

BARAKONYI KÁROLY

Egyetemi kormányzás. Merre tart Európa?

A globalizáció hatásai a felsőoktatási intézmények számára is radikálisan új környezetet teremtettek. Megváltozott az egyetem, az állam és a tudás piac viszonya – ennek hatására a fejlett országok egyetemei maguk is átalakultak. A felsőoktatásban elindult változások az ezredfordulóra Magyarországot is elérték. A tömegoktatás elterjedése olyan bonyolult és nagyméretű szervezeteket hozott létre, amelyek a régi vezetési modellekkel már nem irányíthatók. Újszerű irányítási filozófiák és újszerű irányítási formák jöttek létre, amelyek a hatalommegosztás más területeken már létező modelljeit transzformálják a felsőoktatás sajátos viszonyaira. A tanulmány a környezeti változásokat és az arra adott válaszokat, a modern egyetem új irányítási modelljét (az egyetemi kormányzást) vizsgálja, különös tekintettel a magyarországi intézményi reform kérdéseire.

Journal of Economic Literature (JEL) kód: I22, I28.

Trendek az egyetemi irányításban

Amint az 1990-es évekre a vállalati szférában a vállalatirányítás (*corporate governance*) paradigmája kiteljesedett, ez az irányítási forma vele szinte párhuzamosan számos nyugati felsőoktatási intézményben is polgárjogot nyert. Az egyetemi kormányzás (*university governance*) kialakulása is hasonló okokra vezethető vissza, mint a nemzetek és a vállalatok kormányzása: eltérő érdekeket képviselő (és érdekeiket ütköztető) szereplőket találunk a színpadon, amikor is nem kívánatos, hogy valamelyikük túlzott hatalomra tegyen szert. Az egyetemek esetében is komoly társadalmi érdekek fűződnek harmonikus, hatékony működésükhöz – az egyetemi kormányzás paradigmája ezt hivatott elősegíteni. A nemzetek kormányzása, a vállalati kormányzás elmélete és gyakorlata bizonyítja, hogy amikor több hatalmi szereplő van jelen a küzdőtéren, ez a társult vezetési forma a leghatékonyabb: a szervezet működésében a fontosabb érintettek ekkor közösen gyakorolják az irányítást. Ahogy az egyetemek mérete növekszik, és a társadalommal szembeni felelősségük élesebben fogalmazódik meg, úgy hódít tért az egyetemi kormányzás.¹

¹ Legjobban talán az egyetemek testületi vezetése, egyetemi kormányzás kifejezéssel közelíthetjük az *university governance* lényegét.

Új kihívások

Vilalta [2003] öt európai országban (Egyesült Királyság, Hollandia, Dánia, Finnország és Svédország egyetemén) elemezte az egyetemi irányítás aktuális kérdéseit. A felmérés megállapította, hogy a korábban stabil, átlátható egyetemi környezet az utóbbi évtizedekben alapvetően megváltozott. Az üzleti élethez hasonlóan a tudáspiacei környezetben is dinamikusak lettek a változások, ugyanakkor az egyetemeket körülvevő közeg összetettsége is nagyságrendekkel bonyolultabbá vált. Mind nehezebb az egyetemi vezetők számára eligazodni ebben a bonyolult közegben. A *felsőoktatási kultúra* is jelentős változásokon megy keresztül: számos olyan vonás jelenik meg, amely korábban az üzleti kultúrák sajátossága volt. Vilalta felmérése a következő erősödő *kihívásokat* regisztrálta.

– *Felelősség*. Az egyetemek erőforrásaikkal már nem bánhatnak tetszésük szerint: az adófizetők mind határozottabban kívánják bepillantani belső gazdálkodási ügyeikbe, számon kérik döntéseik hatékonyságát.

– *Értéket a pénzért (value for money)*. Az egyetemeken folyó oktatás és kutatás már nem az intézmények belügye. A társadalom, a tudáspiac fogyasztói ráfordításaikért ellenértéket követelnek: olyan tudást, amely számukra is értéket jelent, amely a gyakorlatban is alkalmazható.

– *Akkreditáció*. Új kihívást jelent az értékelés rendszere, a külső és belső minőségellenőrző és biztosítási rendszerek kialakulása, egy adott külső feltételrendszernek való megfelelés. Mind maga az intézmény, mind az egyes oktatási programok, mind az egyes szervezeti egységek akkreditációs kényszerrel szembesülnek. A felsőoktatási intézmények működését rendszeresen átvilágítják, ami azt jelenti, hogy az egyetemeknek külső normáknak is meg kell felelniük.

– *Társadalmi hatások, kihívások*. Az egyetemektől a társadalom azt várja el, hogy a gazdasági, társadalmi és regionális fejlődés motorjaként szolgáljanak mind rövid, mind középtávon.

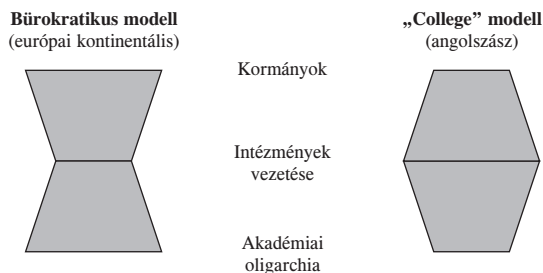
– *Internacionalizáció*. Az üzleti élethez hasonlóan a tudáspiac is globalizálódik – az európai egyetemek esetében Európai Felsőoktatási Térség újabb kereteket és kihívásokat jelöl ki. Erősödik az egyetemek határokon átnyúló oktatási és kutatási együttműködése, a hallgatók és oktatók mobilitása.

– *Új vezetési paradigma*. A felsőoktatási intézményeknek meg kell ismerkedniük a stratégiai menedzsment, az egyetemi kormányzás vezetési rendszerével: kénytelenek ezek eszköztárát is alkalmazni az intézmény irányítása során. Ezt a tézist az európai egyetemek szövetsége is elfogadta, nyilatkozatában közzétette (EUA [2003]).

Egy adott egyetem irányítási modellje annak a függvényében fejlődik, hogy az adott országban az állam, a piac és az akadémiai közösség között milyen viszonyrendszer

1. ábra

A hatalom megoszlása a felsőoktatásban



alakult ki. Clark [1998] nevéhez fűződik az a modell, amely ezt a viszonyrendszert szemléletesen tárja elénk (1. ábra). Az ábrán jól látható, hogy az európai kontinentális modell esetében nagyobb a kormány befolyása az egyetem ügyeire, mint az angolszász modellben. Ebben az esetben a nagyobb állami befolyás egyben kevesebb egyetemi autonómiát jelent, ugyanakkor e korlátok között a professzorok befolyása az egyetem belső gazdasági ügyeinek alakításában erőteljesebb, részvételük a stratégiai döntésekben jelentősebb. A szenátus szinte minden kérdésben meghatározó tényező, a rektor és az adminisztratív vezetők mozgástere szűk.

Az egyetemi kormányzás modelljét megvalósító angolszász modell eltérései ehhez képest jelentősek. Az állam visszavonul, pénzügyi támogatását csökkenti: jogosítványait az igazgatóság² révén gyakorolja, de egyúttal az egyetemnek nagyobb autonómiát biztosít. Ennek következtében a rektor végrehajtói hatalma megnövekszik. A stratégiai döntés jogosítványa az igazgatóságra száll át, a rektorra stratégiai kérdésekben előkészítő szerep vár – befolyása az akadémiai ügyekre is csökken. A szenátus döntési illetékessége stratégiai és gazdasági kérdésekben javaslatlételre, véleményezésre korlátozódik, akadémiai ügyekben viszont kiteljesedik.

Elmozdulás a kormányzási forma felé

Az Európai Felsőoktatási Térség³ egyetemlein végzett felmérés arra is kíváncsi volt, hogy a vezetési rendszereket illetően Európában milyen elmozdulás jött létre a Bologna folyamat kibontakozása nyomán (Vilalta [2003]). Az eredmény: a korábban kontinentális modellt követő egyetemek esetében is kimutatható az egyetemi kormányzási forma egyértelmű térhódítása. A felmérés azt mutatja, hogy az állam háttérbe vonulásával (a pénzügyi támogatás csökkentésével) és az ezzel járó nagyobb egyetemi autonómia érvényesülésével az egyetemek gyakorlatában az új irányítási formák differenciáltan jelennek meg: a kép meglehetősen árnyalt. Tendenciaként megállapítható, hogy a társadalom képviselői egyre nagyobb szerepet vállalnak az egyetemi működés ellenőrzésében, mintegy a liberalizálódó kormánymagatartás ellentételeként: a társadalom – megbízottai révén – mind határozottabban és nyíltabban számoltatja el a felsőoktatási intézményeket. Az egyetemek irányításában háttérbe szorul a hagyományos kollegiális irányítási forma, mind általánosabbá válik az egyetemi kormányzás modellje.

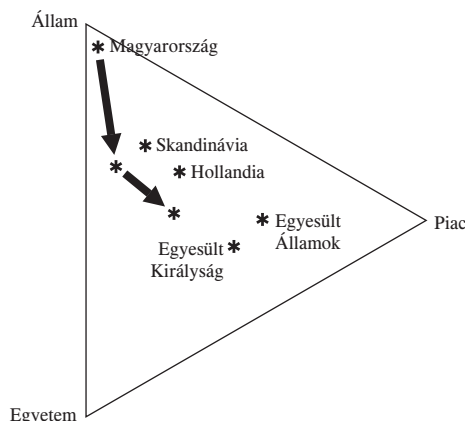
A 2. ábrán egy hatalmi viszonyokat szemléltető háromszögben csillagokkal ábrázoltuk az egyes országokra jellemző, az egyetemi autonómiát is meghatározó pozíciókat, hatalmi távolságokat. Valamely csúcspont (az állam, a piac és az egyetem) és a csillag közötti távolság egyben az egyetemi autonómia mértékét is jelzi. Minél közelebb helyezkedik el

² A board megnevezés magyar megfelelőjeként használjuk az igazgatóság, igazgatótanács kifejezéseket. A kormányzati anyagokban újabban felbukkant az irányító testület (it) megnevezés is.

³ Magyarország 1999-ben csatlakozott az Európai Felsőoktatási Térséghez (EFT). Európa mértékadó francia, német, brit és olasz egyetemeinek kezdeményezésére egy olyan egységes oktatási struktúrájú, összehangolt működésű hatalmas térség jön létre, amely a társadalom számára szükséges tudással, képességekkel felvértezett mobil hallgatók és munkavállalók képzésével teszi lehetővé a 2000-ben elfogadott lisszaboni célok megvalósítását (2010-re az európai térség a világ első számú tényezője legyen). Az EFT-hez mára már több mint 40 ország csatlakozott önkéntes alapon, az EUA (European University Association) aktív közreműködésével. Az aláíró országok 2003. évi berlini tanácskozásán az EFT továbbfejlesztése mellett döntöttek az egységes Európai Kutatási Térségről is – ezzel a Tudás Európája (Europe of Knowledge) koncepció kezd kibontakozni. Hazánk e célkitűzések megvalósításában, a szükséges reformok megtervezésében és végrehajtásában sajnálatos módon a sereghajtók között helyezkedik el. Részletesebben lásd a Sorbonne 1997, Bologna 1999, Lisszabon 2000, Prága 2001, Graz 2003 elnevezésű nyilatkozatokat, valamint (Barakonyi [2004]).

2. ábra

Az egyetemirányítás és autonómia „Bermuda-háromszöge”



a pozíció a háromszög egyetemet jelképező csúcsához, az intézmény autonómiája annál erősebb, míg az államot vagy a piacot jelképező csúcshoz közeledve az egyetemi autonómia egyre korlátozottabban érvényesül. Az egyetemi autonómia helyzete országonként, földrészenként differenciált képet mutat. Például az *Egyesült Királyság* esetében az állami befolyás csökkenése erősítette az egyetemi autonómiát, de az egyetemek még nem kerültek erős függésbe a piaccal. A *skandináv egyetemekenél* az állami támogatás jelentős, az államtól való pénzügyi függésük erősebb, ezért pozíciójuk közelebb található az államot jelképező csúcsponthoz, következésképpen autonómiájuk az Egyesült Királyság egyetemeihez képest gyengébb. Az *Egyesült Államok* esetében a legdrasztikusabb az állami támogatás visszaesése, aminek következtében az amerikai egyetemek kénytelenek voltak kieső forrásaik pótlása érdekében fokozottabban a piac felé fordulni. A folyamat önmagát erősíti: a piac befolyásának erősödése az állami gyepő további lazítását vonja maga után. Az így kialakult helyzetben az autonómia kezdeti erősödése után ez az erősebb piaci befolyás és függés ismét az autonómia gyengüléséhez vezet: az állami befolyásolás helyett az üzleti világ, a tudáspiac kezd diktálni.

Ebben a háromszögben *Magyarország* jellegzetes utat járt be. Az *ötvenes évek elején* az egyetemi autonómia gyakorlatilag megszűnt, a kutatóintézetek kikerültek az egyetemi szférából, az ipari kapcsolatok meggyengültek. A piaci viszonyok eltűnésével a működés finanszírozása teljeskörűen állami feladat lett – 1968-ig a pozíciót jelképező csillagot az államot jelképező csúcspontnál találjuk. Az *új gazdasági mechanizmus* bevezetése után az ipari kapcsolatok némiképpen élénkültek [szerény pénzforrások is megnyiták az egyetemi költségközpontok (kk) megbízási lehetőségeivel), az egyetemi tanácsokba nagyszámú hallgató is bekerült, akadémiai kérdésekben az autonómia erősödött (a pozíciót jelző csillag lefelé mozdult el). A *rendszerváltás* után az 1993. évi felsőoktatási törvény tovább erősítette az egyetemi akadémiai szféra autonómiáját, de gazdasági autonómiáról szó sem esett. A csillag függőleges irányban tovább csúszott lefelé. Az állami támogatás gyengült: a normatív finanszírozás a számított szükséges támogatás mindössze 70-80 százalékkal indult be, de a kiteljesedő tömegoktatás növekvő terhei is az egyetemekre hárultak. A 90-es évek második felére ezért az egyetemek a piac felé kezdtek orientálódni: a csillag jobbra tolódásával az egyetemi autonómia nem erősödött tovább, a piaci befolyás növekedésével inkább csökkent (van már több olyan intézményünk, amelyek esetében költségvetésük több mint fele nem állami forrásból származik).

Az erőter három tényezője tehát minden szituációban egyidejűleg jelen van, de az egyes országok felsőoktatása tekintetében az erőviszonyok eltérők: térben és időben egyaránt változik, hogy mikor melyik tényező játszik domináns szerepet. Amennyiben egy adott országban az egyetem pozíciója túl közel kerül valamelyik csúcshoz, a másik két pólus érdekei háttérbe szorulnak. Maga az egyetem sohasem juthat egyeduralmú pozícióba (autonómiája nem lehet parttalan), de a felsőoktatás sajátos jellege miatt ugyanez áll a piacra és az államra is (legalábbis, ami a demokratikus berendezkedésű országokat illeti, hiszen a szovjet típusú irányítási rendszerekben szó sem esett egyetemi autonómiáról vagy tudáspiacról). Összességében Vilalta [2003] felmérései azt igazolják, hogy a hagyományos európai kontinentális bürokratikus irányítási modell visszaszorulóban van, az egyetem pozícióját jelképező pont napjainkra mind távolabb kerül az államot reprezentáló csúcstól. Minél közelebb kerülünk a háromszög középpontjához, az egyes pólusok egyeduralma fokozatosan eltűnik. A bonyolulttá váló erőterben egyre inkább szükség van a hatalmi viszonyok, az érdekek kiegyensúlyozása – erre pedig a kormányzási forma a legmegfelelőbb. Ez magyarázat arra, hogy az egyetemi kormányzás paradigmája mind fokozottabb mértékben hódít tért a tudáspiaci viszonyok erősödésével jellemezhető európai felsőoktatásban is.

Ma egy modern egyetemre az jellemző, hogy igyekszik távolságot tartani a kormánytól (örködik az autonómiája felett), határozottan a társadalom igényeinek kielégítésére összpontosít, azok teljesítésére törekszik (Thomas [2002]). Néhány – adottságainak megfelelő – tudáspiaci szegmensre összpontosítva, kiegészíti a csökkenő vagy elmaradó állami támogatást, ezzel viszont fokozatosan a piac vonzásába kerül. Az állam, az egyetem, a tudáspiac közötti viszonyrendszer tehát folyamatosan változik. Ezek a változások arra készítetik az egyetemeket, hogy folyamatosan újraértékeljék céljaikat, stratégiai pozíciójukat. Ez a felülvizsgálat különösképpen indokolt a kormányhoz, a piachoz és a társadalomhoz fűződő kapcsolatokat illetően, de elvezet a belső reformokhoz is. Ehhez a sokrétű alkalmazkodáshoz stratégiai megközelítés szükséges, ami azt jelenti, hogy nem elegendő pusztán a stratégiai pozíció elemzése és újradefiniálása, hanem az új stratégiához az egyetem szervezetét is hozzá kell igazítani, s az intézményi kultúrát is összhangba kell hozni az új (vagy módosított) stratégiával és szervezettel. Csak ily módon lehetséges a három főszereplő (az állam/társadalom, a piac és az akadémiai közösség) igényeinek harmonikus kielégítése (Mouwen [2003]).

Az egyetemi kormányzás lényege

Meghatározások

A vállalati hasonlat alapján foglaljuk össze az egyetemi kormányzás lényegét a felsőoktatási intézmények sajátosságaira értelmezve.⁴ Többféle megközelítés is lehetséges, ezért teljesebb képet kapunk a kormányzás természetéről, ha több nézőpontból vizsgáljuk a fogalmat. Az egyik felfogás szerint az egyetemi kormányzást mint a felsőoktatási intézmények működésében érdekelt fontosabb személyek és szervezetek viszonyát lehetne meghatározni. Más nézőpontból az egyetemi kormányzás az a viszonyrendszer, amelyben létrehozzák és betartják (betartatják) azoknak az embereknek a cselekvéseit meghatározó szabályokat, akik az intézmény nevében járnak el mind belső, mind külső problémáikat

⁴ A kormányzás kérdéseinek tárgyalásánál felhasználtuk Altbach és szerzőtársai [1999], Angyal [2001], Bowen-Saphiro [1998], Kennedy [1997], Levine [1993] és Lucas [1996] tanulmányait.

illetően. Egy további megközelítés szerint az egyetemi kormányzás azon szabályok összessége, amely lehetővé teszi a felsőfokú intézmény *működésének felügyeletét*. A kormányzási paradigma bevezetése valójában a *hatalom újraelosztása* az állam (alapító) és az intézmény között, valamint az intézményen belül: jól definiált hatalmi centrumok kialakítását, működésük és együttműködésük szabályozását (túlhatalom létrejöttének megakadályozását) jelenti.⁵

Az egyetemi kormányzás egyik legfontosabb feladata a társadalmi és gazdasági környezet igényeihez való *alkalmazkodás*. Tőle várjuk a felsőfokú intézményben megtestesülő tudásbázis, szellemi és anyagi tőke, oktatási és kutatási képességek hosszú távú *fejlesztését és gyarapítását*, az oktatási, kutatási és gazdálkodási célok összehangolását az akadémiai közeg és a társadalmi környezet céljaival – a versenyképes tudásipari intézményként való szereplést.

Az érdekháló

Alapelvként fogalmazható meg, hogy egy ideálisan működő állami egyetemen a kormányzás *az érintettek elégedettsége terén egyensúlyra törekszik* (ami értelemszerűen tökéletesen sohasem valósítható meg). Ehhez mindenekelőtt számba kell vennünk az érdekháló fontosabb tagjait, meghatározni azok súlyát, egymáshoz való viszonyát. Egyetemen esetében a szereplőket *négy fontosabb csoportba* sorolhatjuk: 1. a külső szféra szereplői, 2. az igazgatóság, 3. az adminisztratív vezetők és 4. az akadémiai szféra – ezek lesznek egyben azok a „hatalmi ágak”, amelyek között az egyensúlyt meg kell teremteni, mégpedig úgy, hogy mindegyik csoport érdekei érvényre jussanak.

1. A külső szféra szereplőinek csoportját

- az *állam* (mint tulajdonos, az adófizetők képviselője, a finanszírozásban jelentős részt vállaló főszereplő),
- a *végző felhasználói szféra* (ipar, mezőgazdaság, szolgáltatások, államigazgatás, közigazgatás stb.),
- a felsőoktatás működésének szabályozásában, irányításában, ellenőrzésében részt vevő *szervek* (Magyar Akkreditációs Bizottság, Felsőoktatási és Tudományos Tanács, rektori és főigazgatói konferenciák, egyéb állami szervek),
- a lokális és regionális *önkormányzatok*,
- a jelentősebb *társadalmi szervezetek* (kamarák, szakmai tudományos egyesületek, MTA),
- az esetleges *szponzorok*, támogatók, az intézményhez kötődő fontosabb vállalatok, intézmények,
- a *sajtó*,
- a hallgatók *családjai*, valamint
- más, az adott intézmény céljaira, működési feltételeire *jelentős hatást gyakorló külső* szereplők alkotják.

2. *A második csoport – az igazgatótanács* – valójában az előzőekben felsoroltak, a „tulajdonosok” képviselőiből áll.

⁵ „Az új európai egyetemi kormányzási struktúrák a rektor, a szenátus, az oktatók, az adminisztráció és az érdekháló külső tagjai szerepének újradefiniálását jelentik. Lényegét tekintve a szenátus hatalma csökken. Döntései azokra a területekre korlátozódnak, amelyek közelebb állnak alapvető kompetenciájához és felelősségéhez: az oktatáshoz és a kutatáshoz. A szenátus veszít jelentőségéből, mivel bebizonyosodott, hogy mint döntéshozó testület túlságosan nagy, túlságosan rugalmatlan, ezért alkalmatlan innovatív döntésekre.” (Sporn [2003] 101. o.)

3. A harmadik csoportot a *menedzsment, az intézmény adminisztratív vezetői* alkotják: a rektor, a főigazgató és helyetteseik, a dékánok, a karigazgatók és helyetteseik, belső szervezeti egységek vezetői, a pénzügyi-gazdasági vezetők.

4. A negyedik csoportot az *akadémiai szféra* (az „*egyetemi polgárok*”) képezi: az intézmény oktatói, kutatói, alkalmazottai, valamint hallgatói.

Honnan indulunk, merre tartunk?

Honnan indul az európai felsőoktatási menedzsmentreform? A kérdésre egy, a közelmúlt elvégzett vizsgálat ad választ. *Goedegebuure* [2001] nyolc országban (többek közt Svédországban, Dániában, Németországban, Franciaországban, Egyesült Királyságban, Hollandiában) szervezett felmérést 131 intézmény első számú vezetőjének (rektor, elnök) megkérdezése alapján. Az elemzés igazolta, hogy a kontinentális modellt illetően lényeges eltérések léteznek mind intézménytípusok, mind országok szerint is. Mindemellett megállapítható, hogy egyetemeken esetében domináns nézet a *kiemelkedő szaktudás tisztelete* – különösen az oktatás, a kutatás terén. Világossá vált az is, hogy a felsőoktatásban a központi adminisztratív vezetés nem mellőzhető: fontos szerepet tölt be. Ugyanakkor az egyes országok különbözősége miatt az ezredforduló előtt nem beszélhettünk egységes múltbeli „kontinentális modellről”. Ennek gyökereit a múltban kell keresni: az európai kontinensen belül is világosan megkülönböztethető irányítási modellek jöttek létre, mivel az egyes kormányok az évtizedek, évszázadok során különbözőképpen alakították ki és változtatták meg felsőoktatási politikájukat, céljaikat. Mindezek mellett jellemző, hogy az 1990-es évek végén a *professzorok részvétele* a döntéshozatalban az intézmények 80 százalékában magasnak minősíthető, de hasonló arányban vesznek részt a döntéshozatalban a felső szintű adminisztratív vezetők is (ugyanaz az arány kari szinten már alacsonyabb).

Hogyan változott Európában az egyetemekről kialakított felfogás? *Felt* [2003] nyolc országra kiterjedő vizsgálatai feltárták, hogy a kormányzási paradigma elterjedése, az igazgatóságok megjelenése mögött az egyetemekről kialakított felfogást illetően milyen *alapvető filozófiai változások* húzódnak meg. *Először*, egy határozott törekvés látszik kibontakozni a tekintetben, hogy a döntéshozói szerep és a felelősségvállalás világosan elkülönüljön a külső irányítástól. A kialakuló új feltételrendszerben az egyetemeken bizonyos kérdésekben jogot kapnak autonóm döntések meghozatalára, míg az állam irányítási funkcióját különböző, újonnan létrehozott mechanizmusokon keresztül gyakorolja – ennek során egyre jelentősebb szerep hárul az egyetemi érdekháló tagjaira, hogy a társadalom egészének érdekei jobban érvényesülhessenek. Az egyetemi autonómia ebben az értelemben korántsem függetlenséget jelent: sokkal inkább kívülről is korlátozott döntéshozatali keretet. Ebben a keretben az intézmény *szabadabban* határozza meg követendő politikáját, de a korábbinál *lényegesen nagyobb felelősséget* viselve. Sokan ezt annak a következményének tekintik, hogy az állam visszavonulót fűjt a felsőoktatás teljes finanszírozása területén.

Másodszor, az egyetemeket erőteljesen befolyásolják a társadalmi érdekháló tagjainak követelményei. A Bologna-alapelvek között is megjelenő azon igény, hogy a hallgatóknak meg kell felelniük a munkaerőpiac igényeinek, nagyobb súlyt kap azáltal, hogy az egyetemi irányító testületekben a társadalom különböző szektorainak képviselői hallathatják hangjukat. Ez az elem valamennyi európai felsőoktatás reformban jelen van. Ez a felfogásbeli változás egyben a felelősség kérdésének élesebb felvetését is jelenti, valamint azzal is jár, hogy az akadémiai döntésekben már nem pusztán az akadémiai szempontok érvényesülnek.

Harmadszor, változik a döntéshozatali jogosultsággal kapcsolatos filozófia is. Amíg korábban főként a választott testületek döntöttek demokratikus módon, addig napjainkra számos kérdésben a döntési jogosultság felelősséget viselő *egyéni tisztségviselőkre* vagy kisebb létszámú csoportokra hárul. A kollegiális vezetés elve visszaszorul, vagy alapvetően módosul (döntéshozatali erejük gyengébb, inkább tanácsadó szerepet töltenek be). Mindez azzal a szándékkal történik, hogy a döntéshozatal gyorsabb, szakszerűbb legyen, a felelősség világosan megállapítható legyen. „A menedzsmentre már nem tekinthetünk úgy, mint a professzorok másodállású tevékenységére, amit kutatási és oktatási feladataik mellett látnak el, hanem olyan főállású elfoglaltságra, amely speciális ismereteket igényel.” (Felt [2003] 35. o.) Ennek a felfogásbeli változásnak a következménye, hogy az 1970-es és 1980-as években elnyert döntéshozatali, beleszólási jogát a nyugati egyetemeken az akadémiai közösség fokozatosan elvesztette: aktív szereplőből tanácskozó résztvevővé vált.

Merre tart ma az európai felsőoktatás? Az intézményi irányítási struktúrák kérdése napjaink felsőoktatásában a forró témák sorába lépett elől. Számos országban bontakozott ki vita a belső struktúrák felülvizsgálata és megváltoztatása céljából. *Goedegebuure-Boer* [2001] rámutat, hogy e viták középpontjában a hagyományos egyetemi *kollegiális alapon álló döntéshozatali rendszer elégtelenségei* állnak (lassú, nehézkes, alacsony hatékonyságú, befelé forduló), amelyek lehetetlenné teszik az egyre erőteljesebb társadalmi kihívásokra a megfelelő válasz megfogalmazását. Ausztráliában maga a kormány kezdeményezte az egyetemi vezetési rendszerek átfogó felülvizsgálatát, Dánia már túljutott az *egyetemi kormányzási reform* széles körű bevezetésén, Írországban a néhány éve megkezdett folyamat befejezéséhez közeledik. Hollandiában a felsőoktatással kapcsolatos viták középpontjában szintén a belső irányítási rendszer átstrukturálása áll, Németországban is az egyik központi kérdés az egyetemi irányítási rendszer jövője. A szerzőpáros megállapítja, hogy egyrészt a kormányok már az 1980-as évek közepétől próbálkoznak piaci orientációjú elemek beépítésével (alapvető erőforrások versenyeztetésen alapuló elosztása, a fogyasztócentrikusság erősítése fizető elemek beépítésével, üzleti struktúrák és vezetési elemek adaptálásának hangsúlyozása). Másrészt ők is hangsúlyozzák, hogy mindez szoros kapcsolatban áll a megnövekedett egyetemi autonómiával: a korábbi szigorú pénzügyi tervezést és irányítást *kormányzati „távirányítás”*, *egyetemi önszabályozó rendszer és egyetemi kormányzási modell* váltja fel. Szinte minden fejlett országban megváltozott az intézmény és a kormány viszonya: az egyetemi autonómia növekedett, vele együtt kiéleződött a felelősség kérdése. A trendek szerint szerinte Európában megnövekszik az oktatási és kutatási kibocsátásokkal kapcsolatos felelősség (értéket a pénzért) – ez a kérdés különösképpen kiéleződik az oktatás tömegessé válásával és az elérhető források relatív beszűkülésével. Ennek eredményeként a felsőoktatás hatékonysága világszerte a politika napirendjére is felkerült (a kutatási hatékonyság javítása, a fokozat megszerzéséhez szükséges oktatási folyamat áramvonalasítása stb.). Kialakult az a meggyőződés, hogy a mai problémák nagy része már a *menedzsment korszerűsítése* révén is alapvetően csökkenthető lenne (*Goedegebuure-Boer* [2001]).

A tulajdonos megbízottja: az igazgatóság

Melyek az igazgatóság feladatai?

Az irányító testület feladatait két csoportba sorolhatjuk. Az első fontos feladat a *pénzügyi egyensúly megteremtése*: több erőforrásnak kell az intézmény rendelkezésére állnia, mint amennyit felhasználna. E funkció teljesítése erős, előrelátó, realista és bölcs pénzügyi tervezést, irányítást igényel. Az igazgatóság általában nem avatkozik be folyamatosan a

költségvetés végrehajtásának részleteibe, amennyiben a költségvetést kiegyensúlyozottnak találja (nincs hiány, az intézmény fejlődőképes). Pénzügyi csőd esetén azonban jogosult lehet a vezetőket felelősségre vonni, akár le is váltani. Az *intézmény pénzügyeinek kézbentartása* egy reális pénzügyi terv elkészítésével kezdődik. A tervezés operatív feladata a rektor által irányított végrehajtó apparátust terheli.⁶

Egy másik fontos feladatra Lorange [2002] hívja fel a figyelmet: *hozzájárulás az akadémiai értékteremtéshez*. Tudásipiaci viszonyokról lévén szó, a maga eszközeivel az igazgatóságnak is hozzá kell járulnia az akadémiai értékteremtéshez – az oktatási partnerek számára ekkor lesz vonzó az intézmény, ekkor lesz az egyetem versenyképes a tudáspiacon. Ez akkor valósítható meg sikeresen, ha az igazgatóság tagjai között az érdekháló fontosabb külső és belső szegmenseinek képviselői is jelen vannak, és feladatukat felelősen látják el. Mivel az oktatóknál feltehetően jobban ismerik a tudásipiaci igényeket, pozíciójukból befolyásolhatják a *változó igényekhez* való hatékonyabb alkalmazkodást, bátoríthatják a szükséges változásokat, megakadályozhatják a felesleges vagy hibás elmozdulásokat. Az igazgatóság felelős azért, hogy a *küldetésnyilatkozat és a változó környezet összhangja* fennmaradjon, az oktatási-kutatási struktúra pedig *alkalmazkodjon* a megváltozott külső feltételekhez, *időben reagáljon* a kihívásokra, a régi és az új versenytársak lépéseire (teljesítmény-összehasonlítás, a legjobb gyakorlat tanulmányozása, egyetemi marketing stb.). Akadémiai közegről lévén szó, a folyamatnak participatívnek kell lenni, lehetőleg alulról felfelé történő megközelítéssel.

További feladat a stratégiai irány kijelölésekor az *intézmény portfóliójának megtervezése*, megvalósítása és fenntartása.⁷ A meglévő tevékenységi kör mellé lehet véletlenszerűen, divathullámokat követve, új szakokat, szakágakat, képzési formákat indítani, de ugyanezt el lehet végezni *stratégiai tudatossággal* is. Erre a kritikus feladatra döntőbíróként az igazgatóság valószínűleg alkalmasabb, mint az akadémiai vezetés, mivel döntéseiket kevésbé befolyásolják a professzori kör hagyományai, látóköre, a helyi érdekviszonyok. A kezdeményezésnek természetesen a professzori kartól, az akadémiai vezetéstől kell indulnia – az igazgatóság kellő kritika után elfogadja, a jó akadémiai ügyet támogatja. Az elhibázott, rossz irányba mutató alulról jövő javaslatok elutasításában az igazgatóság vétója segíthet a korábbi helyes stratégiai irányvonal megtartásában. Kevésbé fordulhat elő, hogy a karok összefogva egy helytelen, káros, rövidlátó kezdeményezésnek adnak szabad utat.

Egy-egy nagyobb befektetés esetében az igazgatóság feladata nem annyira a végrehajtási részletkérdésekben való döntés, mint inkább a *projekt egészére* vonatkozóan a szóba jöhető alternatívák vizsgálata, a legjobb változat kiválasztása. Az a jó változat, amely beleillik az elfogadott stratégiai irányba, és a célok megvalósulását segíti elő. Az igazgatóság feladata az elhatározott *stratégiai akciók megvalósulásának* figyelemmel kísérése, a *visszacsaló rendszer* kiépítése, a teljesítményeket értékelő *jutalmazási és ösztönzési rendszer* megalkotása és működtetése. Az igazgatóság így sokat tehet azért, hogy az oktatók, kutatók, alkalmazottak sajátjuknak érezzék az intézményt, amennyiben a jó működés hozamából maguk is részesednek.

Az akadémiai közösség belterjes választása helyett az igazgatóság *választja ki és nevezi ki* a legfontosabb adminisztratív vezetőket (rektor, dékánok, fő tisztségviselők), munkájukat értékeli, jutalmazza, adott esetben őket fel is mentheti. Az igazgatóság feladatai

⁶ Ezt követően a *monitoring* a bevételek és kiadások mozgására, a fedezeti pont alakulására összpontosít, ezzel is biztosítva az intézmény likviditását, a pénzforgalom kívánatos alakulását, egészséges működés pénzügyi alapjait.

⁷ E kérdéskör megalapozásához Mintzberg, és March is jelentős mértékben járult hozzá felsőoktatási tárgyú műveivel. Lásd többek között Jenniskens [2001].

közé tartozik annak értékelése is, hogy az *intézmény egésze milyen teljesítményt nyújt*, az akadémiai vezetőket ezért milyen díjazás és jutalmazás illeti. Egy *egészséges fizetési rendszer* fix és eredményarányos (a kiemelkedő teljesítményeket elismerő) elemeket egyaránt tartalmaz. A rektor teljesítményének értékelése (ami egyben az intézmény teljesítményét is tükrözi) és jutalmazása szintén az igazgatóság elnökének hatáskörébe tartozik (Lorange [2002]).

Az igazgatóság típusai, összetétele

Az intézmény irányításában az igazgatóság *háromféle szerepet* – az „őrkdő” (*watchdog*), a „kézenfogva vezető” (*pilot*) és az „aktívan felügyelő” (*trustee*) – játszhat.⁸

A felsőoktatási szférában kormányzás esetén a tulajdonosok képviselőit (az igazgatóságot) illetően a klasszikus alapfelfogás érvényesül: ha az igazgatóság az államot képviseli, akkor tagjait is az állam (vagy képviselője, a minisztérium) nevezi ki (a jelölésben természetesen más szegmensek – például a szenátus – is szerepet kaphatnak). Az igazgatóságra a tulajdonosnak van szüksége, ezért az adott intézmény érdekhálójának legfontosabb tagjait, az államot és a társadalmat, valamint az akadémiai közösséget képviseli. Ami a *személyeket* illeti, a külföldi gyakorlat azt mutatja, hogy helyet foglalhatnak benne vállalati vezetők, politikusok, professzorok és hazai, nemzetközi szaktekintélyek egyaránt. Az igazgatóságot annak elnöke, a tanács tagjai, mellérendelt egysége (titkárság) és a mellette működő állandó vagy *ad hoc* bizottságok alkotják.

Felt [2003] felméréseiből kibontakozó kép azt mutatja, hogy a társadalom képviselőit is magukban foglaló testületek *igen erős pozíció*t foglalnak el, beleértve a stratégiai jelentőségű akadémiai kérdéseket is. A kormányzó testület tagjainak kinevezését, néha a kritikus kérdések esetén a beavatkozás jogát is több országban a kormány fenntartja magának. Az Egyesült Királyságban az egyetem tevékenységéért végső felelősséget viselő testület a *Court* vagy a *Board of Governors*, a rangosabb egyetemi vezetők mellett a többséget független külső tagok alkotják. Ez a modell számos ország reformfolyamatában előbukkan. Találunk olyan országokat is, amelyekben ez a stratégiai jelentőségű döntési és felelősségi fórum kizárólag külső, az intézménytől független tagokból áll (Hollandia, Spanyolország). Hollandiában a legmagasabb hatáskörű testület, a *Supervisory Board* (a stratégiai dokumentumok végső jóváhagyója) tagjait 1997 óta a miniszter nevezi ki. Ez utóbbi testület nevezi ki az *Executive Board*ot, amely a belső szabályozást, az oktatási és kutatási stratégiákat dolgozza ki és felelős a napi ügyek viteléért, a stratégia és a költségvetés megvalósításáért. Meglepőnek tűnik, de ez az *Executive Board* nevezi ki a dékánokat, a *Faculty Board*okat, amelyek az oktatás és kutatás szervezéséért, a tanulmányi és vizsgaszabályzatok betartásáért felelős. Spanyolországban az egyetemek programját, költségvetését egy erős regionális hatáskörű szerv, a *Social Council* hagyja jóvá (három tagja pedig ott ül az egyetemi tanácsban is...). Az egyetemet a rektor és a kormányzó testület irányítja, az oktatókat képviselő *University Assembly*vel együtt. A kart a dékán vezeti, a *Directors of Department*szel együtt. Hasonló változások kezdenek kibontakozni Finnországban (ma még csak lehetséges, de nem kötelező külső tag bevonása a kormányzó testületbe), Olaszországban (szintén az egyetemek döntésén múlik a kooptálásuk), Franciaországban (mind az oktatási, mind a kutatási, mind az irányítást ellátó tanácsba bevonhatók külső tagok) egyaránt. Egyedüli kivétel Görögország, ahol a törvény még nem foglalkozott ezekkel a lehetőségekkel.

⁸ Ismertetésüktől itt most eltekintünk, tartalmukat részletesebben fejti ki Neubauer–Demb [1997] és Barakonyi [2004].

Az igazgatóság tagjai tehát többnyire kívülről érkeznek, és az államot, a társadalmat képviselő minisztériumnak tartoznak felelősséggel. Az igazgatósági tagok kinevezése általában egy jelölőbizottság (*Searching Committee*) javaslatán alapuló pályázatattal történik, de minisztériumi és intézményi vegyes jelölések egyaránt előfordulnak. Kiválasztásuk világos és okszerű elvek alapján megy végbe. Egyet kell érteni *Bijsterveld* [2003] abban, hogy egyrészt az ország hagyományai, másrészt az intézmény jellege, tevékenységi köre határozza meg, hogy mely társadalmi körök reprezentációja erősebb, melyeké gyengébb az igazgatóságban. Az igazgatóság intenzív ellenőrzési funkciót gyakorol és összekötő kapcsolatot jelent az intézmény, valamint az állam (minisztérium) és a széles társadalom között.

Az igazgatósági tagság kötelezettségeket is jelent. Az igazgatóság tagjaitól joggal várható az adott intézménnyel kapcsolatos *lojalitás, elkötelezettség, önzetlen, odaadó tevékenység*, fokozott gondosság és óvatosság az intézmény érdekeinek szem előtt tartásával. Ezek hiánya, nem kellő szintű érvényesítése az igazgatósági tag felmentésével járhat. Döntéseikért anyagi felelősség terheli őket.⁹

Professzionális menedzsment – a „végrehajtói hatalom”

Amikor menedzsmentről beszélünk, nem feledkezhetünk meg a *felsőoktatás sajátos természetéről*. Az egyetemek működési céljai mindig is kétértelműek voltak, működésük, tudást előállító technológiájuk sem volt világos, egyértelmű. Professzoraik sajátos szerepet játszanak a intézmény életében, amelyhez hasonlót más szervezetekben nemigen találunk. A környezet viharaival szemben meglehetősen védtelenek, ezért sebezhetőek. Azok a modellek, amelyek ezt a sajátos jelleget leírják, *szervezett anarchiáról*, lazán kapcsolódó rendszerről, „adhokráciáról” beszélnek, mások kollegiális, bürokratikus vagy politikai oldalról közelítik a kérdést (*Keller* [1983]). A menedzsment kialakításakor ezeket a sajátosságokat mindenképpen figyelembe kell venni.

A kormányzásban részt vevő szereplők közül a vezető menedzserek esetében fenyeget leginkább az a veszély, hogy a *többiek rovására túlzottan megerősödnek*, „túlhatalomra” tesznek szert. Ahogy a nemzetek kormányzásában a végrehajtó hatalom letéteményesét, a kormányt vagy a vállalatok esetében a vezérigazgatót szükséges a hatalom megosztása során biztosítékokkal körülbástyázni, úgy az egyetemi kormányzás esetén is hasonlóan fontos ennek a kérdésnek a megoldása. Ezért egy egyetemi kormányzási rendszerben a kinevezett rektor vezetése alatt álló végrehajtó testület kezéből *stratégiai kérdésekben a végső döntés joga kikerül*, akadémiai ügyekben pedig a szenátus és annak elnöke kap az eddigiéknél nagyobb hatalmat, döntési jogköröt. Mindezek mellett a vezetésben a participáció elvét is érvényesíteni szükséges.

Azokban az országokban, amelyekben az egyetemi kormányzás intézménye kiteljesedett, a rendszer működését *szerveződések* teszik átláthatóvá, megteremtve a felelősség és a számonkérés alapját. Szerveződés jöhet létre az állam és az igazgatóság, az igazgatóság és az intézményi adminisztratív vezetők között, valamint az intézményi adminisztratív vezetők és az egyes egységek (karok, tanszékek, *departmentek*) szintjén is. A *szerveződések* a kiindulási helyzetet elemzik és rögzítik, majd részleteiben is meghatározzák az adott szervezeti egységtől várt outputot. Ezek a szerveződések megjelölik a teljesítési határidő-

⁹ Az egyetemek irányítását, az igazgatóságok és végrehajtó hatalom működését illetően részletes leírásokat és elemzéseket találhatunk *Altbach és szerzőtársai* [1999], *Ikenberry* [1990], *Kennedy* [1997], *Lorange* [2002], *Warner-Palfreyman* [1996] munkáiban.

ket, megnevezik a felelősöket, valamint megállapítják és biztosítják a kívánt output teljesítéséhez szükséges erőforrásokat, külső támogatások formáját, mértékét.¹⁰

A stratégiaalkotás során, a szervezeti működés szabályozása során a participáció elve – kisebb vagy nagyobb mértékben, de – valamilyen formában szinte mindenütt érvényesül. Finnországban például a *University Board* dönt a stratégiáról és határozza meg a belső működés szabályait, míg Spanyolországban a *University Assembly*. Ezekben a testületekben az oktatók és hallgatók is jelen vannak, és hallatják hangjukat. Olaszországban, Görögországban ezt a funkciót a *Senate* látja el, amelyben a rektor, a dékánok, a vezető tisztségviselők és az oktatók, hallgatók közül választott tagokat találunk. Az Egyesült Királyságban ebben a vezető testületben már nagyobb súllyal vesznek részt külső szakértők. Hollandiában egy háromtagú testület, *Executive Board* (benn a rektor) fogalmazza meg a belső működési szabályokat, amelyekről azután a *University Council* dönt. Franciaországban az intézményi autonómia meglehetősen korlátozott – az állam szerepe jelentős: a legfontosabb döntéseket centralizáltan hozzák meg (Felt 2003).

Az akadémiai szféra térvesztése

Az egyetemi kormányzás legkritikusabb tényezője az akadémiai szféra. Egy egyetem vezetése ugyanis – sok hasonló vonása mellett – egy fontos kérdésben alapvetően különbözik a nemzet vagy egy vállalat kormányzásától: ezekben a szervezetekben kezdetektől fogva *kreatív alkotó tevékenység* folyik, az *oktatás mellett a kutatás* a középkor óta az egyetemi élet szerves része. A tudás generálása és továbbadása az egyetem életében mindig is elválaszthatatlan volt egymástól. Az ilyen típusú szervezetek akkor képesek hatékonyan és eredményesen tevékenykedni, ha alkotó, *innovatív légkört* sikerül teremteni. Innen ered az egyetemek kezdetektől kiharcolt *autonómiája*, annak őrzése napjainkban is (Keller [1983]).

Az akadémia közeg egyetemen belüli státusát illetően azonban az utóbbi évtizedekben alapvető változások következtek be. A tömegoktatás elterjedése, a tudáspiaci viszonyok kibontakozása és a felelősség kérdésének kiéleződése megváltoztatta az egyetemről vallott felfogást. Az új irányítási paradigmában új szereposztás érvényesül a professzorokat, az egyetemi tanácsokat, de a hallgatókat illetően is. „Az a mód, ahogy napjainkban a felsőoktatás koncepcióját meghatározzák, és az a terminológia, ami jellemzi az általános retorikát, az egyetemet elég világosan egy speciális vállalkozásként fogja fel. Inputokról és outputokról beszélünk, hatékonyságot emlegetünk, súlyt helyezünk az egyetem és az ipar kapcsolatainak javítására stb. Az egyetemek irányítási modellje egyre inkább a »menedzser típusú« irányítás felé tolódik el, az akadémiai szféra vezetési autonómiájának egyidejű csökkenése mellett. A döntések meghozatalához kiterjedt információs és értékelő rendszerek szükségesek, ezek megjelenése tovább gyengíti az akadémiai közösség tagjainak egyén mozgási szabadságát.” (Felt [2003] 35. o.)

Ami az egyetemi kormányzás struktúrájának kialakítását illeti, mindenképpen figyelembe kell venni az akadémiai szférának Keller által is kiemelt különleges sajátosságait. *Ezért sem szabad* – a vállalati kormányzással ellentétben – az oktatás, kutatás kérdését (amelyeket együtt akadémiai szférának szoktunk nevezni) a *végrehajtó hatalom alá rendelni!* Amíg a nemzeti kormányzás modellje három hatalmi ággal számol, de a vállalati kormányzási modell is hárompólusú, addig az egyetemi kormányzásnál négy szereplőt

¹⁰ A holland gyakorlatot részletesen ismerteti Bleijerveld [1997] tanulmánya.

találunk. *Oktatási, kutatási akadémiai ügyekben* a nyugati egyetemeken is megmaradt – sőt erősödött – az oktatók, kutatók, hallgatók autonómiája, önálló döntési joga és felelőssége. Igaz ez akkor is, ha a *stratégiai jelentőségű* akadémiai döntésekben is a végső szót az igazgatóság mondja ki.

A szenátus illetékessége, feladatai

Az intézményi és a kari szintű tanácsok hatásköre tehát stratégiai és gazdálkodási kérdésekben a nálunk kialakultnál korlátozottabb, azonban az akadémiai ügyekben a döntési jogkörük megmarad, bizonyos tekintetben erősödik. Stratégiai válaszutak esetén és alapvető pénzügyi kérdésekben a fejlett országokban a szenátus tanácsadó szerepet tölt be. *Akadémiai ügynek* minősítjük az oktatási-kutatási tevékenységgel szorosan összefüggő, oktatói/tudományos felkészültséget igénylő feladatok ellátását. Ilyenek az oktatási/kutatási feladatokkal kapcsolatos tartalmi és minőségi kérdések, az oktatói/kutatói személyi teljesítmények értékelése, a hallgatókat közvetlenül érintő kérdések kezelése, a tantervek, tantárgyak és programok kialakítása, jóváhagyása, a doktori iskolák működtetése, valamint az operatív költségvetés részletkérdéseinek eldöntése (és további, ezekhez hasonló feladatok.)

Nem minősíthető viszont akadémiai kompetenciának például a szakok fejlesztésével, megszüntetésével, a szakstruktúra stratégiai alakításával kapcsolatos végső döntések meghozatala, ahol a társadalmi érdekek elsőbbséget kell élveznie a lokális érdekekkel szemben. Ezekben a kérdésekben végső soron az igazgatóság döntési illetékességének kell érvényesülnie, az akadémiai szféra itt *tanácsadó, javaslattevő* szerepkörben lép fel. Hasonlóan tanácsadói, javaslattevő funkció vár az akadémiai szférára az intézményi célok, stratégiák kijelölése, az intézményi szintű költségvetés meghatározása, a fontosabb beruházások terén is. Általában is leszögezhetjük, hogy az intézményre vonatkozó strukturális döntések, az alapvető fontosságú pénzügyi döntések, az intézményi szintű allokációs döntések az igazgatóság illetékességi köréhez tartoznak, ahol jobban biztosított a társadalmi érdek érvényesítése, az összefüggésekre való rálátás, a gazdasági-pénzügyi felkészültség, professzionális vezetői tudás és képesség, a döntési kompetencia. Ugyanakkor megkerülhetetlen, hogy az *akadémiai szféra számára is elfogadhatók legyenek a döntések*. Más oldalról viszont lényeges szempont, hogy a szenátus döntései ellen az igazgatóságnál se lehessen fellebbezni.

A szenátus összetétele

Az *akadémiai közeget* az egyetemi polgárok és sajátos szervezeteik alkotják: az intézményi oktatók, kutatók, az intézmény beiratkozott hallgatói. Legfontosabb szervezetei a szenátus, a hallgatói önkormányzat, a végzett hallgatók (alumni) egyesületei és más akadémiai szervezetek. A *szenátus* tagjai értelemszerűen az intézmény oktatói, kutatói és hallgatói köréből kerülnek ki: ők az oktatók, kutatók, a hallgatók, az alkalmazottak és az egyéb szereplők képviselői. A szenátus elnökét a legtekintélyesebb professzorok, kutatók közül az akadémiai kör maga választja meg. A szenátus működésével kapcsolatban az egyik legnagyobb gond, hogy a szenátorok rendszerint partikuláris (kari, tanszéki) érdekeket képviselnek – az intézmény egészének érdekei könnyen háttérbe szorulhatnak.

Fontos szólni a *hallgatói kérdésről*, az egyetem életében betöltött szerepükről. A közéleti felfogás szerint az univerzitás szó nemcsak a tudományok összességét, hanem a professzorok és a hallgatók együttes tevékenységét is jelentette – a hallgató az egyetem

szerves, szinte egyenrangú alkotóelemeként jelent meg (Weszely [1929]). Ez a felfogás a rendszerváltás után Magyarországon is újjáéledt. Felmérések és átfogó elemzések azonban azt mutatják, hogy napjainkra az egyetem és a hallgatók közötti viszonyban is jelentős változások indultak el. Bár számos nyugat-európai egyetemen a hallgatók szava ma is nagy súllyal esik latba, azonban egyre kevésbé tekintik őket az egyetemi közösség tagjainak. Sokkal inkább az a felfogás érvényesül, miszerint inkább az *oktatási szolgáltatások fogyasztóiként* kell őket kezelni (Felt [2003]).

Az egyetemi kormányzási modell elsősorban az egyetemi élet azon területein számít közreműködésükre, amely őket közvetlenül érinti, és ahol befolyással lehetnek az egyetemi életre. Az *amerikai egyetemek szövetsége* már évtizedekkel korábban kiadott közleményeiben is leszögezi, hogy bár a hallgatók ugyanúgy alkotóelemei az egyetemi közösségnek, mint az igazgatóság, az adminisztratív vezetők és a professzorok, mégis eltérő kezelést indokolnak. Elismeri, hogy az Egyesült Államokban a hallgatóknak nincs erős pozíciójuk az egyetemi kormányzásban. Ennek okaként tapasztalatlanóságukat említik, azt a tényt, hogy képességeiket, felkészültségüket nincs mód vizsgálni. Az egyik legkomolyabb kifogás a komolyabb szerepvállalás ellen átmeneti státussal kapcsolatos: mire a stratégiai döntések megvalósulnak, már nem tagjai az akadémiai közösségnek, következményeikért felelősséget eleve nem vállalhatnak. Igényeiket formális és informális oktatási tapasztalataik motiválják. Megkerülhetetlen az a tény is, hogy a szenátus professzori tagjainak megítélésétől függ az előmenetelük, amit szerintük összeférhetetlenséget jelent (*Statement on Governance ...* [2000]). A *holland egyetemek* vezetésében az 1968–1969-es diáklázadások következményeként jelentek meg nagy számban hallgatók. A hallgatók nagyobb beleszólást kaptak, mint amekkorát eredetileg szerettek volna. Eredetileg csak az volt a céljuk, hogy hallgassák meg őket, ezzel szemben döntési pozícióba kerültek, részeseivé váltak az általuk támadott „hatalomnak”. Ma már a holland felsőoktatás szakemberei is úgy látják, hogy túlzott mértékben reagáltak a hallgatói követelésekre. A hallgatók, bár odaadóan dolgoztak, nem érezték jól magukat a kormánykerék mögött: gyakorlatlanóságuk miatt számos csalódás érte őket. Az 1990-es évektől kibontakozó reformfolyamat során, a professzionális kormányzási modell kiépítésével a hallgatók fokozatosan kiszorultak a stratégiai döntéshozó fórumokról: még az oktatói és a hallgatói tanácsot is szétválasztották. A hallgatók csak azokkal a témákkal foglalkoznak, amelyek őket közelebbről érintik (*Bleijerveld* [1997]).

A kormányzási modellben stratégiai kérdésekben végső soron az igazgatóság dönt. A stratégiai tervek kidolgozása a rektor feladata, akinek viszont egyeztetnie kell a szenátussal. Nyilvánvaló, hogy nem lehet olyan stratégiákat megvalósítani, amelyeket az *akadémiai körök nem fogadnak el*. A stratégiaalkotás olyan egyeztetési mechanizmusokat tartalmaz, amelyek révén a szenátus, a rektor és végül az igazgatóság véleménye, álláspontja a szükséges mértékig közeledik egymáshoz. Ha döntési jog számos kérdésben kikerül is a szenátus kezéből, magából a *stratégiaalkotási folyamatból az akadémiai szféra nem maradhat ki*.

*

Az európai felsőoktatási intézmények körében ma már nem vitatott kérdés, hogy egy globalizált világban, a tömegoktatás feltételei közepette, az egyetemek és állam viszonyának megváltozása, az autonómia erősödése és vele együtt a felelősség kérdésének kritikusabb felvetése következtében az igazgatótanácsi irányítási forma jelenti a leghatékonyabb megoldást (EUA [2003]). Ezekben az irányító testületekben a társadalom képviselői mellett az oktatók és alkalmazottak képvisellete is biztosított. A hallgatók esetében különösen az oktatási kérdésekben fontos a véleményük figyelembevétele, egyéb kérdé-

sekben súlyuk csökken. Egy ilyen képviseleti struktúra az igazgatóság döntéseit elfogadhatóbbá teszi, mintha egy vezető egyedül döntene egyetemi kérdésekben.

A mai modern európai egyetemeken zajló reformok egy bonyolult erőterben mennek végbe. Egyik oldalról – főként az európai térség versenyképességének fokozása érdekében – nyomás nehezedik a felsőoktatásra a hallgatói mobilitás lehetőségeinek megteremtésére: ez *homogenizálást* kíván meg (Európai Felsőoktatási Térség, Európai Kutatási Térség létrehozása). Másrészt, a tudáspiaci verseny, az egyetemek versenyképessége egyéni és *megkülönböztető profil*, új identitás kialakítását követeli meg, amihez döntési rendszerük, értékrendjük, vezetési rendszerük reformja is szükséges. Az autonómia megfigyelhető növekedése növeli a bizonytalanságot, de egyúttal a felelősséget is. Ebben az új helyzetben menedzsment helyett *vezetésre*, kollegiális vezetés helyett *kormányzási paradigmára* van szükség. Mindehhez tanulnunk kell a reformfolyamatban előttünk járóktól, de történelmi hagyományaink, nemzeti sajátosságaink figyelembevétele nélkül a másutt bevált módszerek sem alkalmazhatók. A homogenizálási nyomás és a megkülönböztetésre való készítés gerjesztette feszültség sikeres harmonizálása az új vezetési rendszerek egyik próbaköve lesz. Mindezt egy olyan speciális közegben kell megvalósítani, mint az egyetem, ahol rendkívül nehéz az egyensúlyt megtalálni az intézményi autonómia, az oktatási-kutatási szabadság és az egyéni törekvések között. A nemzetközi tapasztalatok, az e tárgyban közreadott tudományos munkák, a különböző nemzetközi fórumokon megvitatott nézetek közeledése figyelhető meg: a vezetési problémák megoldására a kormányzás paradigmája látszik Európa-szerte elfogadható megoldásnak.

Hivatkozások

- ALTBACH, P.–BERDAHL R. O.–GUMPORT P. J. [1999]: *American Higher Education in the Twenty-first Century*. The Johnson Hopkins University Press, Baltimore–London, 484. o.
- ANGYAL ÁDÁM [2001]: Új tudományterület: vállalati kormányzás. *Vezetéstudomány*, 32. évf. 10. sz. 2–18. o.
- BARAKONYI KÁROLY [2001]: *Higher Education Institutions: Possible Strategic Direction in a Society in Transition*. *Strategijski Menedzment*, Vol. V. Nr. 2. augusztus, 7–13. o.
- BARAKONYI KÁROLY [2001]: What is wrong with the Hungarian University Management? *International Higher Education*, No. 23. tavaszi szám, 26–27. o.
- BARAKONYI KÁROLY [2004]: *Rendszerváltás a felsőoktatásban – Bologna-folyamat, modernizáció*. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- BIJSTERVELD, S. [2003]: *Principles of Governance at the Modern Hybrid University*. EAIR Annual Forum. Kézirat, Limerick.
- BLEIJERVELD, R. H. T. [1997]: *The Management Risk in Contracts and Commercial Activities*. Regionale Meeting of HUMANE, Crete.
- BOWEN, W. G.–SAPHIRO, H. [1998] (ed.): *Universities and Their Leadershi* Princeton University Press, Princeton.
- CLARK, B. R. [1998]: *Creating Entrepreneurial Universities: Organisational Pathways of Transformation*. Pergamon, Oxford.
- EUA [2003]: *Graz Declaration –Forward from Berlin. The Role of the University*. European University Association, Genf–Brüsszel.
- EUA–European University Association honlapja: <http://www.unige.ch/ea>
- FELT, U. [2003]: *University Autonomy in Europe – Changing Paradigms in Higher Education Policy*. EUA, Bécs.
- GOEDEGEBUURE, L.–BOER, H. DE [2001]: *Governance and Decision-Making in Higher Education–Comperative Aspects*. Megjelent: *Jenniskens, I.* (szerk.) [2001]: *Management and Decision-Making in Higher Education Institutions*. CHEPS-CHERI-LEMMA Publishers, Utrecht.

- IKENBERRY, S. O. [1990]: Values, Leadership and Quality: The Administration of Higher Education. University of Illinois Press
- JENNISKENS, I. (szerk.) [2001]: Management and Decision-Making in Higher Education Institutions. CHEPS-CHERI-LEMMA Publishers, Utrecht.
- KELLER, G. [1983]: Academic Strategy. John Hopkins University Press, Baltimore.
- KENNEDY, D. [1997]: Academic Duty. Harvard University Press, Cambridge.
- LEVINE, A. (szerk.) [1993]: Higher Learning in America 1980-2000. The John Hopkins University Press, Baltimore-London, 383 o.
- LORANGE, P. [2004]: New Vision for Management Education. Pergamon, Amsterdam-Boston-London.
- LUCAS, CH. [1996]: Crisis in the Academy. St. Martin Press, Griffin, 288 o.
- MOUWEN, K. [2003]: The University Between Government, Market and Society. EAIR Annual Forum. Kézirat, Limerick.
- NEUBAUER, F. F.-DEMB, A. [1997]: The Corporate Board: Confronting the Paradoxes. Október, Kijev.
- PETERSON, M. W. (szerk.) [1991]: Organization and Governance in Higher Education. ASHE Reader Series, Simon & Schuster.
- SPORN, B. [2003]: Management in Higher Education – Current Trends and Future Perspectives in European Colleges and Universities. Megjelent: *Roddy Begg* (szerk.): The Dialogue between Higher Education Research and Practice. Kluwer Academic Publishers, Dordrecht-Boston-London.
- STATEMENT ON GOVERNANCE ...[2002]: Statement on Governance of Colleges and Universities Megjelent: *Brown, Ch. M.* (szerk.): Organization and Governance in Higher Education. Fifth Edition, Pearson Custom Publ., Boston.
- TABATONI, P.-ANDRIS B. [1998]: Principles and Practice of Strategic Management in Universities. CRE Guide, No. 2.
- THOMAS, E. [2002]: The Role of University in Modern Society. The Bristol Society konferenciája, szeptember 25.
- VILALTA, J. [2003]: Higher Education Governance Trends – A Comparative Analysis of Five European Countries. EAIR Annual Forum. Kézirat, Limerick.
- WARNER, D.-PALFREYMAN, D. (szerk.) [1996]: Higher Education Management. The Society for Research into Higher Education & Open University Press, Buckingham, Egyesült Királyság-Bristol PA, Egyesült Államok.
- WESZELY ÖDÖN [1929]: Az egyetem eszméje és típusai. Az Erzsébet Tudományegyetemen tartott rektori székfoglaló, Budapest.