



Β' ΔΙΕΥΘΥΝΣΗ ΕΠΙΣΤΗΜΟΝΙΚΩΝ ΜΕΛΕΤΩΝ
ΤΜΗΜΑ ΝΟΜΟΤΕΧΝΙΚΗΣ ΕΠΕΞΕΡΓΑΣΙΑΣ
ΣΧΕΔΙΩΝ ΚΑΙ ΠΡΟΤΑΣΕΩΝ ΝΟΜΩΝ

ΕΚΘΕΣΗ ΕΠΙ ΤΟΥ ΝΟΜΟΣΧΕΔΙΟΥ

«Διασφάλιση της ποιότητας στην ανώτατη εκπαίδευση – σύστημα μεταφοράς και συσσώρευσης πιστωτικών μονάδων – παράρτημα διπλώματος»

I. Με το υπό εξέταση νομοσχέδιο ρυθμίζονται τρία διαφορετικά ζητήματα που αφορούν την ανώτατη εκπαίδευση, όπως άλλωστε προκύπτει και από τον τίτλο του. Το Κεφάλαιο Α (άρθρα 1 έως 13) αναφέρεται στη λεγόμενη «αξιολόγηση» των ΑΕΙ και ΤΕΙ της χώρας. Το Κεφάλαιο Β, που αποτελείται από τρία μόνον άρθρα, ρυθμίζει το θέμα του συστήματος μεταφοράς πιστωτικών μονάδων (άρθρο 14), το παράρτημα διπλώματος (άρθρο 15), ενώ το άρθρο 16 περιέχει μεταβατική ρύθμιση για τον χρόνο έναρξης των διατάξεων του νομοσχεδίου.

II. Το Κεφάλαιο Α περιγράφει το σύστημα με το οποίο θα αξιολογούνται εφεξής τα ιδρύματα ανώτατης εκπαίδευσης της χώρας, ώστε να διασφαλίζεται «η ποιότητα της έρευνας και διδασκαλίας, των σπουδών και των λοιπών υπηρεσιών που παρέχονται από αυτά στο πλαίσιο της αποστολής τους». Στο νομοσχέδιο δεν προβλέπεται καμία άμεση έννομη συνέπεια της αξιολόγησης αυτής. Όπως αναφέρεται και στην αιτιολογική έκθεση που συνοδεύει το νομοσχέδιο, «Σε καμία περίπτωση οι διαδικασίες αξιολόγησης δεν αποσκοπούν στην επιβολή “ποινών” ή στη διαπίστευση / πιστοποίηση (accreditation) ή στην αξιολογική κατάταξη (ranking) των ιδρυμάτων ανώτατης εκπαίδευσης». Η μόνη «εξωτερική» συνέπεια της αξιολόγησης είναι η δημοσιοποίηση της έκθεσης. Υπό την προϋπόθεση αυτή και μόνον θα μπορούσαν να γίνουν δεκτά και ορισμένα από τα κριτήρια και τους δείκτες αξιολόγησης που προβλέπονται στο άρθρο 3 του νομοσχεδίου. Και αυτό, διότι

2

τα κριτήρια αυτά αναφέρονται σε θέματα που δεν εξαρτώνται, ή τουλάχιστον δεν εξαρτώνται αποκλειστικά, από τα ίδια τα ιδρύματα ανώτατης εκπαίδευσης, ώστε να αξιολογούνται για να μετρηθεί η ποιότητα και η αποτελεσματικότητα του προσφερόμενου από αυτά έργου. Έτσι, πχ., η αναλογία μεταξύ διδασκόντων και διδασκομένων, ως κριτήριο για την αξιολόγηση της ποιότητας του διδακτικού έργου, είναι ένα ζήτημα για το οποίο την κύρια ευθύνη φέρει το Υπουργείο Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων, το οποίο δίδει τις νέες θέσεις διδασκόντων και καθορίζει τον αριθμό των εισακτέων σε κάθε Τμήμα ή Σχολή, χωρίς να δεσμεύεται νομικά από τις προτάσεις των ΑΕΙ και ΤΕΙ.

III. Κατά την παράγραφο 4 του άρθρου 1 Νσχ, «Οι διαδικασίες αξιολόγησης που πραγματοποιούνται σύμφωνα με τις διατάξεις του νόμου αυτού δεν μπορούν να υποκατασταθούν από άλλες μορφές διασφάλισης και βελτίωσης της ποιότητας που δεν προβλέπονται από τις διατάξεις του». Η προτεινόμενη αυτή ρύθμιση, με τη συγκεκριμένη νομοτεχνική διατύπωση, θα μπορούσε να δημιουργήσει ερμηνευτικές αμφιβολίες για το κανονιστικό της περιεχόμενο. Εάν η αληθής έννοια της διάταξης είναι ότι τα ιδρύματα ανώτατης εκπαίδευσης δεν μπορούν αυτοβούλως να τροποποιήσουν τις συγκεκριμένες διαδικασίες αξιολόγησης, η ρύθμιση είναι περιττή ως αυτονόητη, με βάση την αρχή της νομιμότητας που διέπει τη διοικητική δράση. Εάν όμως σκοπός της ρύθμισης είναι να απαγορεύσει στα ΑΕΙ και ΤΕΙ να αναζητήσουν και άλλους τρόπους «διασφάλισης και βελτίωσης της ποιότητας» (πχ. μια παράλληλη εσωτερική αξιολόγηση με διαφορετικά κριτήρια, για τον καλύτερο προγραμματισμό δράσης του ιδρύματος) τότε ενδεχομένως η ρύθμιση αυτή να μην συνάδει με τη συνταγματικά κατοχυρωμένη αυτοδιοίκηση της ανώτατης εκπαίδευσης.

IV. Στο άρθρο 8 παράγραφοι 2 επ. Νσχ προβλέπεται ότι η Επιτροπή Εξωτερικής Αξιολόγησης αποτελείται από πέντε μέλη που προέρχονται από το μητρώο ανεξάρτητων εμπειρογνομόνων που τηρεί η ΑΔΙΠ. Ένα από τα μέλη της Επιτροπής αυτής μπορεί να υποδεικνύεται από την υπό αξιολόγηση εκπαιδευτική μονάδα, ενώ ο ορισμός των υπολοίπων γίνεται με κλήρωση από την ΑΔΙΠ. Με βάση αυτό το σχήμα, δεν είναι σαφές ποιο μπορεί να είναι το περιεχόμενο της περιπτώσεως γ) της παραγράφου 5 του άρθρου, κατά την οποία «είναι επιθυμητή η συμμετοχή τουλάχιστον ενός αλλοδαπού εμπειρογνώμονα ...» και της περιπτώσεως ε) της ίδιας παραγράφου, κατά την οποία

«είναι επιθυμητή η συμμετοχή ενός εκπροσώπου επαγγελματικής ή άλλης επιστημονικής οργάνωσης, αντίστοιχης με το γνωστικό αντικείμενο της υπό αξιολόγηση εκπαιδευτικής μονάδας ...».

Εφόσον τα τέσσερα τουλάχιστον από τα πέντε μέλη της Επιτροπής προκύπτουν με κλήρωση από το μητρώο της ΑΔΙΠ, η έκφραση «επιθυμίας» από τον νομοθέτη για συγκεκριμένη σύνθεση της Επιτροπής δεν είναι νοητή. Η Επιτροπή θα έχει τη σύνθεση που θα αναδείξει η κληρωτίδα! Εντελώς διαφορετικό θα ήταν, κάτι τέτοιο όμως δεν προβλέπεται από το νομοσχέδιο, εάν η ΑΔΙΠ δεν τηρούσε ένα αλλά τρία αρχεία εμπειρογνωμόνων (ένα ημεδαπών εμπειρογνωμόνων, ένα αλλοδαπών εμπειρογνωμόνων και ένα με εκπροσώπους επαγγελματικών ή επιστημονικών οργανώσεων), και η κλήρωση δεν ήταν σε μία αλλά σε τρεις φάσεις, από κάθε μητρώο ξεχωριστά. Και στην περίπτωση όμως αυτή, δεν θα επρόκειτο για «επιθυμία» του νομοθέτη, αλλά για ρύθμιση με συγκεκριμένο κανονιστικό περιεχόμενο.

V. Κατά το άρθρο 11 Νσχ, μεταξύ των μελών της ΑΔΙΠ περιλαμβάνονται και «έξι εν ενεργεία καθηγητές ιδρυμάτων του πανεπιστημιακού τομέα της ανώτατης εκπαίδευσης ... οι οποίοι προτείνονται από τη Σύνοδο των Πρυτάνεων των Πανεπιστημίων». Από τη διατύπωση της ρύθμισης προκύπτει ότι ο Υπουργός Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων δεσμεύεται από την πρόταση της Συνόδου των Πρυτάνεων. Με τον τρόπο αυτόν, η Σύνοδος των Πρυτάνεων αναδεικνύεται σε διοικητικό όργανο με αποφασιστική αρμοδιότητα στη σύνθετη διοικητική πράξη διορισμού των συγκεκριμένων μελών της ανεξάρτητης αρχής. Όμως, μέχρι σήμερα, η Σύνοδος των Πρυτάνεων δεν προβλέπεται ρητά από την κείμενη νομοθεσία. Λειτουργεί ως ένα άτυπο όργανο συνεργασίας και ανταλλαγής απόψεων εκπροσώπων της ακαδημαϊκής κοινότητας, που συναντώνται σε, λιγότερο ή περισσότερο, τακτά χρονικά διαστήματα. Ούτε η σύνθεσή της προβλέπεται εκ του νόμου, ούτε εσωτερικός κανονισμός λειτουργίας υπάρχει, ούτε υπάρχουν καθορισμένες από την έννομη τάξη διαδικασίες λήψης αποφάσεων με συγκεκριμένο κανονιστικό περιεχόμενο. Θα ήταν, βέβαια, δυνατόν να θεωρηθεί, ερμηνευτικά, ότι η δημιουργία του νέου αυτού συλλογικού διοικητικού οργάνου γίνεται εμμέσως από το υπό εξέταση νομοσχέδιο. Και σε αυτήν όμως την περίπτωση θα έπρεπε το ίδιο το νομοσχέδιο να προβλέπει επί πλέον τους κανόνες συγκρότησης και λειτουργίας του οργάνου ή να περιέχει εξουσιοδοτική διάταξη προς τη Διοίκηση για την πρόβλεψη των σχετικών θεμάτων, με τους όρους

και τις προϋποθέσεις, βέβαια, που θέτει το άρθρο 43 του Συντάγματος για τη νομοθετική εξουσιοδότηση.

Αθήνα, 11 Ιουλίου 2005

Ο εισηγητής, Προϊστάμενος του Β΄ Τμήματος
Στέφανος Ι. Κουτσομπίνας
Επ. Καθηγητής της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Θράκης

Ο Προϊστάμενος της Β΄ Διεύθυνσης
Αστέρης Πλιάκος
Αν. Καθηγητής του Οικονομικού Πανεπιστημίου Αθηνών

Ο Πρόεδρος του Επιστημονικού Συμβουλίου
Κώστας Γ. Μαυριάς
Καθηγητής της Νομικής Σχολής του Πανεπιστημίου Αθηνών