

## A MINŐSÉKGULTÚRA ÜGYE AZ EURÓPAI FELSŐOKTATÁSI TÉRSÉGBEN

**A**FELSŐOKTATÁSNAK A HUSZADIK SZÁZAD MÁSODIK felében bekövetkezett mélyreható változásai jól jellemezhetők a felsőoktatás szerepével, társadalmi feladataival kapcsolatos értékek bővülésével, átalakulásával. A szektor belső feszültségei, a külső társadalmi környezet állandósuló elégedetlenségei jórészt azzal magyarázhatók, hogy a többféle legitim érték egymással elvileg is bizonyos ellentmondásban van, az egyes értékek viszonylagos súlyát illetően pedig nincs társadalmi konszenzus.

A fejlett országokban az 1960-as, 70-es évtized új és mindent meghatározó elve a demokratizálás volt. A hallgatói létszámexpanziót az a társadalmi igény és kormányzati szándék indította el, amely szerint egyre nagyobb tömegeknek – a nem privilegizált társadalmi környezetből származóknak is – lehetővé kell tenni a felsőfokú tanulmányok elvégzését. Mindezt a legtöbb országban alapvetően állami feladatnak tekintették. Az 1980-as évtizedben (a gazdasági növekedés váratlan megtorpanásával jellemezhető helyzetben) a pénzügyi értelemben vett hatékonyság vált a fő elvárássá. A felsőoktatási intézmények bizonyos önállóságot kaptak mind gazdálkodásuk, mind működésük tartalmi elemeit illetően. A 20. század utolsó évtizedében pedig a minőség kérdése került előtérbe. A tömegessé válással együtt bekövetkezett az átlagszínvonal csökkenése, ami elégedetlenséget váltott ki (elsősorban az akadémiai világból), a kormányzatok pedig a diplomások munkaerő-piaci fogadtatásának növekvő problémái miatt aggodalmaskodtak. A társadalmak ugyanakkor mindhárom kiemelt érték együttes követését várták el a felsőoktatástól, de rétegződés, politikai beállítottság szerint más-más fontossági sorrendben.

Közben a felsőoktatás nemcsak hatalmas ágazattá vált, hanem egyben rendkívüli módon differenciálódott, komplex rendszerré lett. A tudományok gyors differenciálódása, a kliensi kör (hallgatók, szülők, potenciális munkaadók) egyre heterogénebb volta jellemzi ezt a folyamatot. Közben a felsőoktatási intézmények – elsősorban az egyetemek – megőrizték azt a sajátosságukat, hogy szervezeti rendszerükben a hatalom rendkívül diffúz, sok relatív autonómiával rendelkező egységgel bírnak, a bürokratikus, a piaci és az akadémiai elem egyaránt jelen van működésükben. Az ebből adódó „átláthatatlanság”, látszólagos mozdíthatatlanság zavarba ejtő a külső környezet számára, ezért a felsőoktatást meglehetősen elégedetlen,

mi több, ellenséges környezet veszi körül. Közben erősen romlott a tudománnyal foglalkozók közérzete, csökkent az akadémiai foglalkozás társadalmi presztízse. Kedvezőtlenebbé váltak az egyetemi oktatók munkafeltételei, a sokféle elvárás (oktatás, kutatás, fejlesztés, szolgáltatás, innováció, adminisztratív feladatok) mellett csökkent viszonylagos anyagi megbecsülésük. Miközben a tudás kiemelt és növekvő értékéről szólnak a deklarációk, a tanárok, a kutatók vesztesei a folyamatnak (*Hrubos 2007*).

## A minőség kérdésének helye az európai felsőoktatási reform folyamatban

Az európai felsőoktatási reform egy kétségbeesett kísérletnek tekinthető, amelynek célja – első szinten – Európa gazdasági versenyképességének megőrzése és növelése, mégpedig az által, hogy jól hasznosítja a magasan képzett munkaerőt. A reform mélyebb vonulata – kimondva, kimondatlanul – annak a bizonyos új társadalmi szerződésnek az előkészítésére, megkötésére, az egyetemek, a felsőoktatás és az akadémiai értékek társadalmi elfogadtatására, az európai humanista hagyományok megőrzésére törekszik. Végül is a fentiekben jelzett problémák kezelésére, meghaladására (*Magna Charta Universitatum 1998; World Declaration 1998; Hrubos 2008*).

Az egyetemek közötti átjárhatóság és a magasan képzett munkaerő nemzetközi áramlásának elősegítésére már az 1990-es évek folyamán több kezdeményezés született (az Európai Kredit Átviteli Rendszer kidolgozása, az egységes szerkezetű Oklevélmelléklet ötletének megvalósítása). Ez azonban kevésnek bizonyult. A következő lépés a jogi keretek létrehozása, a végzettségek kölcsönös elismeréséről szóló Lisszaboni Egyezmény megkötése volt, amelyet a csatlakozó országok saját jogrendjükbe is beépítettek (*Lisbon Convention 1997*). Végül nyilvánvalóvá vált, hogy a képzési rendszerek összehangolása nélkül mindezek az eszközök és szabályozások erőtlenek. Az ún. bolognai reform 1999-es megindításával elsősorban ez az átalakítás kezdődött meg. A reform első szakaszában az új rendszerű képzési programok beindítása mellett a hallgatói (kevésbé a tanári) mobilitásra irányult a figyelem. Ez utóbbit ugyanis a nagyszabású vállalkozás sikerességét tömören jellemző mutatónak tekintették. Az első évek ebben a tekintetben is inkább paradox hatásról adtak számot. Az átalakítás után még csökkent is valamelyest a hallgatói mobilitás Európában. Bár a jelenségnek nyilván más okai is vannak (pl. a kellő információ hiánya a konkrét új programokról), kiderült, hogy a más felsőoktatási intézményben teljesített tanulmányok elismerésének (beszámításának) további, összetettebb akadályai vannak. Ez pedig a minőség kérdését érinti. Egy másik intézmény hallgatójának befogadása csak akkor történik meg automatikusan, ha a befogadó intézmény biztosítva látja, hogy a hozott teljesítmény mögött megfelelő minőséget képviselő felsőoktatási intézmény áll. A bolognai folyamat jelenlegi – harmadik – harmadában így vált a minőség kérdése a reform központi témájává (*Hrubos 2005*).



A reform előre haladtával a képzés egyre magasabb szintjei kerültek a figyelem középpontjába, a gyakorlati megvalósítás során egyre bonyolultabb és komplexebb kérdések, problémák merültek fel. Egy másik dimenzióban megfigyelhető, hogy az eredetileg nemzetek feletti szinten kezdeményezett folyamat fő vonulata először áttevődött a nemzeti szintre (törvények, kormányrendeletek kidolgozása és elfogadtatása), majd pedig a tényleges megvalósítás szintjére, az intézményekre. Ezzel a reform egyik alapelve, az intézményi autonómia próbájának ideje jött el. Hogyan lehet elérni, hogy az autonómiából eredő jogaikkal felelősségteljesen éljenek a felsőoktatási intézmények? Egyáltalán, meddig terjedhet, hogyan értelmezhető az autonómia? A minőségbiztosítás ügye kulcskérdés ebben. Úgy is lehet fogalmazni, hogy a minőségirányítási rendszer megléte és működése előfeltétele és szimbóluma az intézményi autonómiának.

Az eredeti nyilatkozatban a reform hét felsorolt célja közül a hatodik helyen szerepel a minőségbiztosítás területe, azzal, hogy a miniszterek támogatják az összehasonlítható kritériumokon és módszereken alapuló európai együttműködés kialakítását. Implicit módon utalva arra, hogy ez feltétele a fő cél elérésének, a hallgatói mobilitás intenzívebbé válásának (*The European Higher Education Area 1999*). A reform első két évének eredményeit áttekintő prágai találkozó optimista hangot ütött meg, a résztvevők konstatálták, hogy a reform kedvező fogadtatást kapott, lényegében mindenütt elkezdődtek a munkálatok. Ekkor lépett színre az Európai Egyetemi Szövetség, amely elődintézményei egyesülésével 2001-ben, lényegében a reform adta kihívások hatására jött létre. Az Európai Hallgatói Szövetség (ESIB) és az Európai Nem-egyetemi Felsőoktatási Intézmények Szövetsége (EURASHE) is új aktorként jelent meg, az Európai Bizottság és az Európa Tanács pedig itt kapcsolódott be explicit formában a folyamatban. Tehát erősebben intézményesült a reform nemzetközi irányítása és követése. A kommuniké szövegében a minőség témája fontos elemmel bővült. Kiemelt feladatként szerepel, hogy vonzóvá kell tenni az Európai Felsőoktatási Térséget, amihez egységes minőségbiztosítási és akkreditációs mechanizmusok kidolgozása és bevezetése szükséges (*Communiqué of the Prague Summit 2001*). A berlini miniszteri találkozóról kiadott közlemény az első két hasonló dokumentumnál hosszabb, strukturáltabb és szakszerűbb. Figyelemre méltó, hogy a minőségbiztosítás témája – az általános bevezető bekezdés után – az első helyre került, és ugyanez történt a teendők, prioritások felsorolásánál. Konkrét feladatként fogalmazták meg, hogy 2005-ig ki kell alakítani a nemzeti minőségbiztosítási rendszereket, és felkérték azt a négy szervezetet, amely lényegében európai szintű ún. közvetítő, puffer szervezetnek tekinthető, hogy tegyenek majd jelentést a munkálatok állásáról (az azóta E4-ekként emlegetett szervezetek a már említett EUA, EURASHE, ESIB – 2007-től ESU, valamint az Európai Felsőoktatási Minőségbiztosítási Szövetség – ENQA).<sup>1</sup> A berlini találkozó foglalkozott először a közös mesterprogramok (Joint Masters Degrees) kérdésével. A közös programok az Európai Felsőoktatási Térség eszméjének legkövetkezetesebb megvalósí-

<sup>1</sup> European Association of Quality Assurance in Higher Education

tói, de szélesebb körben való elterjedésüknek komoly akadálya a nemzetközi akkreditáció rendszerének hiánya. Más vonatkozásban merült fel a minőségbiztosítás témája az ugyancsak prioritásként kezelt egész életen át tartó tanulás kapcsán. Itt az elvégzett tanulmányok elismerésének kezelése döntő kérdés, ami nagy rugalmasságot feltételez a minőségbiztosítás területén is (*Realising the European Higher Education Area 2003*).

A döntő fordulatot a Bergeni Miniszteri Konferencia hozta. A folyamat félidejéti némi aggodalommal ünneplő konferencián a téma előzetes vizsgálatával megbízott szervezetek arról számoltak be, hogy lényegében minden csatlakozó országban létezik már valamilyen minőségbiztosítási rendszer. E tanulságokat is felhasználva az ENQA megfogalmazta és a Konferencián előterjesztette javaslatát a Felsőoktatás Minőségirányításának Európai Sztenderdjeire (Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area – ESG). Ez igen fontos lépésnek tekinthető, mivel a dokumentum meghatározta a legfontosabb alapelveket, amelyeket az intézményi belső minőségbiztosításban és a külső értékelésekben követni kell, továbbá megadta a külső minőségbiztosítási ügynökségek működésének kereteit. Ezt el is fogadták a résztvevők. Bonyolultabb ügynek bizonyult a nemzetközi akkreditáció témája, hiszen itt jelentős hatáskörök elosztásáról, a nemzeti és a nemzetek feletti szint autoritásának kérdéséről van szó. Az előzetes vitakon többféle álláspont kapott hangot. Egyik szerint elég, ha minden országnak van saját akkreditációs (a minőségbiztosítást képviselő) szervezete, az ezzel ellentétes álláspont szerint viszont az Európai Felsőoktatási Térségben – értelemszerűen – csak nemzetközi minőségbiztosító szervezetekre van szükség. A kompromisszumot képviselő javaslat szerint a nemzeti minőségbiztosítási szervezetek együttműködésében, az elvek és a módszerek összehangolásában kell keresni a megoldást. Végül a Konferencia döntött arról, hogy létre kell hozni azon minőségbiztosítási szervezetek (ügynökségek) regiszterét, amelyeket mindenki elfogad a nemzetközi akkreditáció felhatalmazottjaiként. Az E4-ek kapták a feladatot a regiszter összeállítására a következő miniszteri értekezletig, mégpedig a nemzeti javaslatok alapján (*Realising the European Higher Education Area 2005*).

A legutóbbi, Londoni Miniszteri Konferencia általában is a megnyugvás konferenciája volt, amely konstataulta, hogy az európai felsőoktatási reform immár visszafordíthatatlan, és az eredetileg kitűzött határidőre (2010-re) alapvető vonatkozásaiban teljesül majd az elindítók által megfogalmazott terv. A minőségbiztosítás ügyét illetően a résztvevők úgy értékelték, hogy a Bergenben 2005-ben elfogadott ESG jól bevált, és főleg a nemzeti szintű ún. külső minőségbiztosítás terén a legtöbb országban elkezdték alkalmazni az ESG elveit. Viszont a nemzetközi minőségbiztosítási ügynökségek regiszterének még csak a modelljét tudták megvitatni és elfogadni, amelynek alapján elindulhat a konkrét szervezeti rend kidolgozása, majd a tényleges regiszter összeállítása (*London Communiqué 2007*).



## A Felsőoktatás Minősegbiztosításának Európai Sztenderdjei

A dokumentum feltűnő vonása, hogy csak a belső minősegbiztosításra vonatkozóan ad részletesebb útmutatást. Először is leszögezi, hogy minden felsőoktatási intézménynek rendelkeznie kell egy átfogó minősegpolitikai dokumentummal és az ehhez kapcsolódó eljárásokkal, amelyek a kiadott diplomák minőségét garantálják. (Nem ad viszont útmutatást vagy ajánlást a konkrét módszerekről.) Meghatározza azokat a területeket, amelyekre ki kell terjednie a rendszernek. Ezek a következők: a képzési programok indítása, követése, és rendszeres belső értékelés, a hallgatók értékelése, az oktatók minőségének biztosítása, a tanulástámogatás és a hallgatói szolgáltatások területe, a belső információs rendszer, valamint a nyilvánosság. Látható, hogy a felsorolt területek lényegében kizárólag az intézmények oktatási tevékenységét fedik le, egyáltalán nem tartalmazzák a kutatás-fejlesztéssel, az innovációval, a különböző társadalmi szolgáltatásokkal, a nemzetközi akadémiai kapcsolatokkal, az intézményi menedzsmenttel összefüggő feladatokat (a kutatás annyiban kerül említésre, hogy az intézmény minősegpolitikájának meg kell határozni az oktatás és a kutatás közötti viszonyt). Fel kell tételeznünk, hogy az oktatáson kívüli területeken alkalmazandó sztenderdekben nem sikerült megegyezniük az alkotóknak, ami nem meglepő, mivel igen összetett tartalmú tevékenységi területekről van szó. Nyilván figyelembe vették, hogy az európai felsőoktatási reform – legalább is a jelenlegi szakaszában – döntően az oktatásra terjed ki (a végzettségek kölcsönös elismertetésének lehetővé tétele a fő cél), bármennyire hangsúlyozzák is mind a miniszterek, mind a felsőoktatási intézmények az oktatás, kutatás, innováció egységét. Lehetséges, hogy egy későbbi szakaszban lesz majd elegendő intellektuális erő és politikai akarat ahhoz, hogy ki lehessen szélesíteni a vizsgálódás körét. Ez a probléma összefügg azzal is, hogy láthatóan az ESG sem tudott megbirkózni azzal a nagy kérdéssel, hogyan kellene kezelni az Európai Felsőoktatási Térségben az intézmények ma már nyilvánvaló differenciáltságát, misszió, méret, szakterület, fenntartó és presztízs szerint. A hagyományos kontinentális európai modellekben feltételezték az állami irányításból adódó egységes feladatrendszert, minőséget. A felsőoktatás tömegessé válása kapcsán, az összetettebbé váló gazdasági, társadalmi igények következtében ez a helyzet gyökeresen megváltozott, de valójában még nem kapott megfelelő tudomásul vételt, megfelelő kereteket.

A külső minősegbiztosításról szóló fejezet figyelemre méltó eleme, hogy értelmezi a belső és a külső minősegbiztosítás kapcsolatát. Először is leszögezi, hogy a külső minősegbiztosítási eljárások vegyék figyelembe a belső minősegbiztosítási folyamatok eredményeit, és ha az intézmény ki tudja mutatni, hogy a belső minősegbiztosítási rendszer jól, hatásosan működik, akkor a külső minőségértékelési folyamatok egyszerűbbek lehetnek. Előírja, hogy a külső minősegbiztosítási eljárásoknak nem szabad túlzottan beavatkozniuk az intézmények életében, ügyelni kell arra, hogy ne vegyék a szükségesnél nagyobb mértékben igénybe az intézmények erőforrásait.



A harmadik szint maguknak a minőségbiztosítási szervezeteknek (ügynökségeknek) a külső minőségbiztosítása, amelyet ugyancsak be kell vezetni, azért, hogy működésük és értékelési tevékenységük kellően átlátható, kontrollált és így legitim legyen. Kiemelt szempont, hogy az ügynökség független legyen, tehát kizárólagosan felelős a saját tevékenységéért, és abba ne avatkozhasanak be se a felsőoktatási intézmények, se a kormányzatok se más aktorok (*Standards and Quidelines 2005*).

## Az Európai Egyetemi Szövetség minőség programjai

Az Európai Egyetemi Szövetség, amely rendkívül aktív szerepet játszik a bolognai folyamat egészében, a minőségügyet kiemelten kezeli, tevékenységével el szeretné érni, hogy az intézmények szintjéről kiinduló elgondolások erőteljesebben érvényesüljenek az egyébként „felülről lefelé” vezényelt reform ezen fundamentális területén is. A tartalmi elemek, az intézmények tradícióinak, sokféleségének tiszteletben tartása, az akadémiai jellegnek megfelelő megoldások keresése jellemzi a törekvéseit. Az elmúlt években, párhuzamosan az ENQA tevékenységével, amely elsősorban a keretek rögzítésére és elfogadtatására irányult, és amelynek eredményei az ESG-ben testesültek meg, olyan programokat hirdetett meg, amelyek részben elméleti kérdésekkel foglalkoztak, részben pedig a minőségügy tényleges helyzetét, az intézményi szintű tapasztalatokat dolgozták fel.

A 2002–2006-os időszakban futó Minőségkultúra Európában Projekt három fordulóban valósult meg, 40 országból mintegy 300 (önként jelentkező) intézmény vett benne részt. A projekt célja az volt, hogy ösztönözze a felsőoktatási intézmények belső minőségkultúrájának fejlesztését a legjobb gyakorlatok bemutatásával és elemzésével, és ezzel segítse az intézményeket abban, hogy a külső minőségértékelési folyamatokat is konstruktív módon közelítsék meg (mintegy értően befolyásolják). A program tudatosítani kívánta, hogy az intézményeknek aktív szerepet kell játszaniuk abban, hogy a bürokratikus elemekkel szemben az akadémiai értékek és elvek érvényesüljenek (ez egyben egyedülálló felelősségük is). Olyan megoldásokat kell tehát keresniük, amelyek követésével az egyetemek és más aktorok egyaránt nyernek. Az intézmények elsődleges feladata saját hosszú távú stratégiájuk kidolgozása, amely magába foglalja a minőségirányítási rendszert. Az intézményi autonómia érvényesülésének ez az alapja (ami más felől stabil finanszírozási és jogi környezetet is feltételez). A program címe maga jelzi, hogy itt nem a technokrata, az intézményen belül felülről lefelé építkező vezetési modellről van szó, mert az akadémiai világ azt nem fogadja el. A minőségkultúra választott értéket, közös felelősséget, annak megfelelő viselkedési módot, attitűdöt jelent, amely az intézmény minden polgárára vonatkozik. Alapvető eleme az átláthatóság, ami a ciklikus – nem tolakodó jellegű – ellenőrzés elfogadását jelenti. A minőségkultúra értelem-szerűen tartalmazza a különböző tudományterületek sajátosságainak tiszteletét és azt az alapelvet, hogy mindig a konkrét intézmény sajátosságaiból, vállalt missziójából kell kiindulni (*Developing an Internal Quality Culture 2005/ /Quality Culture in European Universities 2006*).



A Intézményértékelési Program keretében az EUA szolgáltatást kínálja a felsőoktatási intézményeknek, amennyiben kérésükre egy tapasztalt felsőoktatási vezetőkből álló szakértői csoport meglátogatja és értékeli a működésüket, ami segítheti stratégiai menedzsmentjük és belső minőségkultúrájuk fejlesztését. A szolgáltatás hangsúlyozottan nem akkreditáció, nem célja az intézmények minősítése, összehasonlítása, rangsorba állítása. Központi gondolata az értékelés és a támogatás, döntő eleme az önértékelés. Az intézményértékelés európai és nemzetközi szempontból történik, független a nemzeti minőségbiztosítási ügynökségek működésétől és a kormányzati értékelő programoktól, kizárólag az egyetemek érdekeit tartja szem előtt. Elsősorban az intézmények változásra való képességét vizsgálja, a döntési folyamatok, a stratégiai tervezés hatékonyságának és a belső minőségügyi folyamatok ezt szolgáló működésének áttekintésével. A minőségügyet tehát nem önmagában, hanem az intézményi stratégia megvalósításának eszközeként szemléli. Eddig több mint kétszáz európai egyetem kérte az értékelést (39 országból). Részben individuális egyetemek kapcsolódtak a programba, részben pedig egyes kormányzatok ösztönözték teljes felsőoktatási szektorukat, hogy vállalják a nemzetközi megmérettetést. Érdekes felfigyelni az EUA program azon vonására, hogy nagy hangsúlyt fektet az intézmény egyediségére, legfeljebb más – főleg a sikeres – intézmények tapasztalatait veszi figyelembe és nem sztenderdizál (*Guidelines 2007*).

A Minőségkultúra Európában Projekt és az Intézményértékelési Program tapasztalatai adták az ötletet a Kreativitás Európában projekt megindítására (2006–2007), ellensúlyozandó a minőségügyet átható – leküzdhetetlennek látszó – bürokratikus megközelítéseket és gyakorlatot. A felderítő jellegű programba 33 felsőoktatási intézményt hívtak meg a részvételre (21 országból), tudatosan törekedtek a művészeti jellegű intézmények kiemelt bevonására. A program a felsőoktatási intézményeknek a kormányzatokhoz, a minőségbiztosítási ügynökségekhez és más partnerekhez való kapcsolódását vizsgálta. Konkrétabban négy kérdéskörre terjedt ki: a kreatív partnerségre (a felsőoktatási intézmény és a külső szereplők kapcsolata), a kreatív tanulásra-tanításra, a kreatív város, régió kérdésre (ebben a kormányzatokkal és a civil szervezetekkel való kapcsolatra) és magára a kreatív felsőoktatási intézményre (belső vezetési struktúra, gyakorlat).

A program eredményei alapján fontos megállapításokat fogalmaztak meg. Először is azt, hogy a felsőoktatási intézményeknek ma már végképp le kell mondaniuk az „elefántcsonttorony modell” szerinti viselkedésről. Az egyetem legyen „örtorony”. Az új metafora arra utal, hogy folyamatosan figyelniük, követniük kell a körülöttük lévő társadalomban történeteket, és oktatási-kutatási tevékenységükkel aktív módon be kell avatkozniuk annak életébe. De bizonyos távolság tartással! Ennek az egyensúlynak a megtalálása és fenntartása sorsdöntő kérdés. Egyfelől végezhesenek olyan kutatásokat, amelyek közvetlen gyakorlati hasznót nem hoznak, de kerüljék el az izoláltságot és a terméketlen önigazoló aktivitást. Tartsák tiszteletben a fő etikai elveket és vállalt értékeket, a döntéseket mindig hosszú távú szemlélet alapján hozzák meg (pl. el lehet fogadni a külső forrásokból származó finanszíro-

zást, de nem minden áron, csak akkor, ha az alapvető funkció betöltését, az oktatást és kutatást szolgálja). Olyan légkört alakítsanak ki, amelyben a munkatársak bátran kezdeményezhetnek, akár tévedhetnek is, mivel új gondolatok, új megközelítések csak így születhetnek. A finanszírozási és a minőségértékelési megközelítések főleg a múltra irányulnak, nem pedig a jövőre, hiszen a múltra vonatkozó indikátorokkal dolgoznak. Ezen mindenképpen változtatni kell, az intézményeknek küzdeniük kell ezért a váltásért (nem elég csak külső nyomásra cselekedni). A minőségügyi mechanizmusok megfogalmazzák a határokat, megmondják, hogy mi az értékes és mi nem. Ezek az eljárások csak akkor segíthetik a kreativitást és az innovációt, ha szemléletükbe beépítik a jövőt, ha arra ösztönöznek, hogy az intézmények és munkatársaik a változásra fókuszáljanak, erőiket arra koncentrálják. Amennyiben a konformitásra, a kockázatkerülésre biztatnak, a múltra helyezik a hangsúlyt és hatalmas bürokráciát építenek ki, igen nagy kárt okoznak. Tehát a minőségügy kulcskérdése az, hogy mennyiben szolgálja a kreativitást (*Creativity in Higher Education 2007*).

## Az Európai Minősegbiztosítási Fórumok tanulságai

2003-ban az EUA javasolta, hogy az E4-ek rendezzenek európai fórumokat, amelyekben szélesebb körben, oktatáspolitikusok, felsőoktatáskutatók, az intézmények és a hallgatók, valamint a munkaadók képviselői részvételével lehet megvitatni a minősegbiztosítás ügyét. Az első ilyen fórumra 2006-ban Münchenben került sor (a Münchener Műszaki Egyetem volt a vendéglátó), több mint háromszáz személy fogadta el a meghívást. A fórum címe utalt a központi témára: A minősegbiztosítás „magjának elvetése” a felsőoktatásban. Az elhangzott előadások a felsőoktatás különböző tevékenységi területeit vették sorra abból a szempontból, hogy milyen fogadtatásra talált/talál ott a minősegbiztosítás gondolata. A legtöbb figyelmet az a diskurzus kapta, amely a minősegbiztosítás mibenlétéről szólt. A résztvevők megállapították, hogy ez azért fundamentális kérdés, mert a minősegbiztosítás és minősegbiztosítás kölcsönösen feltételezi egymást, párhuzamosan fejlődik és kölcsönhatásban van. Természetesen nehezebb definiálni a minősegbiztosítás fogalmát, a szakértők inkább körülírásaira vállalkoztak. E szerint akkor beszélhetünk egy felsőoktatási intézményben a minősegbiztosítás jelenlétéről, ha az akadémiai közösség magáénak érzi a minősegbiztosítást, ha mind az akadémiai, mind az adminisztratív stáb elfogadja, hogy szükség van rendszeres monitoringolásra ahhoz, hogy a működés átlátható legyen, de úgy, hogy az ne egy bürokratikus rendszerben testesüljön meg. A minősegbiztosítás elsősorban a fő aktorok viselkedéséről szól, nem pedig a minősegbiztosítási rendszer működéséről. A minősegbiztosítási rendszernek világosan megfogalmazott célra van szüksége, ami a minősegbiztosításban nyilvánul meg. A minősegbiztosítás középpontjában a hallgatók állnak, általában is a partnerségről, a kooperációról, a tapasztalatok megosztásáról, a csoportmunkáról szól. Támogatja az egyes személyeket, mint autonóm tudósokat, de nem a közösség ellenében, tehát éppen az egyén és a közösség szimbolikus kapcsolatát fejezi ki. A minősegbiztosítás





ban a vezetés elsősorban inspiráló, semmiképpen nem diktatórikus. A minőségkultúra fogadó kész a külső kritikai értékelésekkel szemben, legyenek azok formális értékelések vagy külső-belső szakértői vélemények. A minőségkultúra támogatja és bátorítja az új kezdeményezéseket, az azokra való reagálást, a javaslatok gyakorlati hasznosítását.

A minőségkultúra kifejlődését akadályozhatja, ha a külső értékelés túl szigorú. Amennyiben nagy kockázattal jár egy negatív értékelés, az konzervativizmushoz vezet, és a megfelelési kényszer uralkodik el az intézményen. A belső minőségbiztosítási rendszer is ellene hathat a minőségkultúra terjedésének, ha nem megfelelően építették ki, ha az nem illeszkedik a munkatársak normális munkarendjéhez, szokásaihoz. Bár a minőségkultúra egyáltalán nem jelent uniformizálást, elterjedését mégis gátolhatja, ha túl heterogén az intézmény tanszéki, kari rendszere. A minőségkultúra alapvető eleme, hogy mindenkit bevonjanak a megalkotásába, gyakorlásába, ugyanakkor problémát okoz, ha nincs koherencia az egészben, ha „túl sok szólista van a zenekarban”. A minőségkultúra szempontjából értelmezhető az a sokat vitatott kérdés, hogy mi a különbség az akkreditáció és az audit között. E szerint az akkreditáció nem minőségbiztosítás, mivel az igen-nem típusú döntésre fókuszál. Kevés tényleges hatása van a minőségre, mivel a gyengeségek eltitkolására készített. Az audit viszont az intézményi minőségbiztosítást értékeli, folyamat orientált, és gondol a folyamatos javításra (*Harvey 2007*).

Az első fórum kedvező visszhangját jelzi, hogy a 2007-ben Rómában rendezett második fórumon már mintegy 450-en vettek részt (a Sapienza Egyetem vendégeként). Itt már többnyire gyakorlati tapasztalatokról, egy-egy ország folyamatairól számoltak be az előadók (a fórum címe: A minőségbiztosítás bevezetése és használata: stratégia és gyakorlat).

A nyitó előadást Sybille Reichert (a miniszteri értekezletre készülő Trends jelentések állandó munkatársa) tartotta. Nagy ívű áttekintést adott a minőségügy „karrierjéről” az 1990-es évektől napjainkig. Rámutatott, hogy a minőség kérdése új dimenzióba került a bolognai folyamat során. Egyszerre minden nemzetközi kontextusba került, alapkövetelménnyé vált a kooperáció és az összehasonlíthatóság, egyben erősödött a verseny. Döntő kérdés lett, hogy kölcsönösen bízunk egymás minőségbiztosításában. A hallgatókért folyó – most már nemzetközi – verseny a korábbinál nagyobb hangsúlyt adott az oktatás és a hallgatói szolgáltatások minőségének. A folyamat ugyanakkor leírható a belső és a külső minőségbiztosítás viszonyának változásával. Amikor még csak kiépülőben van a belső minőségbiztosítás, nagyobb szerepe van a külsőnek. Később az intézmények úgy érzik, hogy a belső minőségi folyamatok jobban illeszthetők az intézményi célokhoz és inkább fejlesztés orientáltak, ezért kifejlett belső minőségkultúra esetén „lágyabb” külső minőségellenőrzésre van szükség. Ilyenkor a túl beavatkozó, túl bürokratikus ellenőrzési rendszer hátráltatja az intézményt missziója teljesítésében. A tendencia az, hogy az érett minőségügyi rendszerek elmozdulnak a program akkreditációtól (értékeléstől) a finomabb intézményértékelés (audit) irányába. Amennyiben a

felsőoktatási intézmények be tudják mutatni, hogy saját hatékony belső rendszerük van, amely garantálja a minőséget és a sz Tendereket, akkor a külső értékelés lehet kevésbé intenzív. Az előadó ajánlásokat is megfogalmazott arra vonatkozóan, hogy a minőségbiztosítás egyes színterein mire érdemes kiemelten figyelni. A belső minőségbiztosításnál gondolni kell arra, hogy éppen a minőségbiztosítási rendszer működése képes összekötni intézményi szinten az oktatási, kutatási és szolgáltatási tevékenységet, amelyet a legtöbb helyen külön-külön menedzselnek, és csak tanszéki vagy individuális szinten lehet őket együttesen értékelni. A minőségbiztosító szervezeteknek azt javasolja, hogy ne akarják túlteljesíteni a feladatukat, ne adjanak túlzottan sok munkát az érintett tanároknak, alkalmazottaknak, hagyni kell őket, hogy elsősorban alapfeladatukat lássák el. Növelni kell az intézményi autonómiát minden tekintetben, kivéve a fejlesztéshez szükséges eszközökkel való ellátásukat, mert különben a minőségbiztosításnak alig van értelme. Teret kell hagyni az új, nem várt dolgoknak is a finanszírozásban és a minőségbiztosításban.

Az egyes országok minőségbiztosítási rendszereit bemutató előadások között különösen tanulságos az, amely a jelenleg Németországban lejátszódó átalakításról, az azt övező vitákról szólt (és egyben jó illusztrációként szolgált a nyitó előadáson elhangzottakhoz és az első Fórum elméleti fejtegetéseihez). A szóban forgó, valóban jelentős változás lényege, hogy a képzési programok akkreditálását felváltják az intézményi minőségbiztosítási rendszerek akkreditálásával (röviden fogalmazva program akkreditáció helyett rendszer akkreditáció lesz). A történetek érdekessége, hogy a képzési programok akkreditálását nem is régen, csak 1998-ban vezették be Németországban. Mivel a felsőoktatás irányítása (ezen belül a minőségbiztosítás) a tartományok hatáskörébe tartozik (a tartományi oktatási miniszterek csak egyeztetnek a fő kérdésekben), 1998 előtt a képzési programok indítását a tartományi minisztérium engedélyezte, a szövetségi szinten megfogalmazott kerettantervek figyelembe vételével. A felsőoktatási intézményekben eseti ellenőrzéseket tartottak, nem volt rendszerszerű minőségbiztosítás. 1998-ban megszüntették a régi, szövetségi szintű kerettanterveket, és az új, bolognai típusú BA/MA programokat már új módon kezdték el bevezetni. Az európai felsőoktatási reform jó üryget szolgáltatott a már egyébként is esedékes átalakításra, a felsőoktatási intézmények autonómiájának növelésére a képzési programok indítása tekintetében. Ekkor vezették be az állami (hatósági típusú) engedélyeztetés helyett az akkreditációt, ami természetes megoldásnak látszott mind az állam, mind a Rektori Konferencia számára a minőségbiztosítás megoldására. Létrehoztak egy nemzeti akkreditációs bizottságot a folyamat ellenőrzésére, és hat (magán, non-profit) akkreditációs ügynökséget. Ezek közül három szakspecifikus, három pedig általános tartalmú, de regionális hatáskörű tevékenységet folytat. A nemzeti akkreditációs bizottság a felsőoktatás különböző aktorainak képviselőiből, továbbá külföldi szakértőkből áll (hasonlóan épülnek fel az ügynökségek is). A gyakorlatban ez nem a tartományi kormányzat visszavonulását hozta, hanem egy új munkamegosztást: a tartományi kormányzat kontrollálja az intézmények pénzügyeit és tervezési tevékenységét, az



akkreditációs ügynökségek pedig a képzési programokat. Ez a rendszer nyolc évig működött, végigvitte a bolognai típusú programok tömeges akkreditálását (összesen több mint 2500 programét), közben lassúsága és költségessége miatt sok elégedetlenséget váltott ki.

2007. június 1-jétől vezették be az új rendszert, amelyben nem a képzési programokat, hanem az intézmények minőségirányítási rendszerét kell akkreditálni, azzal, hogy a két rendszer még 8 évig párhuzamosan működik. Szakértők szerint várhatóan valóban sokáig fog együtt élni a két rendszer, mert a felsőoktatási intézmények jó része még nincs felkészülve a megmérettetésre. A nemzeti akkreditációs bizottság kapta a feladatot, hogy dolgozza ki az ügynökségek számára a rendszerakkreditáció kritériumait, amelynek elfogadása után 2008-tól elindulhat a gyakorlati megvalósítás. Többen vitatják, hogy vajon az új rendszer valóban olcsóbb és kevésbé időrabló lesz-e. Félő, hogy inkább csak az történik, hogy a munka javát az intézményekre hárítják át. De lesz-e ehhez kellő ösztönzés? Kétséges az átmeneti időszak sorsa. Ha azonnal el akarják kezdeni az átállást, akkor fennáll a veszélye, hogy a státus quo-t fogják akkreditálni, vagy pedig az intézményi minőségirányítási rendszerek túlzottan az ügynökségek által megfogalmazott modellt fogják követni. Esetleg – paradox módon – a rendszerakkreditáció még inkább az intézmények életébe való beavatkozást fogja jelenteni, hiszen most már nem egy-egy képzési program, hanem a teljes rendszer kontrolljáról van szó. Az előadó szerint a kudarcok elkerülése érdekében be kell látni, hogy a minőségbiztosítás drága mulatság, és ha az intézményekhez kerül a fő felelősség, akkor a megfelelő pénzügyi támogatást is át kell csoportosítani hozzájuk. Egyértelművé kell tenni a feladat- és felelősség megosztást a tartományi kormányzat, a nemzeti akkreditációs bizottság és az intézmények között. Ellentmondás van az egymással versengő akkreditációs ügynökségek és a közös szttenderdek alkalmazása között. Nehéz megtartani a kényes egyensúlyt a tantervi diverzitás és az összehasonlíthatóság követelménye esetében. Korábban ezt a nemzeti kerettantervek biztosították. Helyettük most új, rugalmasabb kerettanterveket kellene kidolgozni, amely munkában szerepet kaphatnak a szakmai szervezetek. De a viták fundamentális kérdéseket is felvetnek. Vajon nem a Nagy-Britanniában ismert audit (átvilágító, értékelő) rendszer lenne hatékonyabb megoldás, amely egyértelműbben fejezi ki az intézmények felelősségét, mint a csak a leegyszerűsített igen/nem dichotómiát ismerő rendszerakkreditáció (különösen akkor, ha az intézmények még csak most kezdik kiépíteni minőségbiztosítási rendszereiket)? Ha a valóságban eddig is nehéz volt elutasítani egy akkreditálásra benyújtott képzési programot (inkább kitértek az egyértelmű döntés elől, azzal, hogy pl. elhalasztották azt), alig képzelhető el, hogy be lehet bizonyítani egy nagy tradícióval rendelkező egyetemről, hogy belső rendszerével nem képes biztosítani képzési programjai minőségét. A kétségek ellenére a német felsőoktatás mégis a – hatósági megoldáshoz közelebb álló – rendszerakkreditációt választotta, mivel ez jogilag és kulturálisan jobban illeszkedik a társadalom szövetébe. Tulajdonképpen még ma is az állam vállal felelősséget az egyetemek által kiadott

fokokért, szemben a Nagy-Britanniában érvényes renddel, ahol ez a jog és felelősség az egyetemeké. A német példa tanulságos a Kontinentális Európa más országai számára is, mivel az itt felmerült problémákkal úgyszólván mindenütt lehet találkozni (Witte 2008).

## Az Európai Minősegbiztosítási Regiszter

2008. május 4-e jelentős dátumként fog bevonulni az Európai Felsőoktatási Térség kialakításának történetébe. Ekkor kezdte meg hivatalos működését az Európai Felsőoktatási Minősegbiztosítási Regiszter.<sup>2</sup> Az alakuló ülésre Brüsszelben került sor, az ünnepélyes aktuson az Európai Bizottság magas szinten képviseltette magát, beszédet mondott Jan Fiegel, a témában illetékes Biztos. Az új intézmény deklarált céljai a következők. Támogatni kívánja a hallgatói mobilitást azzal, hogy alapot terem a felsőoktatási intézmények közötti bizalom erősítésére, működésével enyhíteni fogja az akkreditáció „kálváriáját”. A kormányzatoknak alapot ad arra, hogy engedélyezzék felsőoktatási intézményeiknek a választást a különböző akkreditációs ügynökségek között, egyben eszközt szolgáltat a felsőoktatási intézményeknek, hogy válasszanak (amennyiben azok kompatibilisek a nemzeti szabályozással). A Regiszter a minősegbiztosítási ügynökségek minőségének emelésére ösztönöz, egyben segíti a kölcsönös bizalom megteremtését azzal, hogy transzparens információkat ad a megbízható minősegbiztosítási ügynökségekről. Előmozdítja a minősegbiztosítási ügynökségek elszámoltathatóságát (különös tekintettel a nem európai ügynökségekre). Tevékenységében az ESG-ben megfogalmazott alapelveket követi, az összehasonlítható sztenderdeket biztosítja, de segíti megőrizni a nemzeti és az intézményi sokféleséget.

A nemzetközi non-profit szervezet tagjai három kategóriába tartoznak. Alapító tagok az E4-ek, ún. kormányzati tagok a bolognai folyamatban résztvevő államok, valamint az UNESCO–CEPES és az Európa Tanács. (A megalakuláskor 19 ország lépett be a szervezetbe, de a csatlakozásra később is van lehetőség.)<sup>3</sup> Végül vannak ún. szociális partner tagok (Business Europe, Education International). Az érdemi munkát a Regisztrációs Bizottság végzi, amennyiben dönt a regiszterbe való felvételről. A 11 tagú testület független szakértőkből áll, tagjai közül nyolc személyt az E4-ek jelöltek, kettőt a Szociális Partnerek, további tag az elnök, akit a Regisztrációs Bizottság jelölt. A stratégiai döntéseket (költségvetés, vezető testületek tagjainak megválasztása) a Közgyűlés hozza, amelyen a tagok és a meghívott megfigyelők vesznek részt. Az adminisztratív irányítás az Ügyvezető Testület feladata (négy tagját az E4-ek jelölték).<sup>4</sup>

Itt van tehát az a szervezet, amelynek létrejöttét sokan várták (hiszen nélküle nem lehet egyértelműen megoldani pl. a közös fokozatot adó programok akkre-

2 European Quality Assurance Register in Higher Education (EQAR).

3 Magyarország nincs az alapításkor csatlakozók között.

4 <http://www.eqar.eu/index.html>



dítálását), és talán még többen tartottak tőle. Az aggodalmaskodók szerint most megszületett az a nemzetek feletti hatóság, amely potenciálisan kontrollálni tudja az Európai Felsőoktatási Térségben történeteket, legalább is annak tényleges nemzetközi vonatkozásaiban. Várhatóan ez a szervezet fogja „szentesíteni” az elit intézmények körét, amely döntésnek messzire vezető következményei lehetnek. A nagy kérdés, milyen kritériumok alapján, hogyan fogják meghozni a döntéseket a regiszterbe való felvételtől. Elvileg minden olyan ügynökség, amely tartalmilag eleget tesz az ESG követelményeinek, felvételt nyerhet (az ENQA tagság alapesetben automatikusan igazolja ezt). Az EQAR maga nem szervez értékelést az ügynökségekről. Az egyik lehetőség a nemzeti szinten szervezett értékelés, beleértve azt az értékelést, amelyet az ENQA tagság elnyerése céljából készítenek. A másik pedig egy nemzeti ügynökség által koordinált értékelés, amelyet az ENQA vagy más, az EQAR által elismert ügynökség végez (ez akkor fordul elő, ha a nemzeti értékelés lehetetlen vagy nem megfelelő). További kérdés, hogy mely államok fogják elfogadni a regiszterben szereplő ügynökségek értékelését, döntését a saját hatáskörükbe tartozó felsőoktatási intézményekre vonatkozóan (lehet, hogy a gyakorlatban ezek nem mindig lesznek zökkenőmentes eljárások). Az első 19 aláíró ország ezzel a gesztusával lényegében vállalta az elfogadást. Vajon mi történik az Európai Felsőoktatási Térség további 27 országában?

### „Bon courage”

Az európai felsőoktatási reform a képzési rendszerek összehangolásával, a nemzetközi mobilitás megkönnyítésének szándékával kezdődött, majd a tíz éves program végére eljutott a minőségügyig, ami a folyamat minden lényeges kérdését kifejezi, és a felmerült elvi és gyakorlati problémák többségére megoldást kínál. Jelképesnek tekinthető, hogy a reform állásáról beszámoló utolsó, 2009-es miniszteri konferencia előtt, mintegy a folyamat csúcspontjaként, megszületett az Európai Minőségbiztosítási Regiszter. Mire számíthatunk az új szakaszban, mi fog történni 2010 után? A minőség középpontba állítása nemcsak Bologna kontextusában tekinthető sorsdöntő lépésnek. Az egyetemek, az akadémiai világ megrendült presztízsének, integritásának helyreállítása, megerősítése múlik ezen. Azok az intézmények, intézmények csoportjai remélhetik, hogy erőfeszítéseiket siker kíséri, amelyek nemcsak minőségbiztosításban gondolkodnak, hanem a minőségkultúrát honosítják meg. A vállalkozás nem veszélytelen. Rossz esetben rendkívül drága, időrabló, technokrata-bürokratikus eljárásokat vezetnek be, ami inkább ellenszenvet és ellenállást vált ki a munkatársak, főleg az akadémiai stáb tagjai körében. A minőségirányítási rendszerek akkreditálása akár az intézményi autonómia csorbításához is vezethet, hiszen a korábbinál is erősebb külső kontrollá válhat. A nemzetek feletti minőségbiztosítás paradox hatása lehet, hogy kiválasztódik az intézmények egy zárt, elit köre, amelynek pozíciói hosszabb időre bebetonozódnak, mintegy kettősztva a különben az átjárhatóság előmozdítására létrehozott Európai Felsőoktatási Térséget, ezzel csökkentve az egészséges verseny esélyét. A minőségügyet érintő



döntésekhez, a 2010 utáni szakasz terveinek megfogalmazásához tehát nemcsak szakértelem és fantázia, de meglehetősen bátorság is kell. Jól jöhet tehát a címben olvasható biztatás. Sybille Reichert ezzel fejezte be római előadását 2007-ben. Ma valószínűleg ő tud legtöbbet a bolognai folyamatról...

*HRUBOS ILDIKÓ*

## IRODALOM

- BOURDIEU, P. (1988) *Homo Academicus*. Poloty Press, Cambridge, Oxford.
- Creativity in Higher Education (2007) *Report on the EUA Creativity Project 2006–2007*. EUA Publications.
- Developing an Internal Quality Culture in European Universities (2005) *Report on the Quality Culture Project 2002–2003*. EUA Publications.
- Communiqué of the Prague Summit. Towards the European Higher Education Area. Communiqué of the European Ministers in charge of Higher Education in Prague on May 19th 2001.
- Convention on the Recognition of Qualifications Concerning Higher Education in the European Region. Lisbon, 11. IV. 1997. Council of Europe, European Treaty Series – No. 165.
- Guidelines for the Institutional Evaluation Programme. European University Association, 2007.
- HARVEY, L. (2007) Quality culture, quality assurance and impact. Overview of discussions. Embedding quality culture in higher education. A selection of papers from the 1st European Forum for Quality Assurance. EUA Case Studies pp. 81–84.
- HRUBOS, I. (2005) A peregrinációtól az Európai Felsőoktatási Térségig. *Educatio*, No. 2.
- HRUBOS, I. (2006) A 21. század egyeteme. *Educatio*, No. 4.
- HRUBOS, I. (2007) Az akadémiai professzió – változó pozícióban. *Educatio*, No. 4.
- LANARÉS, J. (2008) Developing a Quality Culture. Bologna Handbook. RAABE Nachschlagen – Finden. March.
- London Communiqué. Toward the European Higher Education Area: responding to challenges in a globalised world. 18 May 2007.
- MAASSEN P.A.M & VUGH, F.A. (1996) *Inside Academia*. New challenges for the academic profession. De Tijdstroom, Utrecht.
- Magna Charta Universitatum 1988. Bologna. Bononia University Press.
- Quality Culture in European Universities: a Bottom-Up Approach (2006) *Report on the Three Rounds of the Quality Culture project 2002–2006*. EUA Publications.
- Realising the European Higher Education Area. Communiqué of the Conference of Ministers responsible for Higher Education. Berlin, 19 September 2003.
- REICHERT, S. (2008) Looking back – looking forward: Quality Assurance and the Bologna Process. In: *Implementing and Using Quality Assurance: Strategy and Practice*. A selection of papers from the 2nd European Quality Forum. EUA case studies pp. 5–10.
- Realising the European Higher Education Area – Achieving the Goals. Conference of European Higher Education Ministers. Contribution of the European Commission. Bergen, 19/20 May 2005.
- Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area (2005) ENQA report. European Association for Quality Assurance in Higher Education. Helsinki.
- The European Higher Education Area. Joint Declaration of the European Ministers of education. Convened in Bologna on the 19th June 1999.
- VUKASOVITS, M. (2007) The integrity of higher education – from essence to management. Paper presented at the conference of the Magna Charta Observatory, Bologna, 20–21. September.
- WITTE, J. (2007) The changing political framework of quality assurance in German higher education: National debate in European context. In: *Implementing and Using Quality Assurance: Strategy and Practice*. A selection of papers from the 2nd European Quality Forum. EUA case studies pp. 48–52.
- World Declaration on Higher Education for the Twenty-first Century: Vision and Action (1998).