

Συνέδριο στη μνήμη των Καθηγητών Δημήτρη Τσάτσου και Γιώργου Παπαδημητρίου
«Η Ευρωπαϊκή Συμπολιτεία και η Ελληνική Πολιτεία»
Θεσσαλονίκη, 20-21 Φεβρουαρίου 2015
Νομική Σχολή και Έδρα Jean Monnet, ΑΠΘ και Όμιλος «Αριστόβουλος Μάνεσης»
με τη συνδρομή ΔΣΘ και ΕΒΕΘ

Πηνελόπη Φουντεδάκη

Αναπλ. Καθηγήτρια, Τμήμα Πολιτικής Επιστήμης & Ιστορίας, Πάντειο Πανεπιστήμιο

Τα ευρωπαϊκά πανεπιστήμια μεταξύ εναρμόνισης και διαφορετικότητας

1. Σε ένα συνέδριο αφιερωμένο στη μνήμη του Δημήτρη Τσάτσου και του Γιώργου Παπαδημητρίου, θέλησα να εστιάσω στο πεδίο όπου πρωτίστως άφησαν το στίγμα τους: στο πανεπιστήμιο. Ακολουθώντας τον δάσκαλό μου, τον Δημήτρη Τσάτσο, άνθρωπο εξαιρετικά ικανό να γεννά ερωτήματα, να θέτει διλήμματα, να εφευρίσκει επιχειρήματα, για να καταλήξει στη μεγάλη συναίρεση, επέλεξα το θέμα μου: Τα ευρωπαϊκά πανεπιστήμια μεταξύ της εθνικής τους ταυτότητας (άρα μιας εγγενούς διαφορετικότητας) και της ανάγκης της εναρμόνισης μεταξύ τους.

Κρίσιμο σημείο έναρξης της σχετικής προβληματικής είναι η παγκοσμιοποίηση. Ως σαρωτικό φαινόμενο που εμφανίζεται μετά την πτώση του τείχους του Βερολίνου και την κατάρρευση του σοβιετικού μοντέλου διακυβέρνησης, η παγκοσμιοποίηση συνιστά, μεταξύ πολλών άλλων, και ένα εργαλείο για την κατανόηση της ανατροπής των έως τότε αυτονοήτων στον σχεδιασμό των εθνικών κρατών για την ανώτατη παιδεία.

Για να διευκολύνω την επικοινωνία μας, θα ήθελα να ορίσω τις δύο θεμελιώδεις προερμηνευτικές επιλογές¹ μου για τη συνέχεια:

¹ Για την προερμηνευτική θεωρία ως αναγκαία προερμηνευτική επιλογή βλ. J. Esser, *Vorverständnis und Methodenwahl in der Rechtsfindung. Rationalitätsgrundlagen richterlicher Entscheidungspraxis*, Athenäum, 1970.

Πρώτη: Η παγκοσμιοποίηση στην ανώτατη παιδεία δεν μπορεί να αποσπασθεί από την οικονομική παγκοσμιοποίηση.²

Δεύτερη: Η παιδεία συνιστά ένα κοινωνικό σύστημα, που έχει δικούς του όρους και κωδικούς επικοινωνίας, διαφορετικούς από άλλα κοινωνικά συστήματα όπως η τέχνη, η θρησκεία, η πολιτική, τα μέσα μαζικής ενημέρωσης, ο στρατός, το διαδίκτυο. Η πανεπιστημιακή παιδεία, συνδεδεμένη εκ φύσεως με την επιστημονική έρευνα, έχει κωδικό επικοινωνίας τόσο την διδασκαλία, όσο και, κυρίως, την ανεύρεση της επιστημονικής αλήθειας.³

2. Η παγκόσμια οικονομία (global economy) δεν είναι η οικονομία του κόσμου (world economy).⁴ Η οικονομία του κόσμου υπήρχε ήδη τουλάχιστον από τον 16^ο αιώνα, υπό την έννοια της επικοινωνίας χωρών, συστημάτων, κοινωνικών ομάδων, είτε αρχικά, εντός των μητροπολιτικών κέντρων και των αποικιών, είτε μεταγενέστερα, εντός του ηγεμονικού χώρου και των περιφερειών του.⁵ Η περίοδος αυτή έληξε με την κατάρρευση των σοσιαλιστικών χωρών, συμβατικά το 1989, και την άρση του παγκόσμιου διπολισμού.⁶

Η παγκόσμια οικονομία έχει και αυτή, το στοιχείο της επικοινωνίας μεταξύ κρατών, συστημάτων, ατόμων, είναι όμως στηριγμένη στην προηγμένη τεχνολογία, ειδικότερα στην

H.-G. Gadamer, *Wahrheit und Methode, Band 1 und 2*, Mohr Siebeck, 1986 (1960). Δ. Τσάτσος, *Συνταγματικό Δίκαιο, τόμ. Α' Θεωρητικό Θεμέλιο*, Αντ.Ν. Σάκκουλας, 1994, σ.278επ.

² Βλ. κατωτέρω.

³ Ειδικά για την επιστήμη και τα πανεπιστήμια βλ. R. Stichweh, *Die Weltgesellschaft. Soziologische Analysen*, Suhrkamp, 2000, σ.103επ. και 130επ. Για την θεωρία των κοινωνικών συστημάτων βλ. Niklas Luhmann, *Die Gesellschaft der Gesellschaft*, Suhrkamp, 1997· ο όρος "σύστημα" ορίζεται ως εξής από τον Helmut Willke, *Εισαγωγή στη συστημική θεωρία*, Κριτική, 1996 (μτφρ. Νίκου Λίβου), σ.331-332: "Εδώ χρησιμοποιείται μόνο με την έννοια του περίπλοκου συστήματος και προσδιορίζει ως όλον μία συνάφεια μερών, η μεταξύ των οποίων σχέση είναι από ποσοτική άποψη εντονότερη και από ποιοτική άποψη παραγωγικότερη απ' όσο οι σχέσεις τους προς άλλα στοιχεία. Η διαφορετικότητα αυτή στις σχέσεις των μερών συγκροτεί στο σύστημα όρια, που χωρίζουν το σύστημα από το περιβάλλον του συστήματος. Τα περίπλοκα συστήματα χαρακτηρίζονται από αυτοοργάνωση, διατήρηση των ορίων, αυτοαναφορά και γενετηριότητα (Generativität). Η ιδιαιτερότητα στην τάξη των ψυχικών και των κοινωνικών συστημάτων έγκειται στο ότι τα όρια των τελευταίων δεν είναι φυσικά-χωρικά αλλά συμβολικά-νοηματικά προσδιορισίμα". Βλ. επίσης τον όρο "σύστημα" ('System'), σε: D. Krause, *Luhmann-Lexikon, 3. Auflage*, Lucius & Lucius, 2001, σ.207 επ.

⁴ Συχνά οι έννοιες αυτές, global economy / world economy, εμφανίζονται συνώνυμες. Βλ. P. Dicken, *Global Shift: Transforming the World Economy, 3d ed.*, Guilford, 1998 και ο ίδιος, *Global Shift: Mapping the Changing Contours of World Economy, 5th ed.*, Sage, 2007.

⁵ Αυτό υποστηρίζει πειστικά ο F. Braudel, *Civilization and Capitalism: 15th-18th Century, Volume 2, The Wheels of Commerce*, Harper and Row, 1979 (μτφρ. Siân Reynolds).

⁶ Βλ. ενδεικτικά Α. Σκόρδας, "Το διεθνές δίκαιο την εποχή της παγκοσμιοποίησης. Προς μια κοινωνιολογική προσέγγιση στην θεωρία των πηγών", *Νομικό Βήμα* 53 (2005) 10, σ.1537-1556.

ύπαρξη του Κυβερνοχώρου.⁷ Έτσι, διακρίνεται από κάθε άλλη μορφή παγκοσμιότητας, εφόσον διαθέτει δύο εντελώς πρωτοεμφανιζόμενα στοιχεία: Η επικοινωνία α) συμβαίνει σε πραγματικό χρόνο (real time), δηλαδή η πληροφορία μπορεί να διαχέεται την ίδια στιγμή που παράγεται⁸ β) αφορά το σύνολο του πλανήτη.⁹ Αυτή η παγκοσμιότητα (globality) επετεύχθη στις αρχές της δεκαετίας του 1990, πρώτον, εξαιτίας της κατάργησης των τειχών των δύο κόσμων, και δεύτερον, εξαιτίας των τεχνολογικών υποδομών στις τηλεπικοινωνίες, στα συστήματα πληροφορικής, στην ανάπτυξη της μικροηλεκτρονικής και των υπολογιστών. Σήμερα, ως χαρακτηριστικά διακριτά σε σχέση με κάθε άλλη μορφή παγκοσμιοποίησης, ανύπαρκτα ακόμη και για την αμέσως προηγούμενη γενιά, το κεφάλαιο, η τεχνολογία, το management, η πληροφορική και οι σημαντικές αγορές, είναι παγκοσμιοποιημένα.

Η παγκοσμιοποίηση επιφέρει επαναστατικές αλλαγές στην οργάνωση της εργασίας, την παραγωγή των αγαθών και υπηρεσιών, τις σχέσεις μεταξύ κρατών, ακόμη και στην τοπική κουλτούρα.¹⁰ Το πραγματικό αυτό γεγονός είναι άσχετο με την αξιολόγησή του ως θετικού ή αρνητικού, βάσει της ιδεολογίας του εκφέροντος την σχετική κρίση. Για το θέμα μας, ενδιαφέρον έχει ότι η παγκοσμιοποίηση στηρίζεται στην πληροφορία και την καινοτομία, στοιχεία που συνδέονται με υψηλή ένταση γνώσης. Εάν λοιπόν η γνώση, τόσο ευχερώς "μεταφέρσιμη", είναι θεμελιώδης για την παγκοσμιοποίηση, τότε ισχύει και το αντίστροφο: η παγκοσμιοποίηση παίζει τεράστιο ρόλο στην μετάδοση της γνώσης.

3. Στην πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια εκπαίδευση οι αλλαγές δεν είναι τόσο θεαματικές, όσο στον χώρο της ανώτατης εκπαίδευσης. Σε πρόσφατη μελέτη του ΟΟΣΑ έχουν

⁷ Ο Κυβερνοχώρος (Cyberspace) έχει πολλές έννοιες, βλ. ενδεικτικά M. Mayer/ L. Martino/ P. Mazurier/ G. Tzvetkova, "How would you define Cyberspace?", First Draft Pisa, 19.05.2014, https://www.academia.edu/7096442/How_would_you_define_Cyberspace.

⁸ Βλ. M. Carnoy, *Globalization and educational reform: What planners need to know*, International Institute for Educational Planning, UNESCO, Paris, 1999, σ.13, όπου διευκρινίζει πως 'real time' στην ιδιόλεκτο της επικοινωνίας και της διασκέδασης σημαίνει 'live', δηλαδή: "... information is exchanged or communicated as it is produced".

⁹ M. Carnoy/ M. Castells/ S. Cohen/ F.H. Cardoso, *The new global economy in the information age*, Pennsylvania State University Press, 1993.

¹⁰ Βλ. το θεμελιώδες βιβλίο του A. Giddens, *Runaway World. How globalization is reshaping our lives*, Profile Books, 2002 και την ανάλυση των N.C. Georgantzias/ E.Katsamakas/ D. Solowiej, "Giddens' globalization: Exploring dynamic implications", 27th International Conference of the System Dynamics Society, USA, 2009, για την δυναμική που εμπεριέχει η παγκοσμιοποίηση επί των πολλαπλών πεδίων της ανθρώπινης δραστηριότητας.

καταγραφεί οι εξής πέντε καίριοι τρόποι με τους οποίους η παγκοσμιοποίηση επιδρά στον χώρο της εθνικής εκπαίδευσης.¹¹

α) Επιδρά στην οργάνωση και στον τρόπο εργασίας των ανθρώπων σε όλο τον κόσμο. Το μεγαλύτερο μέρος της ζήτησης, παγκοσμίως, αφορά προϊόντα, των οποίων η παραγωγή προϋποθέτει την απασχόληση ανθρώπων με υψηλά προσόντα γνώσεων και επιστημονικής εξειδίκευσης. Η εργασία οργανώνεται με κριτήριο την αντίληψη της ευελιξίας (flexibility). Σταδιακά, οι εργαζόμενοι αλλάζουν το αντικείμενο της εργασίας τους, που στο παρελθόν ήταν αμετακίνητο καθ' όλη τη διάρκεια της ζωής τους, και προσαρμόζονται αναλόγως της προσφοράς εργασίας και της πλέον συμφέρουσας επιλογής. Επιπροσθέτως οι προσφερόμενες εργασίες τείνουν [και αυτή η τάση ενισχύεται σταθερά στην πορεία του χρόνου] να είναι περισσότερο σύνθετες (multitasked). Αυτό συνεπάγεται την άσκηση πίεσης προς την κατεύθυνση της ανόδου του μέσου επιπέδου της εκπαίδευσης της εργατικής δύναμης, προκειμένου οι ενήλικες εργαζόμενοι να αποκτήσουν νέες δεξιότητες (skills). Η ζήτηση για περισσότερο εξειδικευμένο προσωπικό, με καλύτερους μισθούς, αυξάνει την πίεση προς τα κράτη να αυξήσουν τον αριθμό των αποφοίτων πανεπιστημίων, συνεπώς να επεκτείνουν και τα σχολεία δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης. Σε κράτη με προβλήματα πρόσβασης των γυναικών στην εκπαίδευση, η τάση αυτή πιέζει για την ανατροπή των κοινωνικών ανισοτήτων και την ένταξη των γυναικών στον κύκλο της εκπαίδευσης και της εργασίας.

β) Οι κυβερνήσεις των κρατών, και των αναπτυσσόμενων κρατών, βρίσκονται υπό την ανωτέρω περιγραφόμενη πίεση να αυξήσουν το μέρος του προϋπολογισμού τους που κατευθύνεται προς την παιδεία, προκειμένου να αποκτήσουν ένα καλύτερα εκπαιδευμένο ανθρώπινο δυναμικό. Ένα καλά οργανωμένο σύστημα εκπαίδευσης και ένα πιο εκπαιδευμένο εργατικό δυναμικό μπορούν να προσελκύσουν μέρος του παγκόσμιου οικονομικού κεφαλαίου. Από τη δική του πλευρά, το παγκόσμιο κεφάλαιο έχει την τάση να υποστηρίζει την μείωση του κρατικού τομέα. Η κατεύθυνση της πολιτικής (policy) του παγκόσμιου κεφαλαίου υπέρ του ιδιωτικού τομέα πιέζει τις κυβερνήσεις να μειώσουν το ύψος των δημόσιων δαπανών για την παιδεία ώστε να αναπτυχθούν επενδυτικές ευκαιρίες. Αυτή η ευρεία σκοποθεσία της μείωσης

¹¹ Βλ. την μελέτη του ΟΟΣΑ, *State of Higher Education 2014*, <http://www.oecd.org/edu/imhe/stateofhighereducation2014.htm> και ήδη από το 1999, *Quality and Internationalisation in Higher Education*, OECD Publications, 1999, ή στο διαδίκτυο <http://www.oecd.org>. Επίσης M. Henry/ B. Lingard/ F. Rizvi/ S.Taylor, *The OECD, Globalisation and Education Policy*, IAU Scientific Publications, Issues in Higher Education (Series), Pergamon, 2001, που αναφέρεται μεν στην Αυστραλία, αφορά όμως γενικότερα την επιρροή της Παγκόσμιας Τράπεζας και του ΟΟΣΑ στην παγκοσμιοποίηση όλων των βαθμίδων της εκπαίδευσης.

των δημοσίων δαπανών για την παιδεία μπορεί να εμποδίσει τις κυβερνήσεις να επιλέξουν τον πιο αποτελεσματικό τρόπο διεύρυνσης και ενίσχυσης της εκπαίδευσης στην νέα παγκόσμια οικονομία.

γ) Η ποιότητα του συστήματος της παρεχόμενης παιδείας σε κάθε κράτος αποτελεί στοιχείο επιδεχόμενο ενδελεχούς σύγκρισης σε διεθνές επίπεδο. Η σύγκριση συνδέεται με την λογοδοσία των πανεπιστημίων, άρα και την "μέτρηση" της γνώσης. Η αναγωγή της συγκρισιμότητας σε σοβαρό παράγοντα της αποτίμησης της εκπαίδευσης σε κάθε χώρα οδήγησε σε μία μονομερή έμφαση στα προγράμματα σπουδών των φυσικών επιστημών, των μαθηματικών και της πληροφορικής, ακριβώς επειδή εκεί οι δείκτες σύγκρισης είναι ευχερώς εφαρμόσιμοι, σε αντίθεση με τις ανθρωπιστικές και κοινωνικές επιστήμες. Και επιπλέον, η σύγκριση συνδέεται με την ανάδειξη της αγγλικής γλώσσας ως της κυρίαρχης γλώσσας της επιστήμης, όπως στο παρελθόν τα αρχαία ελληνικά και τα λατινικά. Τα αγγλικά αποτελούν πράγματι την κύρια γλώσσα για την επικοινωνία των επιστημόνων, για την ανάπτυξη των επικοινωνιακών δεξιοτήτων, για τα κοινωνικά δίκτυα και τα παγκοσμιοποιημένα πρότυπα. Τα ομογενοποιημένα μοντέλα για την διευκόλυνση της σύγκρισης καθίστανται μέρος μιας ευρείας προσπάθειας να ενισχύσουν την λογοδοσία, μετρώντας την "παραγωγή γνώσης" για την αποτίμηση της δραστηριότητας των φορέων της εκπαίδευσης. Ωστόσο η μέτρηση της "βελτίωσης της ποιότητας" της παρεχόμενης εκπαίδευσης επηρεάζεται καθοριστικά από το πολιτικό περιβάλλον και τους στόχους της συστήματος αξιολόγησης. Είναι πολύ σημαντικό, η μέτρηση του περιεχομένου του εκπαιδευτικού σχεδιασμού να γίνεται με κριτήρια εκπαιδευτικού management και όχι με ιδεολογικώς στοχευμένα κριτήρια.

δ) Σταδιακά η τεχνολογία της πληροφορικής εισάγεται στα εκπαιδευτικά συστήματα, εν μέρει για να επεκτείνει την εκπαίδευση (ποσοτικό στοιχείο) σε ευρύτερα στρώματα του πληθυσμού με χαμηλότερο κόστος, μέσω της τηλεεκπαίδευσης (distance education), εν μέρει για να προσφέρει καλύτερο επίπεδο εκπαίδευσης (ποιοτικό στοιχείο) με υψηλότερο κόστος, χρησιμοποιώντας όλες τις τεχνολογικά προηγμένες μεθόδους για την έρευνα και τη διδασκαλία. Οι νέες αυτές τεχνολογίες, παρά το υψηλό κόστος, θα πρέπει να αποτελέσουν εργαλείο για το μέλλον προκειμένου να δώσουν ίσες ευκαιρίες σε μαθητές και φοιτητές απομακρυσμένων περιοχών.

ε) Τα δίκτυα της παγκοσμιοποιημένης πληροφορίας και διάχυσης γνώσης σηματοδοτούν την αλλαγή της κουλτούρας γνώσης για ολόκληρο τον κόσμο. Η παγκοσμιοποίηση, όμως, από

την φύση της γεννά την αίσθηση σε πολλές κοινωνικές και εθνικές ομάδες ότι περιθωριοποιούνται από τις νέες αξίες της αγοράς που εμπεριέχονται σε αυτή την νέα κουλτούρα. Αυτές οι ομάδες αγωνίζονται εναντίον της παγκοσμιοποιημένης αγοράς, που συνιστά το βάθρο επί του οποίου στηρίζεται η διάχυση της γνώσης. Οι πολιτισμικές αξίες, τις οποίες προβάλλουν σε αντιπαράθεση, μπορεί να είναι π.χ. είτε παραδοσιακές θρησκευτικές αντιλήψεις, είτε μετα-μοντέρνες περιβαλλοντικές αξίες, είτε εθνικές αντιλήψεις εχθρικές προς την παγκοσμιοποίηση, είτε ιδεολογικές αντιλήψεις. Κοινό στοιχείο όλων των ενδεχόμενων πολεμίων της παγκοσμιοποιημένης γνώσης είναι η αντίθεση προς την ελεύθερη λειτουργία της αγοράς. Η διαμάχη αυτή εξελίσσεται σε έναν αγώνα για το περιεχόμενο και την αξία της γνώσης, καθ' εαυτήν, και δημιουργεί περιπλοκές στην οργάνωση του εκπαιδευτικού συστήματος.

4. Στον χώρο της ευρωπαϊκής ανώτατης εκπαίδευσης, κρίσιμο στοιχείο για την πορεία των πανεπιστημίων υπήρξαν δύο γεγονότα.

Το πρώτο συνίσταται στην αδυναμία των πανεπιστημίων, με την παράδοση της κρατικής τους χρηματοδότησης, να ανταπεξέλθουν στην συνεχή αύξηση των αναγκών τους και λόγω συνεχούς σώρευσης νέας τεχνολογίας και λόγω της μαζικότητας των πανεπιστημίων, όσον αφορά τον υψηλό αριθμό των εισακτέων. Το παράδειγμα των αμερικανικών και βρετανικών πανεπιστημίων άρχισε να φαντάζει ελκυστικό, ως προς το σκέλος των διδασκτρων και της ιδιωτικής χρηματοδότησης.

Το δεύτερο συνίσταται στην δημιουργία μιας παγκόσμιας αγοράς πανεπιστημιακής εκπαίδευσης, συνδυασμένης με τις δυνατότητες του διαδικτύου και των ηλεκτρονικών βιβλιοθηκών.¹² Η Ινδία, η Κίνα, τα αραβικά εμιράτα, αποκτούν παραρτήματα αμερικανικών και βρετανικών πανεπιστημίων.¹³ Ταυτοχρόνως, η εισροή αλλοδαπών φοιτητών με υψηλά δίδακτρα

¹² Βλ. ενδεικτικά M. Castells, *The rise of the network society*, 2nd edition, Wiley-Blackwell, 2010.

¹³ Για την Κίνα βλ. D. Neubauer/ J. Zhang, "The Internationalization of Chinese Higher Education", Council for Higher Education Accreditation, 2015, <http://www.cheinternational.org/pdf/Internationalization%20of%20Chinese%20HE-ver2.pdf>. Για την Ινδία βλ. http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/278200-1121703274255/1439264-1193249163062/India_CountrySummary.pdf. Οι διαπιστώσεις αυτές, που καταγράφονται σε όλες τις σχετικές μελέτες, στην Ελλάδα αποτέλεσαν μέρος της αιτιολογικής έκθεσης επί του σχεδίου νόμου "Μεταρρύθμιση του θεσμικού πλαισίου για τη δομή και λειτουργία των Ανωτάτων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων", που υπογράφεται από την τότε Υπουργό Παιδείας Μαριέττα Γιαννάκου (το σχετικό νομοσχέδιο κατέληξε στον Ν. 3549 ΦΕΚ Α' 69/20.3.2007), και αναφέρεται αναλυτικά στο παγκοσμιοποιημένο περιβάλλον της ανώτατης εκπαίδευσης, σε αντίθεση με κάθε προγενέστερο ή μεταγενέστερο νόμο για την ανώτατη παιδεία μετά την Μεταπολίτευση.

επιτυγχάνει να συντηρεί ένα πολύ υψηλό επίπεδο σπουδών και μία εύκολη συγκρισιμότητα μέσω των διεθνώς αναγνωρισμένων rankings.¹⁴

Η διεθνής αυτή πίεση δεν άφησε αδιάφορη την Ευρώπη. Η απάντηση ήρθε δειλά μέσω της Ευρωπαϊκής Επιτροπής και πολύ εντονότερα μέσω του κινήματος της Μπολόνια, το 1998. Το εγχείρημα είναι ενδιαφέρον ως προς την νομική του φύση. Το γεγονός ότι η παιδεία δεν συνιστά μέρος της ευρωπαϊκής-κοινοτικής τάξης, παρά μόνον εμμέσως, οδήγησε στην δημιουργία ενός ιδιόρρυθμου non state actor, μιας επιστημονικής κοινότητας που παράγει ήπιο δίκαιο (soft law).¹⁵ Οι συμμετέχοντες είναι εκπρόσωποι πανεπιστημίων, καθηγητές, φοιτητές, πρυτάνεις, διεθνείς οργανισμοί, ειδικοί επιστήμονες ως παρατηρητές ή εμπειρογνώμονες, υπουργοί παιδείας. Η απόκλιση από τις αρχές του μορφώματος, ή η απομάκρυνση από αυτό, δεν επιφέρουν νομικές αλλά πραγματικές κυρώσεις, όπως η απομόνωση της χώρας, η μη αναγνώριση των διπλωμάτων, η περιθωριοποίηση. Παρά την έλλειψη νομικών κυρώσεων, το "παράδοξο" του soft law είναι η ανάγκη υιοθέτησης πολλών νομικών κειμένων για την εφαρμογή του, ώστε να επέλθουν τα επιδιωκόμενα αποτελέσματα. Έτσι, και στην περίπτωση της διαδικασίας της Μπολόνια, η συμμετοχή απαιτήσε μείζονες μεταρρυθμίσεις. Επί δεκαπέντε έτη, τα ευρωπαϊκά κράτη έχουν παράξει πολλαπλές νομοθετικές ρυθμίσεις ως απόρροια της συμμετοχής τους στο μόρφωμα, με σκοπό την μετάβαση από το πανεπιστήμιο του εθνικού κράτους στο πανεπιστήμιο του ευρωπαϊκού χώρου. Αυτό το πανεπιστήμιο χρειάζεται να επικοινωνεί κατά τρόπο άμεσο με το παγκόσμιο κοινό, τόσο για λόγους ερευνητικούς και διδακτικούς, όσο και για λόγους χρηματοδότησης. Η προσέλευση προς τις ευρωπαϊκές μητροπόλεις φοιτητών από τις αναπτυσσόμενες χώρες φαίνεται να αποτελεί στρατηγική επιλογή, που θέτει την ευρωπαϊκή πανεπιστημιακή παιδεία σε ανταγωνισμό με την αντίστοιχη των ΗΠΑ,

¹⁴ Π.χ. <https://www.timeshighereducation.com/world-university-rankings/2016/world-ranking#!/page/0/length/25>, <http://www.thecompleteuniversityguide.co.uk/league-tables/rankings>, <http://cwur.org/2015/>, <http://www.shanghairanking.com/>. Βλ., αντί πολλών, τον συλλογικό τόμο Jung Cheol Shin/ R. K. Toutkoushian/ U. Teichler, *The Past, Present, and Future of University Rankings. Theoretical Basis, Methodology and Impacts on Global Higher Education*, Springer, 2011· επίσης, D.D. Dill/ M. Soo, "Academic quality, league tables, and public policy: A cross-national analysis of university ranking systems", *Higher Education* 49 (2005) 4, σ.495-533. Η χρήση δεικτών για την διεθνή κατάταξη των πανεπιστημίων έχει δημιουργήσει έντονη αντιδικία, διεθνώς, τόσο ως προς την εγκυρότητα των φορέων τους, όσο και για το περιεχόμενο των χρησιμοποιούμενων κριτηρίων. Θεωρώ ότι η αξιοπιστία τους είναι αμφίβολη, παραμένουν όμως μέτρο σύγκρισης που είναι αδύνατον να αγνοηθεί, διότι κατ' αποτέλεσμα αποτυπώνουν τις γενικές τάσεις σε παγκόσμιο επίπεδο και σε κάθε περίπτωση επηρεάζουν τους υποψήφιους φοιτητές.

¹⁵ Αναλυτικά για το soft law και τις πολλαπλές μορφές που μπορεί να προσλαμβάνει ειδικότερα στο πεδίο της ευρωπαϊκής εκπαιδευτικής πολιτικής, βλ., αντί πολλών, Φ. Ασδεράκη, *Ευρώπη και Παιδεία. Ο Ευρωπαϊκός Χώρος Ανώτατης Εκπαίδευσης*, Σιδέρης, 2008. Πρβλ. Η. Xanthaki, "Quality of Legislation: Focus on Smart EU and Post-Smart Transposition", *The Theory and Practice of Legislation* 2 (2014) 3, σ.329-342· Α. T. Guzman/ T. L. Meyer, "International Soft Law", *Journal of Legal Analysis* 2 (2010) 1, σ.171-225.

επηρεάζοντας καθοριστικά την εθνική νομοθετική πολιτική κάθε κράτους που συμμετέχει στον Ευρωπαϊκό Χώρο Ανώτατης Εκπαίδευσης.¹⁶

5. Είναι γνωστή η εμπλοκή της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, σήμερα, στον Ευρωπαϊκό Χώρο Ανώτατης Εκπαίδευσης. Μέχρι τα μέσα της δεκαετίας του 1980 το επίπεδο της ολοκλήρωσης στον τομέα της εκπαιδευτικής πολιτικής ήταν πολύ χαμηλό. Υπολογίζοντας και συγκρίνοντας τα ποσά που διατέθηκαν στον προϋπολογισμό των κοινοτικών προγραμμάτων Commet I&II, Erasmus I&II και Lingua, με τα διατεθέντα ποσά των εθνικών προϋπολογισμών, φαίνεται ότι η Κοινότητα ήταν ένας ασήμαντος παράγων του ευρωπαϊκού εκπαιδευτικού πεδίου. Πολλά άλλαξαν έκτοτε. Το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του Φονταινεμπλό, τον Ιούνιο του 1984, και η Έκθεση Adonnino, στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο του 1985, κάνουν ιδιαίτερη αναφορά στην ανάπτυξη συνεργασιών μεταξύ των Πανεπιστημίων, με σκοπό την κινητικότητα στο πεδίο της Ανώτατης Εκπαίδευσης και την υιοθέτηση ενός ευρωπαϊκού συστήματος για την μεταφορά των ακαδημαϊκών μονάδων, των ECTS, αντίστοιχου αυτού που είχε εφαρμοστεί με επιτυχία στις Ηνωμένες Πολιτείες.¹⁷

Η ακαδημαϊκή αναγνώριση των πτυχίων και των περιόδων σπουδών αποδείχθηκε μια πολύ δύσκολη υπόθεση, οφειλόμενη τόσο σε πραγματικά διαδικαστικά προβλήματα, αλλά και σε εθνικές "αντιστάσεις" εκπορευόμενες τόσο από ομάδες συμφερόντων που θίγονταν, όσο και από ιδεολογικές αντιρρήσεις. Το 1984 ιδρύθηκε το Ευρωπαϊκό Δίκτυο των Εθνικών Κέντρων για την Ακαδημαϊκή Αναγνώριση των (European Network of National Academic Recognition Information Centres-NARIC), με σκοπό την ανταλλαγή πληροφοριών, μέσω της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, και την ίδρυση εθνικών μονάδων σε κάθε κράτος. Αποτελεί τμήμα του προγράμματος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Socrates/Erasmus.¹⁸ Η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη

¹⁶ Βλ. Π. Φουντεδάκη, "Τα ελληνικά πανεπιστήμια στον Ευρωπαϊκό Χώρο Ανώτατης Εκπαίδευσης. Η πορεία Μπολώνια - Μπέργκεν", *Τα Δικαιώματα του Ανθρώπου* 31 (2006), σ.921-947· M. Carnoy, *Globalization and Educational Reform: What Planners Need To Know*, Fundamentals of Educational Planning Series, Number 63, UNESCO, Internal Institute for Education and Planning, Paris, και <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001202/120274e.pdf>.

¹⁷ Το σύστημα των ECTS έλκει την καταγωγή του από τις ΗΠΑ, Βλ. ενδεικτικά M. Betts/ R. Smith, *Developing the Credit-based Modular Curriculum in Higher Education*, Falmer Press, Taylor and Francis, 1998. Για την εξέλιξη αυτή βλ. Σπ. Σταμούλης, *Η διαμόρφωση του ευρωπαϊκού χώρου ανώτατης εκπαίδευσης: η περίπτωση των ελληνικών Τεχνολογικών Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων (TEI)*, Διδακτορική Διατριβή, Πάντειο Πανεπιστήμιο, Αθήνα, 2014, σ.150,166.

¹⁸ Σήμερα, το δίκτυο ENIC (European Network of Information Centres in the European Region) - NARIC, <http://www.enic-naric.net>, υποστηρίζεται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, το Συμβούλιο της Ευρώπης και την

(1987)¹⁹ με το άρθρο 24 προσθέτει έναν νέο Τίτλο VI ("Έρευνα και Τεχνολογική Ανάπτυξη") και ειδικότερα το άρθρο 130Z ΣυνΕΟΚ, άρα και ένα νέο πεδίο δράσης της τότε Κοινότητας, που αφορά την έρευνα και την τεχνολογική ανάπτυξη, τομείς στους οποίους η Ευρώπη υπολείπεται έναντι των ΗΠΑ και της Ιαπωνίας.

Η έγκριση των κοινοτικών προγραμμάτων για την προώθηση της επαγγελματικής κατάρτισης έγινε με αποφάσεις του Συμβουλίου βάσει κυρίως του άρθρου 128 ΣυνΕΟΚ. Η ίδια βασική διάταξη του άρθρου 128 χρησιμοποιήθηκε και στην απόφαση του Συμβουλίου για την έγκριση του προγράμματος Erasmus την πρώτη φορά, το 1987.²⁰ Οι πολιτικές της Κοινότητας, κυρίως της Επιτροπής, για την κατά το δυνατόν ενοποίηση της εκπαίδευσης και της κατάρτισης στις χώρες-μέλη, παρουσιάζουν μια αργόσυρτη και εξελικτική πορεία, στην οποία συμμετείχε και το ΔΕΚ, αμέσως ή εμμέσως. Ήδη από το 1974 με την υπόθεση Casagrande²¹ διατυπώνεται η λειτουργική αρμοδιότητα της Κοινότητας να αναλαμβάνει δράση προκειμένου να επιτευχθεί ο στόχος της δημιουργίας της κοινής αγοράς, έστω και αν αυτή περιορίζει τις πολιτικές των κρατών που δεν έχουν μεταβιβαστεί στην Κοινότητα. Η απόφαση Cassis de Dijon²², το 1979, παρότι άσχετη εκ πρώτης όψεως, αναφέρεται και θεμελιώνει την αρχή της αμοιβαίας εμπιστοσύνης μεταξύ των κρατών-μελών, πάνω στην οποία στηρίχθηκε και το γενικό σύστημα της αναγνώρισης διπλωμάτων που καθιέρωσε η οδηγία 89/48/ΕΟΚ²³. με τον τρόπο αυτό, εμμέσως έπαιξε πολύ σημαντικό ρόλο. Στην υπόθεση Gravier²⁴, το Δικαστήριο έκρινε ότι η επιβολή τελών

UNESCO, παρέχοντας πληροφορίες για τις διαδικασίες που ακολουθούνται σε κάθε κράτος για την αναγνώριση της ακαδημαϊκής ισοτιμίας.

¹⁹ Η Ενιαία Ευρωπαϊκή Πράξη (ΕΕΠ) υπογράφηκε στο Λουξεμβούργο στις 17 και 28 Φεβρουαρίου 1986 και άρχισε να ισχύει την 1η Ιουλίου 1987. Με αυτήν αναθεωρείται η συνθήκη της Ρώμης για να προωθήσει την ευρωπαϊκή ολοκλήρωση και να υλοποιήσει την εσωτερική αγορά. Τροποποιεί τους κανόνες λειτουργίας των ευρωπαϊκών οργάνων και διευρύνει τις κοινοτικές αρμοδιότητες, ιδίως στους τομείς της έρευνας και της ανάπτυξης, του περιβάλλοντος και της κοινής εξωτερικής πολιτικής. Βλ. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=URISERV:xy0027>.

²⁰ Απόφαση 87/327/ΕΟΚ του Συμβουλίου της 15^{ης} Ιουνίου 1987 για την θέσπιση του κοινοτικού προγράμματος δράσης σχετικά με την κινητικότητα των φοιτητών(ERASMUS), Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων L 166/ 25.6.1987, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A31987D0327>.

²¹ ΔΕΚ Υπόθεση 9/74, Απόφαση της 3^{ης} Ιουλίου 1974, Casagrande v. Landeshauptstadt München.

²² ΔΕΚ Υπόθεση 120/78, Απόφαση της 20^{ης} Φεβρουαρίου 1979, Rewe-Zentral AG v. Bundesmonopolverwaltung für Branntwein.

²³ Για την καθιέρωση της αμοιβαίας αναγνώρισης ως αρχής του κοινοτικού δικαίου από το Δικαστήριο και στο πλαίσιο της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών, της ελεύθερης κυκλοφορίας προσώπων, καθώς και τις σχετικές ανακοινώσεις της Επιτροπής για την συνέχεια που έπρεπε να δοθεί στην απόφαση Cassis de Dijon, ως κοινοτική στρατηγική δράσης για την εσωτερική αγορά, βλ. Μ. Κουσκουνά, *Αρμοδιότητα της Ευρωπαϊκής Ένωσης για δράσεις υποστήριξης, συντονισμού και συμπλήρωσης της δράσης των κρατών-μελών*, Νομική Βιβλιοθήκη, 2012, σ.38.

²⁴ ΔΕΚ Υπόθεση 293/83, Απόφαση της 13^{ης} Φεβρουαρίου 1985, Françoise Gravier v. Ville de Liège.

ή διδασκτρων στους σπουδαστές υπηκόους άλλων κρατών-μελών συνιστά διάκριση λόγω ιθαγένειας, που απαγορεύεται από το άρθρο 7 της Συνθήκης.

Με την Συνθήκη του Μάαστριχτ-1992 (άρθρο 126, 127 αλλά και 128 Συν.ΕΚ) υιοθετείται για πρώτη φορά στις ιδρυτικές Συνθήκες ρητή αναφορά στην παιδεία και αναγνωρίζεται επίσημα η εκπαιδευτική πολιτική ως τομέας δράσης της Κοινότητας.²⁵ Είναι σαφές ότι οι συντάκτες της Συνθήκης αντιλαμβάνονται πως έχει ήδη οργανωθεί μια παγκόσμια αγορά Ανώτατης Εκπαίδευσης, με χαρακτηριστικό της την εξαγωγή εκπαιδευτικών υπηρεσιών. Κύριος αποδέκτης των μη Ευρωπαίων φοιτητών είναι οι ΗΠΑ. Στην αγορά αυτή η Ευρώπη δεν συμμετέχει παρά δευτερευόντως, με εξαίρεση το Ηνωμένο Βασίλειο, στα πανεπιστήμια του οποίου φοιτά μεγάλος αριθμός μη Ευρωπαίων φοιτητών που εξασφαλίζουν την χρηματοδότηση του εκπαιδευτικού συστήματος. Η ετερογένεια μεταξύ των συστημάτων Ανώτατης Εκπαίδευσης στην Ευρώπη και τα γλωσσικά εμπόδια μειώνουν καταλυτικά την ελκυστικότητα στις χώρες της ΕΕ.

Τα προγράμματα Erasmus και Commet στέφθηκαν από απρόσμενη επιτυχία, αφού εκατοντάδες χιλιάδες φοιτητές μετακινήθηκαν μεταξύ των κρατών-μελών, με αποτέλεσμα να "επικοινωνήσουν" συστήματα Ανώτατης Εκπαίδευσης, απομονωμένα μεταξύ τους. Ταυτοχρόνως, επί τη βάσει των προβλημάτων που υπήρχαν με την εφαρμογή του ECTS, έγινε κατανοητό ότι τα συστήματα αυτά θα έπρεπε να αποκτήσουν μεταξύ τους συγκρισιμότητα. Επ' αυτών των δράσεων στηρίχθηκε η πρωτοβουλία της Μπολόνια.²⁶ Όπως φάνηκε στην πορεία, όλοι οι άξονες δράσης της Μπολόνια, με εξαίρεση το σύστημα των κύκλων σπουδών, ήταν και στόχοι των πολιτικών της Κοινότητας για την εκπαίδευση και την κατάρτιση. Παρά τον αποκλεισμό της Επιτροπής κατά

²⁵ Ειδικότερα, προβλεπόταν (άρθρο 126 παρ.2) ότι: "η Κοινότητα συμβάλλει στην ανάπτυξη παιδείας υψηλού επιπέδου, ενθαρρύνοντας τη συνεργασία μεταξύ κρατών-μελών και, αν αυτό απαιτείται, υποστηρίζοντας και συμπληρώνοντας τη δράση τους". Ακολούθως, περιγράφονταν οι στόχοι της δράσης της Κοινότητας: (α) να αναπτύσσει την ευρωπαϊκή διάσταση της παιδείας, μέσω ιδίως της εκμάθησης και της διάδοσης των γλωσσών των κρατών μελών, (β) να ευνοεί την κινητικότητα φοιτητών και εκπαιδευτικών, μεταξύ άλλων και μέσω της ακαδημαϊκής αναγνώρισης διπλωμάτων και περιόδων σπουδών, (γ) να προωθεί την συνεργασία μεταξύ εκπαιδευτικών ιδρυμάτων, (δ) να αναπτύσσει την ανταλλαγή πληροφοριών και εμπειριών για τα κοινά προβλήματα των εκπαιδευτικών συστημάτων των κρατών μελών, (ε) να ευνοεί την ανάπτυξη των ανταλλαγών νέων, καθώς και οργανωτών κοινωνικομορφωτικών δραστηριοτήτων, (στ) να ενθαρρύνει την ανάπτυξη της εκπαίδευσης εξ αποστάσεως. Περαιτέρω, στην παρ.3 του άρθρου 126 Συν.ΕΚ προβλεπόταν ότι η Κοινότητα και τα κράτη-μέλη ευνοούν την συνεργασία με τις τρίτες χώρες και τους αρμόδιους διεθνείς οργανισμούς, ενώ με την παρ.4 του ίδιου άρθρου οριζόταν ότι η διαδικασία λήψης αποφάσεων για την εκπλήρωση των στόχων της δράσης της Κοινότητας βασιζόταν στο άρθρο 189 Β (διαδικασία της συναπόφασης) και μετά από διαβούλευση με την Οικονομική και Κοινωνική Επιτροπή και την Επιτροπή Περιφερειών.

²⁶ Έτσι ο Β. Wächter, "The Bologna Process: developments and prospects", *European Journal of Education* 39 (2004) 3, σ.265-273.

τις πρώτες φάσεις της Μπολόνια, η εν συνεχεία ένταξή της ως πλήρους μέλους, στην σύνοδο της Πράγας το 2001, ήρθε μάλλον ως φυσικό επακόλουθο.²⁷

6. Τα συστήματα Ανώτατης Εκπαίδευσης της Ευρώπης παρουσιάζουν χαρακτηριστικά από τα τρία κυρίαρχα πρότυπα, αυτό του Ηνωμένου Βασιλείου, της προσωπικής ανάπτυξης, το γερμανικό ή χουμπολντιανό²⁸ μοντέλο, που συνδυάζει την έρευνα και την διδασκαλία του καθηγητή με την μαθητεία του φοιτητή και, τέλος, το γαλλικό πρότυπο με έντονο το στοιχείο της επαγγελματικής εκπαίδευσης.²⁹ Ωστόσο, πέραν των όποιων γενικών κατηγοριοποιήσεων, τα συστήματα του ευρωπαϊκού χώρου εμφάνιζαν σημαντικές διαφορές που αφορούσαν την πρόσβαση, την διάρκεια του προπτυχιακού και μεταπτυχιακού κύκλου, τα προγράμματα και τον προσανατολισμό (επαγγελματικό-ακαδημαϊκό) των σπουδών, τα δίδακτρα. Παρά την πανσπερμία των διαφορετικών ρυθμίσεων, τα κράτη-μέλη παρέμειναν και παραμένουν απρόθυμα να ενισχύσουν την συνεργασία τους μέσω του θεσμικού πλαισίου της ΕΕ για την επίτευξη μιας αναγκαστικής εναρμόνισης των συστημάτων εκπαίδευσης. Παρά ταύτα, η επιδιωκόμενη σύγκλιση επετεύχθη μέσω ενδιάμεσων πρακτικών.³⁰

Ο στόχος που έθεσε το Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Λισαβόνας το 2000 για την ΕΕ μέχρι το 2010, "να γίνει η ανταγωνιστικότερη και δυναμικότερη οικονομία της γνώσης ανά την υφήλιο, ικανή για βιώσιμη οικονομική ανάπτυξη με περισσότερες και καλύτερες θέσεις εργασίας και με μεγαλύτερη κοινωνική συνοχή", αναπόφευκτα έπρεπε να συμπεριλάβει και τα θέματα της έρευνας, της εκπαίδευσης και κατάρτισης. Στην Σύνοδο της Πράγας (2001) αναφέρεται πλέον ρητά ότι ο Ευρωπαϊκός Χώρος Ανώτατης Εκπαίδευσης περιλαμβάνει τόσο τα πανεπιστήμια όσο

²⁷ Βλ. αναλυτικά Φ. Ασδεράκη, *Ευρώπη και Παιδεία. Ο Ευρωπαϊκός Χώρος Ανώτατης Εκπαίδευσης*, Σιδέρης, 2008, σ.458επ. για το μοντέλο των τεσσάρων σταδίων των εθνικών συστημάτων διασφάλισης ποιότητας, που ουσιαστικά αντιστοιχούσαν στο μοντέλο που εισήγαγε η Σύσταση 98/561/ΕΚ του Συμβουλίου της 24^{ης} Σεπτεμβρίου 1998 για την Διασφάλιση της Ποιότητας στην Ανώτατη Εκπαίδευση, Επίσημη Εφημερίδα των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων, L 270/27-10-1998. Βλ. επίσης, ενδεικτικά υπό μη νομική οπτική, Γ. Σταμέλος/ Α. Βασιλόπουλος, *Ευρωπαϊκή Εκπαιδευτική Πολιτική*, Μεταίχμιο, 2004· Χρ. Γκόβαρης/ Ι. Ρουσσάκης, *Ευρωπαϊκή Ένωση. Πολιτικές στην Εκπαίδευση*, Παιδαγωγικό Ινστιτούτο, 2008· Δ. Γουβιάς/ Κ. Θεριανός, *Εκπαιδευτική Πολιτική*, Gutenberg, 2014· Β. Dewe/ P. J. Weber, *Wissensgesellschaft und Lebenslanges Lernen. Eine Einführung in bildungspolitische Konzeptionen der EU*, Julius Klinkhardt, 2007.

²⁸ Βλ. W. v. Humboldt, "Über die innere und aussere Organisation der Höheren wissenschaftlichen Anstalten in Berlin" (1810) στο: E. Anrich (ed.), *Die Idee der Universität*, Hermann Gentner, 1956, σ.375-386. Επίσης τον εξαιρετικό τόμο, M.G. Ash (ed.), *Mythos Humboldt: Vergangenheit und Zukunft der deutschen Universitäten*, Böhlau, 1999.

²⁹ Για τα τρία αυτά μοντέλα, βλ. Π. Φουντεδάκη/ Δ. Σαραφιανός, *Συστήματα Διοικητικής Οργάνωσης Πανεπιστημίων στον Ευρωπαϊκό Χώρο*, Έρευνα, Πάντειο Πανεπιστήμιο, 1999.

³⁰ Δ. Τσαούσης (επιμ.), *Ευρωπαϊκή Εκπαιδευτική πολιτική. Βασικά κείμενα για την Παιδεία, την Εκπαίδευση και την Κατάρτιση*, ΚΕΚΜΟΚΟΠ, 2000. Βλ. και ανωτέρω, υποσ.15, για το soft law ως ενδιάμεση πρακτική.

και τα λοιπά ιδρύματα ανώτατης εκπαίδευσης. Στο Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Βαρκελώνης (2002) επήλθε συμφωνία για ένα λεπτομερές "Πρόγραμμα εργασίας για το 2010" όσον αφορά τα συστήματα εκπαίδευσης και κατάρτισης και τέθηκε ως στόχος να καταστούν τα συστήματα αυτά ποιοτικό σημείο αναφοράς παγκοσμίως έως το 2010.³¹

Αυτές οι εξελίξεις καταδεικνύουν ότι η Επιτροπή καθίσταται σημαντικός παράγων διαμόρφωσης της εκπαίδευσης στον ευρωπαϊκό χώρο. Συμμετέχει ταυτοχρόνως και συντονίζει τρεις παράλληλες διαδικασίες: Πρώτον, την Στρατηγική της Λισαβόνας, δεύτερον, την διαδικασία της Μπολόνια και τρίτον, την κοινοτική πολιτική, κυρίως μέσα από την ευθύνη των παλαιών αλλά και των νέων προγραμμάτων³² για την εκπαίδευση και την κατάρτιση³³. Η κρίσιμη διαφορά μεταξύ της διαδικασίας της Μπολόνια και της Στρατηγικής της Λισαβόνας έγκειται στο γεγονός ότι η πρώτη επιδιώκει κυρίως να εξασφαλίσει άμεσα αποτελέσματα, όπως είναι η σύγκλιση των συστημάτων Ανώτατης Εκπαίδευσης με σκοπό να διευκολυνθεί η κινητικότητα των φοιτητών, των καθηγητών [ακόμη και του διοικητικού προσωπικού], ενώ επίσης δίνει έμφαση στην κοινωνική διάσταση και στον δημόσιο χαρακτήρα της Ανώτατης Εκπαίδευσης και επιδιώκει να λειτουργεί ως αντίβαρο στις έννοιες της αγοράς και της ανταγωνιστικότητας.³⁴ Η Λισαβόνα θα είχε ενδεχομένως ασκήσει σημαντική επιρροή στην πανεπιστημιακή και τεχνολογική εκπαίδευση, αν δεν είχε μεσολαβήσει η ευρωπαϊκή κρίση του 2008. Οι ανατροπές που επέφερε η οικονομική κρίση υποβάθμισε την σημασία της. Η περίοδος που διανύουμε χαρακτηρίζεται από την επιμονή στην κάλυψη των κενών στην εκπαίδευση, κατά

³¹ Βλ. Συμπεράσματα της Προεδρίας, Ευρωπαϊκό Συμβούλιο της Βαρκελώνης, 14-15 Μαρτίου 2002, Μέρος I, παρ.43-45, http://europa.eu/rapid/press-release PRES-02-930_el.htm. Βλ. ακόμη "Realizing the European Higher Education Area", Communiqué of the Conference of Ministers responsible for Higher Education in Berlin on 19 September 2003, http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/mdc/berlin_communique1.pdf.

³² Βλ. Απόφαση 2317/2003/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 5^{ης} Δεκεμβρίου 2003, για την άνοδο της ποιότητας στην τριτοβάθμια εκπαίδευση και για την συνεργασία με τρίτες χώρες (Erasmus Mundus) (2004-2008), Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης L 345/31.12.2003, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/?uri=OJ:L:2003:345:TOC>.

³³ Η Ευρωπαϊκή Επιτροπή προχώρησε στην ένταξή τους σε ένα συνολικό πρόγραμμα με τον τίτλο Πρόγραμμα Δια Βίου, όπου συμπεριέλαβε τα προγράμματα Leonardo Da Vinci, Σωκράτης και e-Learning. Βλ. Απόφαση 1720/2006 του Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου της 15^{ης} Νοεμβρίου 2006 για τη θέσπιση προγράμματος δράσης στον τομέα της διά βίου μάθησης, Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης L 327/24.11.2006, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32006D1720>.

³⁴ Βλ. κυρίως τα συμπεράσματα της Συνόδου της Λουβέν (Απρίλιος 2009), Communiqué of the Conference of European Ministers Responsible for Higher Education, Leuven and Louvain-la-Neuve, 28-29 April 2009 με τίτλο "The Bologna Process 2020 - The European Higher Education Area in the new decade", http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/conference/documents/leuven_louvain-la-neuve_communique%3C3%A9_april_2009.pdf και της Συνόδου του Ερεβάν (Μάιος 2015), <http://bologna-yerevan2015.ehea.info>.

τα προηγούμενα στάδια, και την εφαρμογή του νέου Στρατηγικού πλαισίου "Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2020".³⁵

7. Σε όλη αυτή την πορεία, στοιχείο ανεπίδεκτο αμφισβήτησης είναι η αναγνώριση της ανάγκης διαφύλαξης της ακαδημαϊκής ελευθερίας και της συνακόλουθης αυτοδιοίκησης των πανεπιστημίων στον Ευρωπαϊκό Χώρο Ανώτατης Εκπαίδευσης. Η αποτύπωση των στοιχείων της αυτοδιοίκησης, ως αξίας που απορρέει από την νομική και πολιτιστική παράδοση της Ευρώπης με πολύ σαφές και οριοθετημένο περιεχόμενο, καθορίζουν τις προϋποθέσεις και το πλαίσιο εντός του οποίου κινείται το εκκρεμές μεταξύ εναρμόνισης και διαφορετικότητας στις επιμέρους έννομες τάξεις των κρατών που συμμετέχουν στο εξελιγμένο εγχείρημα της Μπολόνια. Από πού όμως συνάγεται το περιεχόμενο της αυτοδιοίκησης; Η Ένωση Ευρωπαϊκών Πανεπιστημίων (European University Association - EUA)³⁶ [μία αντιπροσωπευτική οργάνωση των πανεπιστημίων και των εθνικών διασκέψεων των πρυτάνεων σε 47 ευρωπαϊκές χώρες, που διαδραματίζει κρίσιμο ρόλο στην διαδικασία της Μπολόνια και στον επηρεασμό της ΕΕ και των εθνικών πολιτικών για την τριτοβάθμια εκπαίδευση] δημοσίευσε μια σημαντική έρευνα για το εύρος της αυτοδιοίκησης. Συνέκρινε 29 ευρωπαϊκά κράτη, όσον αφορά την αυτονομία των πανεπιστημίων τους, ανεξαρτήτως εάν είναι δημόσια ή ιδιωτικά, βάσει τεσσάρων κριτηρίων:

- i. Οργανωτική αυτονομία -7 Δείκτες : να αποφασίζει ελεύθερα για την εσωτερική του οργάνωση (όργανα διοίκησης)³⁷
- ii. Οικονομική αυτονομία -11 Δείκτες : να αποφασίζει ελεύθερα για τις εσωτερικές οικονομικές υποθέσεις του (έσοδα και διαχείριση κονδυλίων αναλόγως των στόχων του)³⁸

³⁵ Συμπεράσματα του Συμβουλίου, της 12ης Μαΐου 2009, σχετικά με ένα στρατηγικό πλαίσιο για την ευρωπαϊκή συνεργασία στον τομέα της εκπαίδευσης και της κατάρτισης (ΕΚ 2020) [Επίσημη Εφημερίδα C 119 της 28.5.2009], [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52009XG0528\(01\)&from=EL](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52009XG0528(01)&from=EL)

³⁶ <http://www.university-autonomy.eu/dimensions/>

³⁷ Η οργανωτική αυτονομία αναφέρεται στην ικανότητα ενός πανεπιστημίου να αποφασίζει ελεύθερα για την εσωτερική του οργάνωση, όπως η εκτελεστική ηγεσία, τα όργανα λήψης αποφάσεων, τα νομικά πρόσωπα και οι εσωτερικές ακαδημαϊκές δομές. Ως προς αυτό εξετάζονται τα εξής: 1. Διαδικασία επιλογής για τα όργανα διοίκησης του πανεπιστημίου (πρύτανης, κοσμήτορας, πρόεδρος, συμβούλιο)· 2. Κριτήρια επιλογής για τους ανωτέρω· 3. Απομάκρυνση των ανωτέρω· 4. Θητεία των ανωτέρω· 5. Εξωτερικά μέλη στα διοικητικά όργανα του πανεπιστημίου· 6. Ικανότητα να αποφασίζει σχετικά με τις ακαδημαϊκές δομές· 7. Ικανότητα να δημιουργεί νομικά πρόσωπα.

³⁸ Η οικονομική αυτονομία αναφέρεται στην ικανότητα ενός πανεπιστημίου να αποφασίζει ελεύθερα για τις εσωτερικές οικονομικές υποθέσεις του και να ορίζει τους στρατηγικούς στόχους του, βάσει του δεδομένου ότι ένα σημαντικό ποσοστό των κεφαλαίων τους προέρχεται από το κράτος. Οι δείκτες είναι: 1. Μήκος του κύκλου της δημόσιας χρηματοδότησης· 2. Τύπος της δημόσιας χρηματοδότησης· 3. Δυνατότητα να δανείζεται

- iii. Αυτονομία στην στελέχωση -8 Δείκτες : προσλήψεις ακαδημαϊκού και διοικητικού προσωπικού, μισθοί, απολύσεις, εξελίξεις³⁹
- iv. Ακαδημαϊκή Αυτονομία -12 Δείκτες : αριθμός και τρόπος εισαγωγής φοιτητών, οργάνωση προγραμμάτων σπουδών, αξιολόγηση⁴⁰

8. Τα πανεπιστήμια του Ευρωπαϊκού Χώρου Ανώτατης Εκπαίδευσης (ΕΧΑΕ) είναι κατά κανόνα δημόσια πανεπιστήμια, χωρίς όμως να αποτελούν ΝΠΔΔ όπως στην Ελλάδα, ενώ τα ιδιωτικά πανεπιστήμια επιτρέπονται σε όλες τις χώρες του ΕΧΑΕ, με μόνη εξαίρεση την Ελλάδα.⁴¹ μοναδικό κράτος που διαθέτει παράδοση αλλά και μεγάλο αριθμό ιδιωτικών πανεπιστημίων είναι το Ηνωμένο Βασίλειο. Η φύση της παιδείας ως δημόσιου αγαθού συνεπάγεται την δημόσια χρηματοδότηση και κάποιας μορφής εποπτεία από το κράτος. Η συναίρεση μεταξύ εναρμόνισης και διαφορετικότητας, σε μία αρχική φάση, εντοπίστηκε στην δυνατότητα συνύπαρξης, από τη μία, του ελέγχου και των όρων χρηματοδότησης εκ μέρους του κράτους, και από την άλλη, των όρων που θέτουν οι Φορείς ή Αρχές Αξιολόγησης [η "ΑΔΙΠ" κάθε κράτους με ελληνικούς όρους], όρων κοινών για το σύνολο των συμμετεχουσών χωρών.

Η συνύπαρξη των δύο αυτών ανταγωνιστικών, εν τέλει, οργάνων, όπου το ένα ασκεί εποπτεία (υπουργείο παιδείας), ενώ το άλλο (ανεξάρτητη Αρχή που εφαρμόζει την ενιαία

χρήματα: 4.Δυνατότητα να κρατά το πλεόνασμα· 5.Δυνατότητα να κατέχει κτίρια και να τα διαθέτει όπως αποφασίζει· 6. Τα δίδακτρα για φοιτητές της ΕΕ σε επίπεδο πτυχίου· 7.Τα δίδακτρα για φοιτητές της ΕΕ σε επίπεδο μεταπτυχιακού· 8. Τα δίδακτρα για φοιτητές της ΕΕ σε διδακτορικό επίπεδο· 9. Τα δίδακτρα για τους φοιτητές εκτός ΕΕ σε επίπεδο πτυχίου· 10.Τα δίδακτρα για τους φοιτητές εκτός ΕΕ σε επίπεδο μεταπτυχιακού· 11.Τα δίδακτρα για τους φοιτητές εκτός ΕΕ σε διδακτορικό επίπεδο.

³⁹ Η αυτονομία στην στελέχωση αναφέρεται στην ικανότητα ενός πανεπιστημίου να αποφασίζει ελεύθερα για ζητήματα που σχετίζονται με την διαχείριση των ανθρωπίνων πόρων, του κάθε είδους προσωπικού του, συμπεριλαμβανομένων των προσλήψεων, μισθών, απολύσεων. Ειδικότερα, ερευνώνται: 1.Τρόπος πρόσληψης του ακαδημαϊκού προσωπικού· 2.Τρόπος πρόσληψης διοικητικού προσωπικού· 3.Οι μισθοί για το ακαδημαϊκό προσωπικό· 4.Οι μισθοί για το διοικητικό προσωπικό· 5.Απόλυση του τακτικού ακαδημαϊκού προσωπικού· 6.Απόλυση των διοικητικών υπαλλήλων· 7.Εξέλιξη για το ακαδημαϊκό προσωπικό· 8.Εξέλιξη για το διοικητικό προσωπικό

⁴⁰ Η ακαδημαϊκή Αυτονομία αναφέρεται στην ικανότητα ενός πανεπιστημίου να αποφασίζει σχετικά με διάφορα ακαδημαϊκά θέματα, όπως εγγραφές φοιτητών, ακαδημαϊκό περιεχόμενο προγράμματος σπουδών, τροποποίηση προγραμμάτων σπουδών και δημιουργία νέων, διασφάλιση ποιότητας και γλώσσα διδασκαλίας. Οι σχετικοί δείκτες είναι: 1.Ο συνολικός αριθμός των εισακτέων· 2.Οι διαδικασίες εισαγωγής στο προπτυχιακό επίπεδο· 3.Οι διαδικασίες εισαγωγής στο μεταπτυχιακό επίπεδο· 4.Ίδρυση προγραμμάτων σπουδών στο προπτυχιακό επίπεδο· 5.Ίδρυση προγραμμάτων σπουδών στο μεταπτυχιακό επίπεδο· 6.Ίδρυση προγραμμάτων σπουδών σε διδακτορικό επίπεδο· 7.Λήξη των προγραμμάτων σπουδών· 8.Γλώσσα διδασκαλίας στο προπτυχιακό επίπεδο· 9.Γλώσσα διδασκαλίας στο μεταπτυχιακό επίπεδο· 10.Επιλογή των μηχανισμών διασφάλισης της ποιότητας· 11.Επιλογή των παρόχων διασφάλισης της ποιότητας· 12.Ικανότητα να σχεδιάζει το περιεχόμενο των προγραμμάτων σπουδών.

⁴¹ Βλ. Π. Φουντεδάκη, "Πανεπιστήμιο και Σύνταγμα. Αναθεώρηση του άρθρου 16", στο: Χρ. Ακριβοπούλου/ Ν. Παπαχρήστος (επιμ.), *Η πρόκληση της αναθεώρησης του Συντάγματος*, Σάκκουλα, 2013, σ.199-210.

πολιτική του EXAE) αξιολογεί, πιστοποιεί και χαράσσει πολιτικές για την τριτοβάθμια εκπαίδευση, δεν είναι ανέφελη, ιδίως κατά την περίοδο της οικονομικής ύφεσης που διανύει η Ευρώπη. Ο συμβιβασμός μεταξύ των δύο προϋποθέτει κατ' αρχάς την αποδοχή της κοινής ευρωπαϊκής πορείας και των δεσμεύσεων που αυτή επέχει, εκ μέρους των υπουργείων παιδείας, αλλά και την ενεργή και αποτελεσματική συμμετοχή τους στις συνεχείς διεργασίες του EXAE, προκειμένου να λαμβάνονται υπ' όψη οι ιδιαιτερότητες των εθνικών πολιτικών για την τριτοβάθμια εκπαίδευση. Κατά δεύτερον, προϋποθέτει τον σεβασμό των ιδιαίτερων εθνικών αναγκών και ακαδημαϊκών παραδόσεων κάθε χώρας από την οικεία ανεξάρτητη Αρχή Αξιολόγησης.

Τα ευρωπαϊκά πανεπιστήμια αντιμετωπίζουν σήμερα μοναδικές προκλήσεις ως προς την ακαδημαϊκή και συνταγματική τους παράδοση. Ο σεβασμός αυτής της παράδοσης, σε συνάρτηση με την ενοποίηση κριτηρίων, μπορεί πολλά να προσφέρει στην αντιμετώπιση των σύγχρονων διακινδυνεύσεων της ακαδημαϊκής ελευθερίας και της αυτονομίας των ιδρυμάτων, διακινδυνεύσεων που προέρχονται τόσο από το κράτος, όσο και από την άμεση σύνδεση με την αγορά εργασίας και τα οργανωμένα συμφέροντα είτε μιας επιχειρηματικής είτε μιας πελατειακής "φιλο-φοιτητικής" αντίληψης⁴² των πανεπιστημίων. Η δημιουργία ανταγωνιστικού περιβάλλοντος μεταξύ των πανεπιστημίων και η ανάπτυξη διαφημιστικών μεθόδων προσέλκυσης του εν δυνάμει φοιτητικού πληθυσμού στρεβλώνει την εσωτερική λειτουργία των πανεπιστημίων, αποδυναμώνει την επιτέλεση του σκοπού τους, και έρχεται σε αντίθεση με την συνταγματική και πολιτισμική αξία της ακαδημαϊκής ελευθερίας των συμμετεχόντων.

Η διαδικασία της Μπολόνια είναι εμφανές πως επηρεάστηκε από το οικονομικώς επιτυχές πρότυπο του Ηνωμένου Βασιλείου. Η αντίληψη για την άμεση σύνδεση των πτυχίων με την αγορά εργασίας, οι αξιολογήσεις μέσω ενός ποσοτικού συστήματος των δημοσιεύσεων και η επιβολή των impact factors και των υφιστάμενων rankings, άρα και το μονοπώλιο της αγγλικής γλώσσας σε όλους τους επιστημονικούς κλάδους, η ποσοτικοποίηση σύνθετων δεδομένων που δεν μπορούν να ποσοτικοποιηθούν, τα ενιαία "καλούπια" αξιολόγησης, δεν συνάδουν προς μία σοβαρή επιστημονική αποτίμηση του πολυσύνθετου ακαδημαϊκού έργου των πανεπιστημίων.

⁴² Η αντίληψη των φοιτητών σαν πελατών που πρέπει να είναι ευχαριστημένοι όχι μόνο από τις υποδομές και την υψηλή ποιότητα του ερευνητικού και διδακτικού έργου του διδακτικού προσωπικού, αλλά και από την ευνοϊκή βαθμολόγησή τους και την αντιμετώπισή τους με όρους μαθητικούς, είναι σχετικά πρόσφατο φαινόμενο, κυρίως στο Ηνωμένο Βασίλειο, και τελεί σε συνάρτηση με την ικανοποίηση των φοιτητών ως παραμέτρου των rankings. Για την οικονομική διάσταση του φαινομένου βλ. A. Binsardi/ F. Ekwulugo, "International marketing of British education: research on the students' perception and the UK market penetration", *Marketing Intelligence & Planning* 21 (2003) 5, σ.318-327.

Από την άλλη, η επικοινωνία μεταξύ των χωρών και των πανεπιστημίων τους, η ανάδειξη κοινών προβλημάτων και η αναζήτηση λύσεων, η ενοποίηση στοιχείων και χαρακτηριστικών, η διευκόλυνση των μετακινήσεων εντός του ΕΧΑΕ, η ενίσχυση της έρευνας, η ενδυνάμωση της αυτονομίας, αποτελούν πολύ σημαντικά επιχειρήματα υπέρ της διαδικασίας της Μπολόνια και του Ευρωπαϊκού Χώρου Ανώτατης Εκπαίδευσης.

Η νομική κατοχύρωση, σε εθνικό επίπεδο, των κοινών θέσεων που διαμορφώνονται εντός του θεσμικού πλαισίου του ΕΧΑΕ, την τελευταία δεκαπενταετία, έχει δημιουργήσει ένα πολύ σταθερό υπόβαθρο που συνεχώς διευκολύνει την ενοποίηση των εθνικών συστημάτων της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης. Η δυναμική αυτή είναι αδύνατον, θεωρώ, να ανατραπεί. Εκείνο που θα μπορούσε να ανατραπεί είναι η απομάκρυνση από το βρετανικό πρότυπο και η αναζήτηση μιας διαφορετικής, περισσότερο "ηπειρωτικής" ισορροπίας, που μπορεί να προκύψει από την ωριμότητα των αντιθέσεων και τις επιπτώσεις της οικονομικής κρίσης, που ενισχύουν την ανάγκη για αποτελεσματική δημόσια ανώτατη παιδεία.