktatási reformot a norvégok a felsőfokú tanulás és tanítás átfogó *pedagógiai megújulásának* a reformjává próbálják tenni, amely – legalábbis a PLA résztvevőihez eljutott információk szerint – katalizáló módon hatott az intézmények mindennapi működésére. A *University of Oslo* bemutatója szerint például a „Minőségreformnak” ezen az egyetemen a képzési tartalmak és módszerek átfogó megújulását, tantervi újítások (*curricular innovation*) sokaságát hozta magával, ami az oktatók, az adminisztratív személyzet és a hallgatók részéről igen nagy munkabefektetést igényelt. Mindezt a változások iránt nagyon erősen elkötelezett és az intézmény egészének a dinamizálására képes vezetés segítette, amely a „Minőségreformot” lehetőségként értelmezte arra, hogy megvalósítson mindenképpen szükséges újításokat. Az egyetem vezetése az oktatói és hallgatói közösség passzívabb részének dinamizálása érdekében mozgósító vezetési-szervezeti eszközöket alkalmazott, mint amilyen például az ún. „Inspirációs Hét” megszervezése. A vezetés szerint mindez olyan változásokkal járt, mint például a hallgatókra való odafigyelés erősödése, az előadásokról kapott visszajelzések intenzitásának a növekedése, az IKT intenzívebb használata, új hallgató-értékelési megoldások megjelenése, a nemzetközi közönségnek szervezett, angol nyelvű programok számának növekedése és általában a nemzetközi kapcsolatok intenzitásának az erősödése. Az önálló hallgatói tanulás minőségének a javítása érdekében jelentős mértékben fejlesztették a könyvtári és információs szolgáltatások hozzáférhetőségét és minőségét.

A reformfolyamattal párhuzamosan a norvég hatóságok olyan monitorozó programokat indítottak, amelyek a reformok intézményi szintű hatásainak a feltárását szolgálják. Többek között az egyik vezető nemzeti társadalomtudományi kutatóintézet, az innovációs, kutatási és oktatási kutatásokkal foglalkozó NIFU STEP²⁸ kapott megbízást a „Minőségreform” hatásainak az értékelésére. Az intézet egyik szakértője arról számolt be,

²⁷ A tanítás-központúság a tanuló- és tanulasközpontúsággal szemben értendő.

²⁸ Az intézet honlapja: <http://english.nifustep.no/>

hogy az előzetes indikátorok azt mutatták, az intézmények általában pozitívan reagáltak a reformra. Ezt jelzi például a modularizált, multidiszciplináris és erőteljesebben szakmai orientációjú programok számának a növekedése. Ugyanakkor bizonyos területeken a reform harmadik évében még nem tudtak változásokat elérni (például a magas lemorzsolódási rátában az első évfolyamokon). A nagymértékű és gyors változások igen nagy fokú a bizonytalansággal jártak együtt („egyszerre evezünk és építjük a hajót, amelyben ülünk” – fejezte ki magát a *University of Oslo* rektora). A pedagógiai folyamatok jelentős megújítása az oktatók részéről nemcsak nagyfokú szakmai elkötelezettséget, hanem a korábban megszokottnál jóval nagyobb munkabefektetést is igényel, amire nem mindenki hajlandó. Azok közül a szereplők közül, akikkel a PLA résztvevői találkozhattak, sokan mutattak lelkesedést, de előfordultak közöttük olyanok is, akik a kételkedésüket hangoztatták (*European Commission, 2006g*). A pedagógiai folyamatok mélyrétegeit megcélzó norvég reform sikere alapvetően attól függ, mennyire sikerül mentális alkalmazkodást, az intézményi viselkedés tényleges módosulását elérnie, ami hosszabb időt vesz igénybe, és csak a változás mellett elkötelezettek kritikus tömege, és elkötelezettségük tartós fennmaradása esetén lehetséges.

A norvég reform érdekessége az, hogy nem a kutatás, hanem az oktatás áll a középpontjában, és az oktatás reformján belül nem annyira a formális struktúrákon, mint inkább a pedagógiai folyamatok megújításán van a hangsúly. Ez a reform az egyetemi-akadémiai szférában próbál olyan jellegű változásokat elérni, amelyek a leggyakrabban az iskolai oktatásban szoktak megcélozni.

Az új közös felsőoktatási politika és Magyarország

Magyarország számára a Lisszaboni folyamat keretei között megfogalmazott új közös felsőoktatási politikának nemcsak azért van különös jelentősége, mert az Unió tagországaként – hasonlóan a többi tagállamhoz – mindenképpen számolnia kell azokkal a kényszerekkel és lehetőségekkel, amelyek e politikából fakadnak, hanem azért is, mert ez teljesen új erőterbe helyezheti az elmúlt évtizedben körvonalazódott belső reformtörekvéseket. A 2005-ben elfogadott új Felsőoktatási Törvénynek és az azt megalapozó kormányzati stratégiának számos olyan eleme van, amelyek az új közös politika perspektívájában a korábbitól eltérő megvilágításba kerülhetnek.

A magyar felsőoktatás jelenleg is zajló reformjának, és e reform legfontosabb összetevőinek az elemzése azt jelzi, hogy saját nemzeti rendszerében Magyarország olyan célokat próbál megvalósítani, amelyek összhangban állnak az uniós törekvésekkel. A hazai reformok sem szorítkoznak kizárólag a Bologna folyamat keretében folyó szerkezeti és tartalmi átalakulásra, hanem olyan elemeket is magukba foglalnak, amelyek az uniós politika másik két pilléréhez, a finanszírozási és a kormányzati reformokhoz köthetőek. Azokat a reformcélokat, amelyeket a magyar kormány által 2004 nyarán elfogadott *Magyar Universitas Program* fogalmazott meg, érdemes az itt bemutatott uniós politika szemszögéből is felidézni. A kormány által elfogadott stratégia célul tűzte ki például „*az intézmények gazdálkodási önállóságának fokozását, a magánforrások bevonásának vonzóvá tételét, a felsőoktatási intézmények önkormányzathoz, tulajdonhoz, önálló gazdálkodáshoz, vállalkozáshoz való jogának erősítését*”, továbbá „*olyan intézményi menedzsment kialakítását, amely képes ellátni újszerű egyetemi feladatait (a tudás-gazdaság kiszolgálása, továbbképzés, tudásközpontok működtetése, regionális vállalati együttműködés, innovációs folyamatok)*”. Egyebek mellett ugyancsak célként fogalmazódott meg „*a felsőoktatási rendszer rugalmasságának, alkalmazkodóképességének javítása a képzési szerkezet és az intézményi és ágazati működés modernizálásával*” vagy „*a felsőoktatás regionális dimenziójának erősítése*” (*Oktatási Minisztérium, 2004*).

Az elfogadott stratégiai célok tükröződtek a 2005-ben elfogadott felsőoktatási törvényben és jól megragadhatóak az uniós és magánforrások felhasználásával 2004 után elindult fejlesztési programokban. Ezekről a magyar oktatási tárca is beszámolhatott már abban a jelentésében, amelyet 2005 tavaszán az unió számára készített, a korábban többször említett, a nyitott koordinációs módszer alkalmazását az oktatási ágazatban megvalósító „Oktatás és képzés 2010” program keretében (Oktatási Minisztérium, 2005). Noha a hazai viszonyok között az állam, a felsőoktatási rendszer és az intézmények közötti kapcsolatrendszert átalakító, az új „társadalmi szerződés” felé vezető kormányzati és finanszírozási reformok az uniós tagországok többségéhez viszonyítva lassabban, nagyobb óvatossággal és sokféle kompromisszumos megoldáson keresztül valósulnak meg, a 2005-ben elfogadott az új felsőoktatási törvény ezek közül már igen sokat érvényre juttatott.

Azokat a reformokat, amelyek uniós perspektívából lassúbbnak, óvatosabbnak és kompromisszumos megoldásokon keresztül megvalósulónak tűnnek, a hazai felsőoktatás számos szereplője rendkívül radikális változásként éli meg, és sokan döntően külső hatásokhoz kötik őket. Érdekes azonban hangsúlyozni: e reformok igénye Magyarország uniós csatlakozását, és az új közösségi felsőoktatási politika meghirdetését megelőzően fogalmazódott meg. Noha az Európai Unión belül korábban elindult folyamatok – döntően a Bologna folyamat keretei között zajló kölcsönös politikai tanulás hatására – ezekre már nyilván közvetlen hatást gyakoroltak, nem tekinthetők az új közösségi politika egyszerű nemzeti szintű átvételének. Abban viszont, hogy e reformok mennyire bizonyulnak tartósnak, és mennyire tudnak a hazai rendszerben meggyökerezni, az uniós felsőoktatási politika jövőbeni alakulásának várhatóan meghatározó szerepe lesz.

Hivatkozások

- Az Európai Közösségek Bizottsága (2005): Európa szellemi tőkéjének mozgósítása: tegyük lehetővé az egyetemek teljes körű hozzájárulását a lisszaboni stratégiához! A Bizottság közleménye. Brüsszel, 20.4.2005. COM(2005) 152 végleges.
- Barakonyi Károly (2000): A korszerű felsőoktatási menedzsment kiépítése. *Educatio*. 2000. Tavasz. 27-42.
- Council of the European Union (1998): Council recommendation of 24 September 1998 on European cooperation in quality assurance in higher education (98/561/EC)
- Council of the European Union (2001): The Concrete Future Objectives of Education and Training Systems. Report from Education Council to The European Council. Brussels
- Council of the European Union (2004): "Education & training 2010" the success of the Lisbon strategy hinges on urgent reforms. Joint interim report of the Council and the Commission on the implementation of the detailed work programme on the follow-up of the objectives of education and training systems in Europe. Brussels, 3 March 2004 (http://www.europa.eu.int/comm/education/policies/2010/doc/jir_council_final.pdf)
- Council of the European Union (2005): Resolution of the Council and of the Representatives of the Governments of the Member States, meeting within the Council, on mobilising the brainpower of Europe: enabling higher education to make its full contribution to the Lisbon Strategy (2005/C 292/01)
- Council of the European Union (2006): Council Decision 2006/974/EC of 19 December 2006 on the Specific Programme: capacities implementing the Seventh Framework Programme of the European Community for research, technological development and demonstration activities (2007 to 2013)
- Európai Bizottság (2005a): Javaslat az egész életen át tartó tanulást szolgáló Európai Képesítési Keretrendszer kialakítására (http://www.okm.gov.hu/doc/upload/200509/ekkr_sec_2005_957_fin.pdf)
- Európai Bizottság (2005b): Európa szellemi tőkéjének mozgósítása: tegyük lehetővé az egyetemek teljes körű hozzájárulását a lisszaboni stratégiához! A Bizottság közleménye. COM(2005) 152 végleges
- Európai Bizottság (2007): Európai Kutatási Térség: új perspektívák. Zöld Könyv. Brüsszel, 4.4.2007. COM(2007) 161 végleges (http://ec.europa.eu/research/era/pdf/era_gp_final_hu.pdf)
- Európai Parlament és a Tanács... (2006a): Az Európai Parlament és a Tanács 1083/2006/EK rendelete (2006. július 11.) az Európai Regionális Fejlesztési Alapra, az Európai Szociális Alapra és a Kohéziós Alapra vonatkozó általános rendelkezések megállapításáról és az 1260/1999/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről
- Európai Parlament és a Tanács... (2006b): Az Európai Parlament és a Tanács 1081/2006/Ek rendelete (2006. július 5.) az Európai Szociális Alapról és az 1784/1999/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről

- Európai Parlament és a Tanács... (2006c): Az Európai Parlament és a Tanács 1080/2006/EK rendelete (2006. július 5.) az Európai Regionális Fejlesztési Alapról és az 1783/1999/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről
- European Parliament and the Council ... (2006): Decision No 1720/2006/EC of the European Parliament and of the Council of 15 November 2006 establishing an action programme in the field of lifelong learning (http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2006/l_327/l_32720061124en00450068.pdf)
- European Commission (1991): Memorandum on Higher Education in the European Community. December 1991 (COM (91) 349 final)
- European Commission (2000): Towards a European research area. Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Brussels, 18.1.2000. COM(2000) 6 final
- European Commission (2001): European governance. A White Paper. Brussels
- European Commission (2003): The role of the universities in the Europe of knowledge. Communication from the Commission. Brussels, 05.02.2003. COM(2003) 58 final
- European Commission (2004a): Study on "The financing of higher education in Europe" completed by European Research – Associates (EU-RA). Projects in "Economics of Education". Directorate General Education and Culture Education (http://ec.europa.eu/education/policies/2010/studies/financing1_en.pdf)
- European Commission (2004b): Outcome of the stakeholders' consultation resulting from COM(2003)58 of 5 February 2003 "The role of universities in the Europe of knowledge". Directorate Science and society Strategy and policy; administration and finance Brussels, 06 April 2004 C1/(03) D/ 568721
- European Commission (2004c): Modernisation of the Education and Training Systems towards the 2010 common goals. Preparation of the 2006 Joint Council/Commission Report Draft Guidance Note for Member States. 30 November 2004
- European Commission (2005a): European Universities: Enhancing Europe's Research Base Report by the Forum on University-based Research. Directorate-General for Research Science and Society.
- European Commission (2005b): Modernising education and training: a vital contribution to prosperity and social cohesion in Europe. Draft 2006 joint progress report of the Council and the Commission on the implementation of the "Education & Training 2010 work programme". Communication from the Commission. Brussels, 30.11.2005. COM(2005) 549 final/2. (http://ec.europa.eu/education/policies/2010/doc/progressreport06_en.pdf)
- European Commission (2006a): Performance in the Member States : "Time to Move Up A Gear" The European Commission's 2006 Annual Progress Report on Growth and Jobs. Brussels, 25 January 2006 (http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/2006_annual_report_full_en.pdf)
- European Commission (2006b): Preparation of the 2008 Joint Interim Report on the implementation of the Education and Training 2010 work program. Guidance note for the 2007 national reports. 11 December 2006.
- European Commission (2006c): European Social Fund support to education and training – 2007-2013. Employment, Social Affairs and Equal Opportunities DG. Brussels, June 2006
- European Commission (2006d): Lifelong learning programme: priorities of the 2007 general call for proposals. Directorate-General for Education and Culture . Brussels, December 20th 2006. (EAC/61/2006)
- European Commission (2006e): Summary report of the Peer Learning Activity on University – Business Partnerships (UBPs). Directorate-General for Education and Culture. Cluster "Modernisation of higher education". Birmingham, 23-25 October 2006. Doc. MHE 23
- European Commission (2006f): Report on University Governance. Peer Learning Activity. Cluster "Making the Best Use of Resources". Directorate-General for Education and Culture Copenhagen, April 19 - 21, 2006.
- European Commission (2006g): Summary report of the Peer Learning Activity on Planning and Implementing Curricular Innovation: Structure, Content and Incentives. Directorate-General for Education and Culture. Cluster "Modernisation of higher education". Oslo, 9-11 October 2006. Doc. MHE 22
- European Commission (2007a): Perceptions of Higher Education Reforms. Survey among teaching professionals in higher education institutions, in the 27 Member States, and Croatia, Iceland, Norway and Turkey. Summary. Fieldwork: January/February 2007. Report: March 2007
- European Commission (2007b): Summary report of the Peer Learning Activity on Using financial instruments for steering system performance. Directorate-General for Education and Culture. Cluster "Modernisation of higher education". The Hague, 7- 9 March 2007. Doc. MHE 26
- European Communities (2004): Facing the challenge: The Lisbon strategy for growth and employment. Report from the High Level Group chaired by Wim Kok. November 2004 (http://www.europa.eu.int/growthandjobs/pdf/kok_report_en.pdf)
- European Council (2000): Presidency Conclusions. Lisbon. 23- 24 March 2000
- European Council (2005): Working together for growth and jobs. Integrated guidelines for growth and jobs (2005–08) (http://ec.europa.eu/growthandjobs/pdf/integrated_guidelines_en.pdf)

- Gornitzka, A; Maassen Á., P., Olsen; J. P.; Stensaker B. (2007): "Europe of Knowledge": Search for a New Pact. Centre for European Studies at the University of Oslo. Working Paper. No. 03, February 2007.
- Hodson, D. and Maher, I. (2001): The Open Method as a New Mode of Governance. *Journal of Common Market Studies*. Vol. 39. No. 4. 719-746.
- Halász, G. (2003): A nemzeti oktatáspolitikák európai szintű koordinációja. *Educatio*. XII. évfolyam 12. sz. 2003 Tél. 510-534. o. ([http://www.oki.hu/halasz/download/Educatio%20-%20OMC%20\(jav\).htm](http://www.oki.hu/halasz/download/Educatio%20-%20OMC%20(jav).htm))
- House of Commons Education and Skills Committee (2007): The Bologna Process. Report, together with formal minutes, oral and written evidence. London. The Stationery Office Limited (<http://image.guardian.co.uk/sys-files/Education/documents/2007/04/30/bologna.pdf>)
- Hrubos Ildikó (2006): A 21. század egyeteme. *Educatio*. 2006 tél. 665-683.
- Huisman, J. & Wende, M. (2004): The EU and Bologna: are supra- and international initiatives threatening domestic agendas? *European Journal of Education*, Vol. 39, No. 3. pp. 349*--357
- Schimank, Uwe (2005): A comparative perspective on changes in University governance in Europe. Faculty of Cultural & Social Sciences, Fern University, Hagen, Germany, 17 October 2005. (http://law.anu.edu.au/nissl/Schimank_paper.pdf)
- The Council of the European Union (2005): Resolution of the Council and of the Representatives of the Governments of the Member States, meeting within the Council, on mobilising the brainpower of Europe: enabling higher education to make its full contribution to the Lisbon Strategy (2005/C 292/01) - http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2005/c_292/c_29220051124en00010002.pdf
- Oktatási Minisztérium (2004): A Magyar Universitas Program és az új felsőoktatási törvény koncepciója. 2004. február
- Oktatási Minisztérium (2005): A magyar Oktatási Minisztérium beszámolója a Tanács és Bizottság 2006. évi közös időközi jelentéséhez az EU oktatási és képzési munkaprogramjának megvalósításáról. 2005. május. (http://www.om.hu/doc/upload/200511/nemzeti_jelentes_magyarul.pdf)
- Racké, Cornelia (2006): The Bologna Process and the EU: neither within nor without. Universiteit Maastricht. Paper presented at the Third International EUREDOKS Conference, International Centre for Higher Education Research Kassel 16 – 18 June 2006 (<http://euredoks.sciences-po.fr/en/conference/2006/euredoks06Rack%E9.pdf>)
- Reichert, Sybille - Christian Tauch (2005): Trends IV: European Universities - Implementing Bologna. European University Association. 6. (http://www.bologna-bergen2005.no/Docs/02-EUA/050425_EUA_TrendsIV.pdf)
- Veiga, Amelia – Amaral, Alberto (2006): The open method of coordination and the implementation of the Bologna process. *Tertiary Education Management*. Vol. 12. pp. 283–295
- Veres Pál (2007): Tájékoztató a Felsőoktatás Modernizációja (*Modernisation of Higher Education*) klaszter eddigi tevékenységéről. Kézirat
- Weber, Luc (2004): Governance and Capacity for Change. European University Association, Brussels
- Witte J.K. (2006): Change of degrees and degrees of change comparing adaptations of European higher education systems in the context of the Bologna Process. CHEPS/UT, Enschede