

Univerza v Ljubljani
Fakulteta za družbene vede

Klemen Miklavič

**BOLONJSKI PROCES - POT V
MODERNIZACIJO VISOKEGA ŠOLSTVA**

Magistrsko delo

Mentorica: izr. prof. dr. Maja Bučar

So-mentor: prof. dr. Pavel Zgaga

Ljubljana 2008

Kazalo

1. UVOD	6
1.1 Raziskovalna vprašanja in obseg raziskave	7
1.2 Struktura naloge	8
2. TEORETIČNO OGRODJE IN METODE	9
2.1 Implementacijska teorija	10
2.1.1 Uporaba implementacijske teorije in analize	12
2.2 Institucionalna teorija	14
2.2.1 Univerza-institucija in univerze-organizacije	15
2.2.2 Uporaba institucionalne teorije v raziskavi	16
2.3 Sistemske značilnosti krmiljenja in regulacije visokega šolstva	17
3. SODOBNO VISOKO ŠOLSTVO V EVROPI	20
3.1. Okoliščine in zunanji dejavniki sodobnih reform v visokem šolstvu	21
3.1.1 Množičnost visokega šolstva	22
3.1.2 Gospodarstvo in družba znanja	25
3.1.3 Globalizacija in internacionalizacija družbenih razmer	29
3.2 Regulacija in krmiljenje visokega šolstva	34
3.2.1 Odnos med oblastjo in visokim šolstvom se spreminja	35
3.2.2 Prestrukturiranje interesov in institucionalnih razmer skozi čas	36
3.2.3 Pomen zunanjih deležnikov	37
3.2.4 Vloga države: preskok v paradigmi	39
3.2.5 Nova paradigma terja novo ureditev	40
3.3 Univerza: temeljna institucija visokega šolstva med lastnimi vrednotami in zunanjim svetom	41
3.3.1 Avtonomija univerze, vezanost na družbeno okolje in demokratično oblast	41
3.3.2 Vloga visokega šolstva v družbi ter univerze v kontekstu družbe znanja	45
3.4 Zaključek poglavja 3	48
4. POMEN ZNANJA V NOVEM SVETU DELA	49
4.1 Spremenjeni svet dela	50
4.2 Kompleksnost zaposlovanja	52
4.3 Ekonomska perspektiva prepletanja visokega šolstva in trga dela	53
4.4 Neskladja med diplomanti in potrebami trga dela	54
4.5 Deležniki iz sveta dela v visokem šolstvu	55

4.6 Zaključek poglavja 4	56
5. EVROPEIZACIJA REFORMNIH PROCESOV V VISOKEM ŠOLSTVU	57
5.1 Bolonjski proces – ključni korak evropeizacije visokega šolstva	57
5.1.1 Zаметki nadnacionalne regulacije visokega šolstva	57
5.1.2 Strateški problemi in proces oblikovanja strateških ciljev: geneza Bolonjskega procesa	58
5.2 Smer in razvojne stopnje formulacije in implementacije bolonjske reforme visokega šolstva	60
5.2.1 Evropska raven	60
5.2.2 Nacionalna raven	66
5.3 Zaključek poglavja 5	69
6. OD FORMULACIJE DO IZVEDBE: IMPLEMENTACIJSKA ANALIZA BOLONJSKEGA PROCESA	70
6.1 Bolonjski proces: nazorska opredelitev do visokega šolstva in preskok paradigme	71
6.1.1 Nasprotje konceptov	71
6.1.2 Temeljni koncepti na ravni formalno sprejetih ciljev in strategije	72
6.1.3 Koreniti premik	75
6.1.4 Bolonjski proces - temeljit poseg v sistem (zaključek poglavja 6.1)	76
6.2 Bolonjski proces in trg dela	77
6.2.1 Zgodnja stopnja formulacije strategije	78
6.2.2 Pospešitev implementacijskega procesa	79
6.2.3 Napredek na osnovi izkušenj iz posameznih držav in povratni signali implementacije na ravni visokošolskih institucij	81
6.2.4 Zaposljivost in dialog z delodajalci v ospredju	85
6.2.5 Zaključek poglavja 6.2: Bolonjska reforma posega med visoko šolstvo in trg dela	85
6.3 Tri glavne povezave med visokim šolstvom in trgom dela skozi bolonjski proces	86
6.3.1 Partnerstvo deležnikov	87
6.3.2 Mobilnost študentov	88
6.3.3 Struktura diplomskih stopenj in zaposljivost diplomantov	89
6.4. Zaključek poglavja 6	92
7. BOLONJSKA REFORMA V SLOVENIJI: MED DELODAJALCI IN VISOKIM ŠOLSTVOM	92
7.1 Visoko šolstvo v obdobju tranzicije bivših socialističnih evropskih držav	93
7.2 Tranzicija v nove razmere za visoko šolstvo v Sloveniji	96
7.3 Evropeizacija visokega šolstva v Sloveniji	99
7.3.1 Oblikovanje strategije bolonjske reforme visokega šolstva v Sloveniji	102
7.3.2 Proces priprave novele Zakona za uvedbo bolonjske reforme	103
7.3.3 Sprememba politične in kadrovske strukture oblasti – učinek na implementacijo	109
7.3.4 Nacionalna razvojna strategija in nasprotje konceptov v slovenskem političnem in visokošolskem prostoru	114
7.3.5 Bolonjska reforma iz perspektive trga dela v Sloveniji	118

7.4 Zaključek poglavja 7	125
8. ZAKLJUČEK	127
SEZNAM KRATIC	132
SEZNAM TABEL, GRAFOV IN SLIK	132
LITERATURA	133
POVZETEK	143
ABSTRACT	143

1. Uvod

Visoko šolstvo je v zadnjih desetletjih v ospredju vladnih politik večine, če ne kar vseh evropskih držav. Kombinacija sprememb v družbi je prispevala k občutnim pritiskom na visoko šolstvo. Vrstijo se reforme visokošolskih sistemov in instituciji, ki v njih delujejo. Vključevanje visokega šolstva v razne gospodarsko-razvojne strategije oziroma pospeševanje sodelovanja poslovnega sveta in delodajalcev z univerzami je postalo nepogrešljiva sestavina vladnih politik, vsaj na deklarativni ravni. Istočasno na področju visokega šolstva bledijo nacionalne meje. Za opisovanje množice sprememb v visokem šolstvu se vse pogosteje uporablja koncept *internacionalizacija visokega šolstva*. Univerze postajajo vse bolj avtonomni akterji in se pomikajo v središče mnogih strategij. (prim. Teichler 1999, Zgaga 2007, Van Damme 2002, Van der Wende 2004.)

Sodobne vlade ob tem ne ostajajo pasivne, čeprav se njihova vloga v odnosu do visokega šolstva spreminja. Vse pomembnejša vloga, ki jo visokošolske institucije igrajo pri družbenogospodarskem in tehnološkem razvoju, je pokazatelj, da bo javni interes za vpliv na visoko šolstvo občuten še naprej (Gornitzka et al 2005:35,36). Evropske vlade aktivno posegajo v svoje visokošolske sisteme tudi prek dogovarjanja na nadnacionalni ravni. Od leta 1999 poteka v okviru bolonjskega procesa usklajevanje na področju visokošolskih reform, s ciljem doseči večjo stopnjo primerljivosti in združljivosti visokošolskih sistemov, večjo mobilnost študentov, raziskovalcev in učiteljev ter zagotoviti zaposljivost diplomantov. Vse to naj bi t. i. *Evropskemu visokošolskemu prostoru* okrepilo konkurenčnost in privlačnost v svetovnem merilu.

Brez zadržkov je moč trditi, da je bolonjski proces je najpogosteje omenjena reformna strategija na področju visokega šolstva v Evropi. Kot vseevropski proces odraža skupni imenovalec evropskih političnih oblasti v potrebi po posegu v obstoječi red v visokem šolstvu. Formalno naj bi se proces zaključil leta 2010, vendar je za proceljem mednarodnih dokumentov in vrhunskih srečanj ministrov moč zaznati veliko več kot zgolj formalni proces. Bolonjski proces je potrebno kontekstualizirati v sodobne družbene in gospodarske procese. Tako dobimo primerno izhodišče za raziskovanje visokošolske politike, saj se z analizo zasnove razvoja in preoblikovanja reformne

strategije in posameznih ukrepov lahko razišče skupne trende na strateški ravni in ugotovi temeljne premike v konceptih in paradigmi.

V pričujoči raziskavi je posebej izpostavljena preobrazba odnosa med visokim šolstvom in trgom dela. Skozi sestavine, razvojne stopnje in učinek bolonjskega procesa bom skušal osvetliti dinamiko visokošolskih strategij v procesu modernizacije visokega šolstva.

1.1 Raziskovalna vprašanja in obseg raziskave

Naloga bo izpolnjena s testiranjem naslednje raziskovalne hipoteze in odgovorom na raziskovalni vprašanji:

Bolonjski proces je pomemben poseg v visoko šolstvo z vidika prilagajanja sodobnim okoliščinam v gospodarstvu.

Ali in kako bolonjski proces prinaša spremembo odnosa med svetom dela in visokim šolstvom?

Ali se implementacija bolonjskega procesa v Sloveniji kaže v modernizaciji visokega šolstva z vidika spremembe odnosa med sodobnim svetom dela in visokim šolstvom?

Raziskava izhaja iz ugotovitve okoliščin, ki spodbujajo reformiranje visokega šolstva. S tem je pridobljena osnova za ugotavljanje odzivnosti reformnih strategij na strateške potrebe sodobnega okolja s poudarkom na spremembah v odnosu med svetom dela in visokim šolstvom. Preverjanje delovnih vprašanj in hipoteze sem izvedel skozi analizo bolonjskega procesa, oziroma snovanja evropskega visokošolskega prostora. Bolonjski proces me ni zanimal kot blagovna znamka ali zvoneče ime mednarodnega dogovora, temveč kot politični odziv evropskih vlad na spremembe v družbi in gospodarstvu. V njem sem iskal konceptualne premike v razumevanju visokega šolstva v sodobni družbi. Raziskal sem koncepte in strateško usmerjenost na katerih temelji. Z drugimi besedami, bolonjski proces me je zanimal zlasti kot proces, ki vsebuje artikulirane reformne smernice za modernizacijo visokega šolstva in skozi katerega se tvorijo vladne politike.

Preučil sem razvojne stopnje procesa in pri tem izluščil tiste ukrepe bolonjske reforme, ki naslavlajo trg dela in ki spreminjajo odnos visokega šolstva do okolja v tem segmentu.

Vprašanje modernizacije visokega šolstva je tesno prepleteno s pričakovanji in normami posameznega okolja. Bolonjski proces vstopi v kritičen trenutek implementacije, ko se preseli na nacionalno raven. Analiziral sem implementacijo evropsko dogovorjenih ukrepov Sloveniji, in raziskal dinamiko modernizacije visokega šolstva v specifičnem okolju, zlasti v odnosu med visokim šolstvom in trgom dela. Za raziskavo so zanimivi izbira reformne strategije in ciljev, tok reformnega procesa in dejavniki vpliva na smer implementacije. Skozi implementacijo sem ugotavljal ali reforma prinaša modernizacijo visokega šolstva v odnosu do trga dela.

Evropski raziskovalni prostor je tudi del bolonjskega procesa in zelo pomembna tema na agendi tako posameznih evropskih vlad, kot ustanov EU. Raziskovanje in inovacije so temeljne vezi med sodobnim gospodarstvom in visokim šolstvom, vendar sem zaradi omejenega obsega naloge ta del odnosa med visokim šolstvom in gospodarstvom izpustil. Kljub izpostavljanju vloge znanja za gospodarstvo se nisem posebej osredotočal na vlogo znanja v gospodarskem razvoju v kontekstu razvojnih strategij in gospodarske politike držav.

1.2 Struktura naloge

Najprej je predstavljeno teoretično ogrodje raziskave. Izpostavljena so teoretična orodja, ki sem jih uporabil za pojasnjevanje, raziskovanje in potrjevanje hipotez. V nadaljevanju so predstavljene spremembe v okolju, v katerem delujejo univerze, ter identificirani temeljni vzgibi za reforme. Koncept gospodarstva/družbe znanja je predstavljen kot eden pomembnih metanarativov sodobnih evropskih razvojnih strategij. Izostril sem pomen visokega šolstva v kontekstu sodobnega sveta dela. Predstavil in opredelil sem internacionalizacijo/globalizacijo in masifikacijo visokega šolstva. Nadaljeval sem s predstavitvijo bolonjskega procesa ter raziskal povezavo bolonjskih ukrepov z razvojnimi

strategijami, zlasti Lizbonsko strategijo EU. Osredotočil se sem na koncepte in prvine bolonjskega procesa, ki so pomembni z vidika delodajalcev in ki re-definirajo odnos med visokošolskim izobraževanjem in svetom dela.

Zadnje poglavje naloge je posvečeno vstopanju slovenskega visokega šolstva v bolonjski proces, oziroma vstopanju bolonjskih reformnih ukrepov v nacionalni sistem in na visokošolske institucije. Predstavljeno je izhodiščno stanje pred uvedbo bolonjske reforme na zakonski ravni (2004), vključno s kratkim zgodovinskim pregledom in predstavitvijo osnovnih lastnosti in specifik visokošolskega sistema. Upošteval bom kompleksnost visokošolskega prostora in avtonomne univerze kot temeljne institucije sistema. Na podlagi tako spoznanih okoliščin bo preučena implementacija konceptov in metod, ki smo jih v predhodnih poglavjih opredelili za ključne pri spremembah v odnosu visokega šolstva - svet dela.

2. Teoretično ogrodje in metode

Teoretično ogrodje je razvito pretežno na temelju *implementacijske teorije* (implementation theory) v kombinaciji z *neo-institucionalno teorijo* (neo-institutional theory). Analiziral sem vsebino in proces reformne strategije, upošteval akterje, ki so se izkazali za relevantne partnerje pri implementaciji začrtane politike, ter okoliščine, v katerih se procesi odvijajo ali so se odvijali. Pomembno je razmerje institucij visokega šolstva do okolja, ter pripravljenost institucionalnih razmer na spremembe. (prim. pogl. 3.3.1 in 3.3.2.)

Mehanizme celostnega upravljanja oziroma krmiljenja sistema visokega šolstva sem konceptualizirali s pomočjo t. i. Olsenovih modelov krmiljenja visokega šolstva (Gornitzka in Maasen 2000). Z uporabo teh modelov sem skušali razumeti preoblikovanje systemskega ogrodja, povezanost sprememb z bolonjskim procesom in vlogo delodajalcev v sistemu.

V nalogi sem pojasnil in definiral še nekaj konceptov: Pomemben je koncept zaposljivosti, ki se je razvijal zlasti v anglo-saksonskem svetu in ga je prevzel bolonjski proces. Zanima nas metanarativ ekonomije in družbe znanja, s katerim sem pojasnil nekatere preference na strateški (policy) ravni, ter poiskali povezavo s prevladujočimi normami in prepričanji v družbenem okolju, ki obdaja univerze.

Metode izhajajo pretežno iz interpretativnega dela družboslovnih ved. Izvedeni so nestrukturirani intervjuji oseb v organizacijah in skupinah, ki predstavljajo deležnike v visokem šolstvu in ki so upoštevanja vredno vplivali na proces formulacije in izvajanja reforme visokega šolstva v Sloveniji. Analizirani so podatki kvalitativne narave iz primarnih in sekundarnih virov. Uporabil sem ugotovitve kvantitativne raziskave o odnosu delodajalcev do bolonjskega procesa, ki jo je opravila projektna skupina pri Študentski organizaciji Univerze v Ljubljani (ŠOU v Ljubljani). Posebna pozornost je posvečena nekaterim strateškim dokumentom. Preučevano je obdobje od leta 2003 do obdobja vpisov na visokošolski študij leta 2007. Uporabil sem metode, ki vodijo k razlagi individualnega primera z uporabo teoretičnih pojasnjevanj in modelov, vendar s poslušom za specifičnost primera in dane okoliščine. Raziskujem večdimenzionalni pojav z vpletenostjo mnogih akterjev, zato je eden temeljnih ciljev razumevanje dinamike in lastnosti procesov.

2.1 Implementacijska teorija

Proces implementacije politik je v družboslovnem raziskovanju prišel v ospredje zlasti v sedemdesetih in osemdesetih letih prejšnjega stoletja (Sabatier 2005:17). Za začetnika implementacijske analize veljata Pressman in Wildavski, ki sta raziskovala implementacijo ameriških zveznih politik na lokalni ravni. Z njunim delom *Implementation* (1973) sta postavila mejnik za implementacijsko teorijo kot razločno področje v družboslovju (Gornitzka et al 2005b:37). Tovrstno raziskovanje je prispevalo k razumevanju procesa implementacije in širšega strateškega (policy) procesa (Sabatier 2005:17), torej, kaj se dogaja, ko so odločitve sprejete in politike v fazi uresničevanja. Presmanu in Wildavskemu je sledila še cela vrsta drugih raziskovalcev. Osrednji namen

implementacijske analize je bil izdelati splošne teorije o učinkoviti implementaciji, ali kako naj delujejo javne agenture, da bo zagotovljena uresničitev njihovih strateških (policy) ciljev (Gornitzka et al 2005b:37).

Implementacijsko teorijo sta za osnovo izbrala Ladislav Cerych in Paul Sabatier, ko sta raziskovala, ali je sodobna družba zmožna načrtovati spremembe v visokem šolstvu. Ugotovila sta, da so centralno spodbujene reformne pobude možne in v specifičnih pogojih celo uspešne (Cerych in Sabatier 1986: 242-254). Njuna knjiga *Great Expectations and Mixed Performance: The Implementation of Higher Education Reforms in Europe* (Implementacija visokošolskih reform v Evropi) je nedvomno največji prispevek k raziskovanju implementacije na področju visokega šolstva. Avtorja sta poudarila analizo ciljev v primerjavi z dejanskimi izidi procesa in dejavnikov vpliva na uresničevanje politike, posebej formalnih ciljev. Razvila sta niz kritičnih spremenljivk za razumevanje uspešnosti implementacijskega procesa in zaključila, da je implementacijski proces možno centralno nadzorovati in usmerjati, ko je znano število in medsebojni odnos teh spremenljivk (Gornitzka et al 2005b: 39-41).

Kritika Cerycha in Sabatierja se nanaša zlasti na njuno priseganje na pristop od zgoraj (top down). Avtorja namreč poudarjata perspektivo demokratično izvoljene oblasti, izpostavljata vlogo zakonskih določil in zanemarjata spodnje ravni, oziroma akterje, ki od spodaj navzgor (bottom up) vplivajo na proces implementacije. Tako je predpostavljena instrumentalna vloga in racionalno obnašanje akterjev, organizacij, institucij na danem področju. Ta pomanjkljivost je še zlasti izrazita na področju visokega šolstva, saj je prav ta sektor tradicionalno obravnavan kot sektor z vplivnostjo spodnjih ravni, kjer osrednje funkcije institucij premagujejo hierarhične strukture (Gornitzka et al 2005b:43). Zanemarjene so spremembe, ki so sprožene iz akademske sredine, ki je bila historično škoda za sprožilca sprememb v visokem šolstvu. V času nastanka teorije prav tako še ni prišlo do spoznanja, da so kazalniki sprememb ustrezni šele, ko upoštevajo bistveno vsebino visokega šolstva, in sicer delo in vrednote akademikov (Kogan 2005:57,58). Kasnejši avtorji na področju implementacijske teorije so razvili pristop, ki se osredotoča

na spodnje ravni procesa (bottom up) in ga prilagodili situacijam, ko so strateški (policy) cilji sporni ter ko so tehnični vidiki implementacije dvomljivi (Matland 1995¹).

Nadaljnji raziskovalni proces je vodil do združitve obeh pristopov. Sabatier je npr. razvil model ogrodij advokature koalicij (Advocacy Coalition Framework). Z njim je polje implementacije politik skušal obravnavati tako z vidika vlade, kot iz vidika organizacij in akterjev v polju. Proces namreč vključuje javne in zasebne akterje na različnih ravneh, ki lahko nastopajo v koalicijah na osnovi skupnih prepričanj in aktivnosti. Povezal jih je z vplivom družbenogospodarskih razmer in pravnih instrumentov. Združen vidik je uporabil za analizo strateških (policy) sprememb za obdobje vsaj desetih let in tako zajel v obseg analize tudi stalno prilagajanje politike glede na izkušnje med implementacijo. Politike se torej kreirajo z interakcijo koalicij akterjev in posrednika ob vplivu relativno stabilnih parametrov, kot so kulturne vrednote, temeljna ustavna struktura, itd. in sistemskih okoliščin, kot so spremembe družbenogospodarskih pogojev, javnega mnenja, politične strukture oblasti .. (prim Sabatier 2005: 17-31.)

V zadnjem času smo priča diskusijam o vlogi vlade in države pri visokošolski politiki. Kljub nekaterim poskusom, da bi se občutno zmanjšalo vlogo države v visokem šolstvu, je zanimanje politike in vladnih institucij za to področje še kako prisotno, zlasti v kontekstu vloge visokega šolstva pri družbenogospodarskem in tehnološkem razvoju. Implementacijske študije bi torej lahko bile zanimive, saj je očitno, da so javne politike še vedno v veliki meri oblikovane v procesu implementacije (Gornitzka et al 2005b:35, 36). Vendar je pri tem potrebno upoštevati eno temeljnih pomanjkljivosti splošnih teorij na področju visokošolske politike, t. j. da je oblikovanje visokošolskih politik prežeto s kulturnim značajem, in zato izrazito raznoliko glede na državo/visokošolski sistem in glede na podpodročje znotraj sistema (Kogan 2005:57,58).

2.1.1 Uporaba implementacijske teorije in analize

V raziskavi bom uporabil shemo implementacijske analize, ki jo predlagata Cerych in Sabatier (1992), saj ustreza predmetu raziskovanja in se obeta kot primerno ogrodje pri

¹ Povzeto po Sabatier 2005:24

preverjanju zastavljenih hipotez. Struktura analize bo temeljila na preučevanju: a) originalne oziroma formalno sprejete politike in strategije na področju modernizacije visokega šolstva, v smislu spremembe odnosa med visokim šolstvom in trgom dela; b) dejanskih izidov reforme visokega šolstva po določenem obdobju; c) dejavnikov in procesov, ki so povzročili razliko med zastavljeno strategijo in cilji na eni strani ter dejanskimi izidi in potekom reform na drugi. Pred implementacijsko analizo sem temeljito raziskal strateško polje visokega šolstva, ter tako skušal kar najbolje zajeti kompleksnost in razvejanost zgodovinskih, normativnih in drugih lastnosti obravnavanega področja.

Pomembne so tri faze reforme v visokem šolstvu: 1. Obdobje formulacije reformne strategije 2. Faza implementacije na različnih ravneh in 3. Faza ponovne formulacije strategije na osnovi ugotovitev in evalvacije. V prvi fazi je poudarjena ugotovitev širšega družbenogospodarskega ozadja, ki je osnova za zaznavanje potrebe po reformi sistema. Ta del analize je podroben, saj je širši družbeni izvor razlogov/motivov za reformo pomemben za ugotovitev narave in korenitosti reforme v visokem šolstvu ter smernic in ciljev strategije. Prav tako sem v okviru prve faze ugotavljal ukrepe, ki so bili izbrani za reformo odnosa med visokim šolstvom in trgom dela, ter njihovo sprejemanje na različnih ravneh odločanja. V sklopu druge faze me zanima večplastna dinamika implementacije obravnavane reforme. V smislu tretje faze po Cerychu in Sabatierju (ibid.) sem preverjal ali je prišlo do evalvacije in posledične ponovne formulacije reformne strategije.

V vseh treh fazah so pomembni dejavniki vplivanja na implementacijo, ki jih Cerych in Sabatier (ibid.) delita v šest skupin in sicer: 1. Narava strateških ciljev in domet predvidenih sprememb; 2. Primernost vzročne razlage reforme; 3. Razpoložljivost potrebnih finančnih virov; 4. Stopnja zavzetosti za reforme in nasprotovanje le tem; 5. Spremembe v družbenogospodarskih in drugih okoliščinah; 6. Drugi dejavniki, kot so mednarodno okolje in obnašanje množice akterjev v obravnavanem strateškem polju. V okviru četrtega dejavnika vpliva na implementacijo sem upošteval akterje znotraj in izven sistema, ki so vplivali/vplivajo na formulacijo in implementacijo reforme. Značilnosti strateške vsebine, kot so normativna podlaga strategije, strateški problemi,

strateški cilji in strateški instrumenti, so vključene v raziskavo. Prepletata se evropska in nacionalna raven, saj raziskujem izvor in ozadje nastanka sodobnih reformnih strategij v visokem šolstvu, ki se prepletajo med obema ravnema. Posebej je izpostavljen reformni proces na ravni visokošolskega sistema Republike Slovenije.

2.2 Institucionalna teorija

Implementacijska teorija je dopolnjena z institucionalno teorijo, saj je tako možno bolje pojasniti nekatere pojave v visokošolskem prostoru, povezane z obnašanjem univerz in napetostmi v fazi implementacije.

Težko je govoriti o enotni institucionalni teoriji, saj se ta pojavlja v različnih disciplinah z različnimi poudarki. V literaturi o visokem šolstvu se prepletata neo-institucionalna in institucionalna teorija. V raziskavi institucionalna teorija nima tako središčne vloge, da bi se moral spustiti v podrobnosti glede razlik in konteksta uporabe ene ali druge različice, zato uporabljam izraz institucionalna teorija in definiram, katere segmente te teorije uporabljam.

V grobem lahko institucionalizem razdelimo na dve glavni smeri: a) ekonomski institucionalizem racionalne izbire in javne izbire ter b) kognitivno in kulturno naglašeni sociološki institucionalizem. Uporabil bom sociološke različice institucionalizma, ki zagovarjajo tezo, da se institucionalizirane oblike organizacij spreminjajo počasneje kot neinstitutionalizirane ter se reproducirajo zaradi njihove samoumevne narave. (Nokkala 2007:45). Scott (2001) v institucijah vidi kulturno-kognitivne, normativne in regulativne prvine, ki skupaj z aktivnostmi in resursi zagotavljajo družbenemu življenju stabilnost in pomen. Institucije so kompleksne, trajne družbene strukture, sestavljene iz simbolnih sistemov, socialnih aktivnosti in materialnih virov. Kljub temu, da institucije prinašajo stabilnost, so izpostavljene procesom tako postopnih kot korenitih sprememb. (Scott 2001: 77-83.)

Kompleksna institucija, kot jo zaznamuje pojem univerza, ima svoje simbole, rutine, vloge in identitete, pa tudi artefakte simbolnih in praktičnih vrednosti, ki skupaj tvorijo pojem univerze (Nokkala 2007: 46). Kompleksnost univerze kot institucije sugerira visoko stopnjo inertnosti, vendar je v odnosu do zunanjih in notranjih procesov izpostavljena spremembam. Prav odnos med institucijo in zunanjimi procesi je ključnega pomena za institucionalne spremembe. »Spremembe v politiki in strategiji organizacije niso zgolj rezultat odziva na gospodarsko okolje, temveč tudi rezultat sprememb v percepcijski optiki, skozi katero je gospodarsko okolje proučevano« (Immergut 1998²). V tem oziru institucije tudi interpretirajo strategije in politike, ter s tem pomembno vplivajo na proces implementacije politik in končni rezultat. Imamo torej dvojni odnos institucij do okolja: Institucije delujejo kot kontekst družbene in politične akcije, hkrati pa nanje (institucije) vplivajo različni kontekstualni dejavniki. (Nokkala 2007:47).

2.2.1 Univerza-institucija in univerze-organizacije

Zgoraj uporabljam koncept institucija, ko pišem o univerzi kot družbeni instituciji v širšem smislu. V okviru izročila institucionalne teorije, neo-institucionalisti institucije ne obravnavajo kot konkretne organizacije, temveč kot makro-ravenske abstrakcije, skupni kognitivni skripti in tipizacije (shared cognitive scripts and typifications), in kot take neodvisne od posameznih organizacij (Powel in DiMaggio 1991, 14-15)³. Univerza, kot družbena institucija oziroma kot pojem ali koncept obstaja že več kot 800 let, medtem ko so danes še obstoječe pionirske univerze, kot npr. v Padovi, Bologni, Parizu povsem drugačne, kot so bile ob nastanku. Spremenjene univerze spreminjajo tudi univerzo kot družbeno institucijo. Univerza kot družbena institucija je sestavljena iz različnih običajev, norm, prepričanj in vrednot. Univerze kot organizacije pa so povezane na osnovi institucije univerze, so njeni sestavni deli in prispevajo k njenemu spreminjanju. Ločevanje pojma univerze kot družbene institucije in univerz kot organizacij je problematično, saj univerza kot organizacija vsebuje vrednoto, ki sega preko njenih operativnih funkcij (Nokkala 2007: 48). Čeprav striktna institucionalna teorija govori o

² V Nokkala 2007:47

³ V Nokkala 2007: 48

univerzah-organizacijah kot organizacijski obliki univerze-institucije, se nekaj, kar se nanaša na univerzo, nanaša tudi na univerze in obratno (Nokkala 2007: 48, 49).

2.2.2 Uporaba institucionalne teorije v raziskavi

V nalogi se ukvarjam zlasti z univerzami, kot akterji v fazah oblikovanja in implementacije strategije, ter logiki odnosa med univerzo in okoljem v smislu odziva prve na spremembe v drugem. Institucionalne študije poudarjajo konformnost organizacij v razmerju do institucionalnega okolja v težnji po preživetju (Gornitzka 1999). Organizacije se spreminjajo v kontekstu splošno sprejetih norm in prepričanj v okolju, kar pomeni, da se od njih ne pričakuje visoke stopnje aktivne izbire obnašanja. Obredna narava konformnosti se kaže, ko organizacije gradijo simbole ustrežanja spremembam v okolju (DiMaggio in Powell 1983, Edelman 1992, Mayer in Rowan 1977)⁴. Organizacije torej organizacijsko stabilnost kombinirajo s konformnostjo s pričakovanji okolja. V tem oziru neo-institucionalna perspektiva poudarja stabilnost organizacij in notranje ovire za spremembe (Gornitzka 1999:9).

Za raziskavo je pomemben odnos med: a) spremembami norm, prepričanj in pričakovanj okolja; b) odzivom vlad in drugih oblikovalcev politik, zlasti bolonjskih struktur in EU; c) dogajanjem v visokošolskem sistemu ob implementaciji bolonjske reforme. Iz institucionalistične perspektive je za raziskavo zanimiva združljivost reformnih predlogov z institucionalno identiteto in kulturo organizacije. Prilagajanje organizacij na spremembe v okolju je v primeru takšne združljivosti del standardnih organizacijskih procedur. Za spremembe v organizacijah kot posledica pobude vlade je potrebno normativno ujemanje, torej skladnost med vrednotami in prepričanji, na katerih temelji reformna strategija in identiteto in tradicijami organizacij (Gornitzka 1999:10). Zanimalo me je, kako se pritiski okolja odražajo v bolonjskem procesu in reformni politiki vlad, posebej na področju spremembe odnosa med visokim šolstvom in trgom dela.

Institucionalni pristop sem uporabil pri analizi ujemanja in napetosti pri oblikovanju in implementaciji visokošolskih reform v evropskem, predvsem pa slovenskem prostoru.

⁴ V Gornitzka 1999: 9

Ugotavljal sem skladnost vzgibov, prepričanj in normativnega ozadja zakonodajne reforme z identiteto in prepričanji institucij, ki so ključnega pomena za implementacijo reform. Z institucionalno teorijo razlagam magnitudo reformne strategije in zrelost za spremembe v obravnavanem strateškem polju. Institucionalni pristop je uporabljen pri analizi uspešnosti implementacije reform in ugotavljanju vzrokov za razliko med načrtanimi in doseženimi cilji. Institucionalna teorija je prav tako prišla v poštev v prvem delu raziskave, ko izpostavljam glavne okoliščine, ki zaznamujejo sodobne trende v visokošolski politiki, ko predstavim visoko šolstvo kot strateško področje ter v zadnjem poglavju, ko analiziram implementacijo bolonjske reforme v Sloveniji.

2.3 Sistemske značilnosti krmiljenja in regulacije visokega šolstva

Poleg zgornjih teorij in konceptov sem za raziskavo potreboval tudi konceptualizacijo celostnega sistema upravljanja visokega šolstva, ki predstavlja osnovo za odnose med vlado in visokim šolstvom. Sistemske značilnosti so pomembne, ker predstavljajo okvir delovanja institucij in implementacije politik. Pravila interakcije in regulacijski okvir delovanja visokošolskega sistema, ki zaznamuje odnose med vlado, univerzami ter drugimi institucijami in akterji, sem s skupno besedo imenoval *krmiljenje* visokega šolstva. V raziskavi bom še posebej pozoren na specifične sestavine strategij in politik, ki ciljajo na spremembo sistemskih lastnosti krmiljenja, oziroma na stranske učinke, ki jih politike lahko povzročijo na ravni sistema. Takšne spremembe lahko pomenijo korenito revizijo politične ureditve izvajanja javne avtoritete ter strukture, skozi katero se udejanja (Gornitzka 1999:186). Sistemska raven me zanima tudi v kontekstu vključevanja akterjev, zlasti delodajalcev. Organizacijo krmiljenja visokega šolstva obravnavam kot strateški instrument za reformo odnosa med visokim šolstvom in trgom dela.

Za podporo teoretičnemu obravnavanju visokega šolstva so nekateri avtorji razvili arhetipe, ki ponazarjajo različne pristope k vladnemu nadzoru in krmiljenju visokega šolstva. Nanašajo se na dva niza pravil odnosa med državo in družbo v družbenem podsistemu: a) pravila delovanja, interakcije, ki opredeljujejo kdo ima dostop do upravljanja visokošolske arene, kako se izmenjujejo informacije in kako se rešujejo

konflikti; in b) kontekstualna pravila, ki govorijo o distribuciji avtoritete, o dominantni politični paradigmi in o domeni vladnega posega. (Gornitzka 1999:187.) Modeli krmiljenja sistema visokega šolstva so relativno stabilne systemske okoliščine, imune na dnevno politično klimo, ki determinirajo odnos med državo in družbo, oz njenimi podsistemi v smislu interakcijskih in kontekstualnih pravil (Gornitzka in Maassen 2000: 268)

V grobem poznamo nasprotje dveh osnovnih konceptov organizacije visokega šolstva. (1.) Racionalno planiranje in nadzor sta značilna za sisteme, v katerih obstaja visoka stopnja zaupanja v državo in njene institucije, medtem ko (2.) samoregulacijski pristop poznamo tam, kjer se vlado obravnava kot nadzornika pravil igre relativno avtonomnih igralcev, pravila pa spremeni takrat, ko igra ne zagotavlja več pričakovanih rezultatov (Gornitzka 1999:187). Ta dvojnost ponazarja os gibanja sodobnih trendov v smeri države kot nadzornika in ne več kot upravljavca visokega šolstva.

J.P.Olsen (1988)⁵ je z vključitvijo več vidikov odnosa med državo in visokim šolstvom, razvil štiri modele krmiljenja visokega šolstva, ki vključujejo različne demokratične ideale in poglede na vlogo države, družbenih akterjev in vladnih agencij (agencies). V danem okolju ugotavljamo systemske značilnosti, ki so navadno hibridi dveh ali več modelov. Olsenove modele uporabljam, ko analiziram vsebino in cilje reform. Ugotavljam, ali gre pri obravnavani reformni strategiji za poseg v modele krmiljenja visokošolskega sistema in tako merim magnitudo reforme, njene značilnosti ter uspešnost njene implementacije. Systemska raven je pomembna tudi za ugotavljanje vključenosti akterjev in stopnje institucionalizirane povezanosti visokega šolstva z okoljem, oziroma s trgom dela. Olsenovi modeli so:

A) Suvereni državni model

Definicija: Model državnega nadzora, v katerem je visoko šolstvo obravnavano kot instrument za doseganje političnih, gospodarskih in družbenih ciljev. Univerze so v smislu odgovornosti močno podrejene politični oblasti.

⁵ Povzeto po Gornitzka in Maassen (2000)

Vloga visokega šolstva: Uresničevati katere koli cilje visokega šolstva, ki so na agendi visokošolske politike.

Odločanje: Centralno vodeno odločanje od zgoraj navzdol, medtem ko je upravljanje osnovano na hierarhiji.

Spremembe v visokem šolstvu: Sledijo spremembam v političnem vodstvu z volitvami ali s spremembami koalicij.

Avtonomija: Prisotna je zelo nizka stopnja avtonomije univerz. Te so velike ustanove, ki jih vodi uradništvo.

B) Institucionalni model

Definicija: Univerze imajo posebno nalogo varovanja akademskih vrednot in tradicij pred kapricami spreminjajočih se političnih režimov, spremembami koalicij in kratkoročnimi interesi interesnih skupin.

Vloga visokega šolstva: Vzdrževati lastne tradicije in družbenogospodarsko ter kulturno vlogo; varovati akademsko svobodo ter kopičiti in prenašati znanje; zagotoviti prihodnost neodvisnega iskanja in prenosa znanja; delovati kot nosilec kulture; ter vzdrževati in varovati posebnost lastne institucionalne sfere.

Odločanje: Odločanje je specializirano in tradicionalistično. Dominantna organizacijska oblika je podobna neodvisnemu sodišču, umeščenem v moralnem redu.

Spremembe v visokem šolstvu: Pretežno skozi zgodovinski proces in evolucijo, manj kot rezultat reform.

Avtonomija: Zagotovljena z izročilom in zakonskimi določili.

C) Korporativno-pluralistični model

Definicija: Model predpostavlja več konkurenčnih in legitimnih centrov moči in nadzora v odnosu do visokega šolstva ter relativizira monopolno vlogo države v upravljanju in nadzoru visokega šolstva.

Vloga visokega šolstva: Visoko šolstvo kaže razporeditev interesov različnih interesnih skupin v sektorju. Takšne skupine so predstavljane skozi sindikate, študentske organizacije, strokovna združenja, gospodarstvo in regionalne oblasti. Ministrstvo, odgovorno za visoko šolstvo, je le eden od partnerjev v visokem šolstvu.

Odločanje: Glavno prizorišče odločanja je sestavljeno iz korporativne mreže javnih odborov, svetov, komisij ...

Spremembe v visokem šolstvu: Odvisne so od moči, interesov in s tem povezanih zavezništev.

Avtonomija: Stopnja avtonomije je odvisna od pogajanj med visokošolskimi partnerji.

D) Tržni model

Definicija: Vloga države je minimalna. Predpostavljeno je, da so praktično vsi ukrepi države in njenih institucij manj učinkoviti in pravični v razmerju do učinkovitosti in pravičnosti dejavnosti (zasebnih) posameznikov skozi trg.

Vloga visokega šolstva: Vloga univerz je zagotavljanje poučevanja ter osnovnega in aplikativnega raziskovanja. Država ima knjigovodsko vlogo za velike potrebe, t. j. zagotavljanje nemotenega delovanja tržnih mehanizmov.

Odločanje: Zaradi izrazite decentralizacije ni dominantnega prizorišča oblikovanja politike/strategije. Odločitve so individualizirane.

Spremembe v visokem šolstvu: Odvisne so od stopnje stabilnosti in sprememb v okolju.

Avtonomija: Stopnja avtonomije je odvisna od sposobnosti univerz za preživetje.

3. Sodobno visoko šolstvo v Evropi

Sodobna evropska univerza se sooča z vrsto korenitih premikov v družbi, gospodarstvu in izobraževanju. Pogosto je mogoče zaslediti ocene, da gre pri sodobnih reformah v visokem šolstvu za zgodovinsko spremembo, ki jo po magnitudi lahko primerjamo s premikom po dobi razsvetljenega absolutizma v 19. stoletju, ko je Evropa dobila velike nacionalne univerze (prim. Corbet 2005). Veliki premiki v visokem šolstvu imajo družbeno ozadje. Z osvetlitvijo družbenih okoliščin in premikov na področju visokega šolstva lažje razumemo obravnavano strateško (policy) področje in osnovo za oblikovanje visokošolskih reform oziroma izbiro reformnih ciljev. S poznavanjem širših družbenih trendov in premikov ugotavljam normativno podlago za oblikovanje strategij ter pravzaprav raziskal ustreznost okoliščin za reformne posege. Poznavanje družbeno-

gospodarske osnove prispeva k analizi prve faze procesa reforme v visokem šolstvu, t. j. obdobja formulacije strategije, ko se proučuje potreba po reformi in izbira reformne ukrepe. Izluščil sem še temeljne konceptualne poglede na visoko šolstvo, ki se oblikujejo ob sodobnih družbenih in gospodarskih trendih.

3.1. Okoliščine in zunanji dejavniki sodobnih reform v visokem šolstvu

Reformiranje velikih družbenih podsistemov kot je visoko šolstvo, je nujno vezano na spremembe v družbi. Demokratične oblasti delujejo pod vplivom interesov družbenih skupin in v izboru reformnih ciljev kažejo pričakovanja in potrebe družbe. V nadaljevanju izluščim tiste okoliščine, ki predstavljajo glavne sile za premike v visokem šolstvu in ki vplivajo na obravnavano področje.

Razvejanost različnih procesov in pojavov v družbi je tako kompleksna, da obstaja množica različnih pogledov na zunanje dejavnike vpliva na visoko šolstvo. Marijk van der Wende (2004:9) upošteva kot najizrazitejše izzive za sodobno visoko šolstvo: (a) razvoj gospodarstva in družbe znanja; (b) internacionalizacijo, evropeizacijo in globalizacijo ekonomskih, socialnih in družbenih razmer, v katerih delujejo sodobne univerze; (c) razvoj in učinek informacijske in komunikacijske tehnologije. V Evropi lahko k zunanjim spremembam prištejemo še oblikovanje skupnega visokošolskega in raziskovalnega prostora (File in Goedegebuure 2003:239), kar se lahko smatra tudi kot strateški odziv na prve tri izzive in kar je predmet nadaljnje raziskave.

Pogosto se med ključne gonilne sile reform v visokem šolstvu uvršča demografske trende ter strukturo in obseg participacije v visokem šolstvu. V kontekstu sprememb in integracije trga dela narašča raznolikost visokošolskih institucij ter širjenje števila disciplin in raznolikosti kvalifikacij. (prim. Vincent-Lancrin 2004.) Naštete zunanje spremembe ne učinkujejo enako v vseh nacionalnih sistemih, temveč se razlikujejo in se bodo razlikovale na osnovi številnih spremenljivk. Primeri takšnih spremenljivk so: struktura gospodarstva, razpoložljivost finančnih virov, prioritete nacionalne strategije, družbeno-kulturna izročila ... Kljub temu je neizogibno dejstvo, da se bodo na te

spremembe sistemi morali odzvati v njihovem makro-okolju. (File in Goedegebuure 2003:239.)

Spremembe v družbi in dejavnike, ki vplivajo na dinamiko v visokošolskem sistemu in na obnašanje univerz, težko naštejemo brez slabe vesti, da sem kaj izpustili. Za potrebe naloge sem združil več pojavov in konceptov v tri velike premike v družbi, ki so pogosto navedeni in jih štejem med temeljne vzgibe za sodobne procese v visokem šolstvu in relevantne za raziskavo: 1. Množičnost visokega šolstva; 2. Gospodarstvo in družba znanja; 3. Globalizacija in internacionalizacija družbenih razmer. V nadaljevanju jih bom posebej opredelil in povezal s trendi v visokošolski politiki.

3.1.1 Množičnost visokega šolstva

Kot generični pojem se je visoko šolstvo uveljavilo šele po procesu množičnega zanimanja za izobraževanje na univerzah, ki se je začelo konec šestdesetih in povzročilo odpiranje visokošolskega izobraževanja širšemu delu prebivalstva. Študij, na univerzah je torej izgubil svojo elitno naravo in postal množičen. Naglo povečevanje vpisa na visokošolske institucije je eden temeljnih dejavnikov, ki determinira sodobno visoko šolstvo v Evropi. (Zgaga 2004:12.) Danes je v mnogih evropskih državah presežen 50% delež vsakoletne generacije srednješolcev, ki se vpišejo na visokošolsko izobraževanje (OECD 2007).

Politični in gospodarski razlogi za množičnost

V veliki meri je bilo širjenje udeležbe v visokem šolstvu posledica političnih odločitev in prioritet. Politične elite po Evropi so skoraj brez izjem podpirale širitev izobrazbe po celotni izobraževalni vertikali. Edukacija je (bila) del vzpostavljanja družb blaginje v smislu: 1. vzpostavljanja in ohranjanja prepričanja o mobilnosti po družbeni lestvici; 2. vzvoda za pridobivanje najbolj nadarjenega kadra na izobrazbeno najzahtevnejša delovna mesta; 3. temelja demokracije kot stanja družbe. (Halsey et al 2003⁶.) Mnoge države, med drugim tudi države EU, so se zavezale k demokratizaciji in zagotavljanju dostopa do izobraževanja na poti k socialni povezanosti in proti brezposelnosti in revščini (Morley

⁶ Povzeto po Gaber 2006: 3

2003:11). Z množičnostjo visokega šolstva so možnost šolanja na univerzah pridobili posamezniki iz družbenih skupin, ki v preteklosti niso bile zastopane v študentski populaciji. Kljub temu še zdaleč ni mogoče trditi, da so socialne ovire za vstop odpravljene. (Leathwood 2006:17.) V visokem šolstvu še vedno prevladujejo študenti iz srednjih slojev (Pearson 2006: 69), zaradi množičnosti pa je gotovost o izboljšanju družbenega položaja posameznika z izobrazbo vse manjša (Olsen 2005: 35).

V aktualnejših političnih trendih je možno zaznati protislovne trditve: Množičnost visokega šolstva se povezuje s povečanjem zanimanja za aktivno državljanstvo oziroma z definicijo vloge posameznika v dobi zatona države blaginje (McNay 2006:10), kar naj bi se razumelo v skladu s sodobnimi politikami na temelju poudarjene odgovornosti posameznika za svojo usodo. Visoko šolstvo je reducirano na eno izmed plačljivih storitev, ki omogoča posamezniku neko dodatno vrednost oziroma korist z zamikom. Obravnava visokošolske izobrazbe kot osebne koristi posameznika spremlja tudi ukrepe za zmanjševanje porabe proračunskih sredstev. Takšno razumevanje visokega šolstva se postavlja nasproti visokemu šolstvu kot primarno javni dobrini, ki koristi celotni družbi.

Poleg demografskih sprememb so na množično zanimanje za visoko šolstvo vplivale spremembe na trgu dela ter naraščanje pomena znanja in inovacij v gospodarstvu. Percepcije zaposlovalnih možnosti in pojmovanje visokega šolstva kot vstopne poti v razširjen nabor delovnih mest je napajalo povpraševanje po študijskih mestih (McNay 2006: 5,6). Zlasti v nekaterih zahodnih državah se je podpora brezposelnim mladim zmanjševala in zato se je povečal interes za podaljševanja izobraževanja, navkljub uvedbi posojilnih sistemov in manjše razpoložljivosti štipendij. Ponekod, npr. v Veliki Britaniji, so univerze same spodbujale večji vpis, saj je bilo financiranje vezano na število študentov. (ibid: 5.)

Iz nasprotnega gledišča lahko zaznamo še en gospodarsko politični vzgib za množičnost je pričakovanje pozitivnih učinkov večjega števila izobražene delovne sile na trgu dela. Rast števila diplomantov naj bi se odražala v krepitvi človeškega kapitala za učinkovitejši odziv na potrebe gospodarstva (glej Mayhew et all 2004⁷), kar se pojavlja kot eno od

⁷ Povzeto po McNay 2006: 9

vodil oblikovanja vladnih strategij. Tako v okviru bolonjskega procesa, k čemer se bom vrnil kasneje, kot v politiki mnogih evropskih vlad in univerz je prisotna težnja po izginjanju razlikovanja med študijem in življenjskimi izkušnjami, vključno s povečevanjem pomena neformalnega in izkustvenega učenja. Kljub temu povezava med poudarjanjem razvoja veščin in boljšo pripravljenostjo na trg dela še ni jasna. (McNay 2006: 11.)

Množičnost spreminja študij

Množičnost v visokem šolstvu vpliva na strategije univerz, poučevanje, organizacijo študija ... Razvoj množičnega visokega šolstva v Veliki Britaniji je Yorke (2006:105) opisal z naslednjimi značilnostmi: »1. razširitev dostopa raznolikim in različno pripravljenim študentom, 2. poudarek na visokemu šolstvu kot pripravi za zaposlitev v sodobnem gospodarstvu in 3. organizacija kurikula na modularni osnovi, da bi prišla do izraza študentova izbira in da bi se učinkoviteje izrabljalo vire«. Tudi drugje imamo opravka z novo realnostjo, ki je pripeljala do večjih reformnih ukrepov na ravni sistema in pričakovanja posodobitve univerz, kot posledice množične udeležbe v visokem šolstvu.

Jasno je, da je množičnost visokega šolstva temeljno dejstvo in neizogiben dejavnik pri načrtovanju visokošolske politike oziroma reform. Visoko šolstvo je z množičnostjo dobilo novo podobo, novo vsebino in novo obliko. Brez ustreznih in domišljenih reform, ki bodo upoštevale novo številčno, in s tem novo kakovostno realnost, so napetosti neizogibne. Množičnost visokega šolstva je med glavnimi razlogi za spremembo odnosa med vlado in univerzami in za spremembe v financiranju univerz. Številčnost študentov namreč pomeni vse večji pritisk na javne finance, kar je po implementacijski teoriji eden glavnih faktorjev vpliva na implementacijo visokošolskih reform.⁸

⁸ V poglavju 3.2 se podrobneje posvetim spremembi odnosa med državo in visokim šolstvom, tudi kot posledici množičnosti visokega šolstva

3.1.2 Gospodarstvo in družba znanja

Gospodarstvo in družba znanja sta nedvomno eni najpopularnejših gesel v sodobnih evropskih političnih diskusijah. Pogosto se uporabljata za ponazoritev prehoda iz industrijske proizvodnje z nizko izobraženo delovno silo na proizvodnjo in storitve, ki temeljijo na znanju in predstavljajo hrbtenico celotnemu gospodarstvu (prim. e.g. Nokkala 2007, Robertson 2005, Frazer 2003⁹, Van Damme 2002). Značilnost sodobne družbe je kopičenje, ustvarjanje, predelovanje in prenašanje veščin, znanja in informacij z razvojem informacijskih in komunikacijskih tehnologij, ki imajo vse pomembnejšo vlogo v družbi, gospodarstvu in vsakdanjem življenju. Širjenje in rast intenzivnosti ustvarjanja in uporabe znanja na različnih delovnih področjih, v gospodarstvu in družbenem življenju, se v splošnem pripisuje značilnosti družbe znanja. (Nokkala 2007:70.) Diskurz gospodarstva/družbe znanja poudarja prehod na visoko usposobljeno delovno silo, mednarodno kroženje 'možganov' (brain circulation), poudarek na vseživljenjskem učenju, prenosljivih veščinah in kompetencah ter upravljanju z znanjem, kot posameznikovi in organizacijski kapaciteti (Nokkala 2005:5). Znanje v družbi znanja je bistveno znanje v izvršilni vlogi, bistvo vedenja je pretvorjeno iz vedenja kot razmisleka (contemplation) v vedenje kot izvrševanje (performance) (Nokkala 2005:20).

Znanje kot osnova gospodarske konkurenčnosti in napredka družbe ter znanje kot tržno blago

Diskurz gospodarstva/družbe znanja ustvarja politično racionalo, skozi katero so univerze vodene (governed) in samoupravljane (Nokkala 2005:2). V mnogih pogledih postajajo servis gospodarstvu in družbi znanja in osnova gospodarske konkurenčnosti. Za gospodarsko moč so namreč pomembni proizvodi in storitve, ki temeljijo na naprednem znanstvenem in tehnološkem vložku (prim. Morely 2003, Pawlowski 2004, McNay 2006, Bučar 2001, Nokkala 2005). Univerze, poleg drugih znanstveno tehničnih institucij, zagotavljajo ključne osnove, ki lahko omogočijo gospodarstvu prilagajanje strukturnim spremembam, navezanim na spremembe tehnološke paradigme (Bučar 2001:128). Če predpostavljamo, da bo ritem nacionalnega in globalnega razvoja definiran z

⁹ Povzeto po Nokkala 2005:5

gospodarstvom znanja, potem bosta v prihodnje proizvodnja znanja in transformacija te proizvodnje tvorila temeljno metodo doseganja vodilne vloge in konkurenčne prednosti (Pawlowski 2004:26).

V okoliščinah spremenjenega trga dela se je izrazila težnja po poudarjanju ustreznih kompetenc diplomantov, kot ene prednostnih nalog univerz. V agrarni družbi s stabilno tehnologijo kompetence ne igrajo ključne vloge, medtem ko postane v obdobju gospodarstva znanja vprašanje kompetenc osrednjega pomena ter postavi univerze kot tradicionalne organizacije pred velike izzive (Tomusk 2003:228). Nova vloga univerz, kot centrov znanja se razteza preko zagotavljanja napredka znanosti in raziskovanja. Od univerz se pričakuje prevzemanje odgovornosti v širši družbi in kulturi, delovanje v vlogi posrednika pri konfliktih, utrjevanje demokracije, dinamizacija kulture, zagotavljanje prizorišča kritičnega razmišljanja in etične vesti (Van Damme 2002: 23). Družba od centrov znanja pričakuje več kot le dobavo ustreznega kadra za trg dela in zagotavljanje inovacij in napredka znanosti za gospodarstvo znanja. Družba znanja je torej širši koncept od gospodarstva znanja, ki vsebuje kompleksen nabor pričakovanja sodobne družbe od visokega šolstva in univerz. V obeh primerih je znanje ključna dobrina, visoko šolstvo pa visoko na lestvici javnega interesa.

Toda premik znanja in visokega šolstva v osrčje družbenega in gospodarskega interesa je prinesel tudi spremembo v vrednostni zaznavi teh. V praksi se glede razumevanja visokega šolstva nakazuje pomemben premik paradigme. Na političnem prizorišču se uveljavljajo ideologije, ki koncept visokega šolstva kot javne dobrine sprevačajo v dojemanje visokega šolstva kot industrije za utrjevanje nacionalne konkurenčnosti in kot donosno storitev, ki se lahko prodaja na trgu (prim. Naidoo in Jamieson 2005 in poglavje 2.1.3). Izobraževanje je v vseh svojih vertikalnih segmentih pod pritiskom preusmeritve in preoblikovanja v odnosu do makroekonomskih ciljev in potreb trga. Univerze se preoblikujejo v avtonomne, podjetne in konkurenčne subjekte (Nokkala 2005:2). Utilitarnost znanja nadomešča znanje kot cilj samo po sebi (Morley 2003:7). Izobraževalna politika je vse bližje aktivni politiki zaposlovanja na osnovi odnosa med človeškim kapitalom in gospodarsko rastjo ter na osnovi iskanja rešitve za problem pomanjkanja ustreznih veščin na trgu dela (Lavdas et al 2004:4). Še ostrejšje opredelitve

teh trendov govorijo o *poblagovljenju* (angl. commodification) visokega šolstva, saj se procesu izobraževanja prireja menjalna vrednost. Torej ne le znanje, temveč sam izobraževalni odnos je pretvorjen v tržno blago: učitelj postane *proizvajalec* blaga, študent pa *kupec* oziroma *potrošnik* (glej Naidoo and Jamieson 2005). Ustvarjajo se torej trenja med tradicionalnim razumevanjem vloge visokega šolstva in sodobnimi poudarki gospodarske instrumentalnosti (McNay 2006:10). Dihotomijo v razumevanju visokega šolstva bom v nadaljevanju še večkrat podrobneje obravnaval (zlasti v poglavjih 6.1.1 in 6.1.2), saj predstavlja osnovo za enega temeljnih konfliktov pri oblikovanju in implementaciji visokošolskih strategij.

Visoko šolstvo v osrčju vladnih strategij za utrjevanje gospodarstva znanja

Vladne politike so vse odločnejše v strategijah, kjer ima znanje ključno vlogo. V gospodarstvu znanja je ustvarjanje (production) znanja, skupaj z učinkovitim prenosom znanja v industrijo (v širšem pomenu) šteto za enega ključnih dejavnikov gospodarske rasti v razvitih državah (Mora in Vila 2003:176). Zlasti v razvitejših državah si vlade prizadevajo povečati konkurenčnost na globalnih trgih z iskanjem modela reforme visokega šolstva, ki bi ustrezal težnji po dvigu učinkovitosti visokega šolstva kot motorja gospodarstva (Kantanen 2004: 8). V dobi globalizacije je diskurz gospodarstva in družbe znanja postal način za označevanje novega odnosa med gospodarstvom, državo in družbo (Nokkala 2005:5). Razmejitve med vlado, univerzami in poslovnim svetom se rahljajo in puščajo prostor za nove vezi – pojavlja se partnerski odnos, ki ga poznamo tudi pod imenom *trojna vijačnica* (Etzkowitz in Leydesdorff 1997¹⁰). Po teoriji trojne vijačnice naj bi univerza pridobivala vse odločilnejšo vlogo pri inovacijah v družbi znanja ter pri ustvarjanju ekonomske rasti in družbenega preoblikovanja. Notranja inovacijska funkcija podjetij se seli v polje odnosov, komunikacije in razmerij med univerzami, vlado in gospodarstvom (Etzkowitz in Leydesdorff 2000¹¹). Po mnenju avtorjev teorije trojne vijačnice so karakteristike te teorije prisotne v večini razvitih držav in se kažejo v naporih za vzpostavitev inovativnega okolja in tristranskih sporazumov med tremi glavnimi akterji (Marton 2005:326). Univerze postajajo predmet intenzivnejših zunanjih pritiskov

¹⁰ Povzeto po Morley 2003:7

¹¹ Povzeto po Marton 2005: 326

in nadzora. Medtem ko je visoko šolstvo še vedno financirano pretežno iz državnih sredstev, se od univerz pričakuje zadovoljevanje potreb zasebnih podjetij oziroma trga dela po usposobljeni delovni sili (Morley 2003: 7). Kritiki teorije trojne vijajnice so zaskrbljeni nad zunanjim pritiskom na univerze, zlasti na raziskovanje, saj naj bi zraščanje interesov političnega, gospodarskega in akademskega sveta v novo organizacijsko polje - gospodarstvo znanja - pripeljalo v sistem norm, kjer prevladuje tehnogospodarska prenova in tržno pogojeni uspeh (Benner in Sandstrom 2000¹²).

Naraščajoči pomen znanja za družbo in gospodarstvo je podlaga za mnoge strateške usmeritve in ukrepe v visokem šolstvu. Tako nacionalne, kot nadnacionalne politike, ki segajo na področje visokega šolstva kažejo na jasno povezavo med ukrepi za podporo čezmejni oz mednarodni razsežnosti visokega šolstva in naraščajočo gospodarsko vlogo visokošolskih aktivnosti (Van der Wende 2004: 10). Prav tako obstaja direktna strateška povezava med gospodarstvom znanja in konceptom zagotavljanja kakovosti v visokem šolstvu (Morley 2003: 6,7). Znanje je postalo pomembna točka na agendi javnih politik, čemur je sledil tudi trend preurejanja regulacije visokega šolstva in nadzora spremljanja dela univerz¹³. Izrazit primer razvojne strategije na osnovi gospodarstva in družbe znanja je Lizbonska strategije EU (več v poglavju 5.2.1.2).

Univerze v funkciji geografsko enakomernega gospodarskega razvoja

Pri načrtovanju politik vlad je pomembna tudi teritorialna razsežnost visokega šolstva. Središčna vloga univerze pri spodbujanju gospodarstva v lokalnem okolju je tesno povezana z globalnim pomenom družbe znanja. S poučevanjem in raziskovanjem zagotavljajo univerze ključno vez med lokalnim in globalnim tirom razvoja in s tem prevzemajo ključno vlogo pri zagotavljanju znanja, ustreznih veščin, inovacij ter kulturne in družbene povezanosti v neki lokalni skupnosti (Goddard 2004). Zagotavljanje gospodarsko relevantnih veščin in usklajevanje akademskih aktivnosti z gospodarskim razvojem regije je v tesnem razmerju s potrebo po razvoju kvalifikacij in širjenju raziskovalne zmogljivosti (Kantanen 2004: 11). V tem kontekstu nekatere vlade

¹² Povzeto po Marton 2005: 327

¹³ Regulaciji in vlogi zagotavljanja kakovosti pri tem bo več pozornosti namenjene v poglavju 2.3

intenzivno posegajo v distribucijo raziskovalnih in študijskih zmogljivosti po nacionalnem teritoriju s ciljem spodbude teritorialno uravnoveženega družbenega in gospodarskega razvoja.

3.1.3 Globalizacija in internacionalizacija družbenih razmer

Globalizacija je eden najbolj kontroverznih konceptov v političnih in akademskih diskurzih. Pogosto se nanaša na različne, včasih celo nasprotujoče si procese (Nokkala 2007:67). Po definiciji Held in McGrew (2003)¹⁴ je globalizacija »proces (ali niz procesov), ki vsebuje pretvorbo prostorske organizacije družbenih odnosov in transakcij (...), ki ustvarjajo medcelinske ali med regijske tokove in mreže aktivnosti, interakcij in izvajanja moči«. Koncept globalizacije je najpogosteje rabljen za ponazoritev globalizacije trgov in gospodarstva, ki se pogosto označuje kot neizogiben in neustavljiv proces (Nokkala 2007:67). Pomen državnih meja se zmanjšuje pod vplivom gospodarskih in tržnih sil oziroma v korist prostega pretoka blaga, storitev, kapitala in delovne sile. V kontekstu globalizacije se omenja naslednje tendence: mreženje družbe (Network society); preoblikovanje svetovnega gospodarskega sistema; politično preoblikovanje sveta po hladni vojni; naraščajoča virtualna in realna mobilnost ljudi, kapitala, znanja; erozija nacionalne države ter kompleksni kulturni razvoj med homogenizacijo in segmentacijo. Ne nazadnje koncept globalizacije nakazuje povezanost raznih sprememb in ustvarja nove oblike medsebojne odvisnosti akterjev, institucij in držav. Institucije in celo države same ne morejo več ponuditi odgovorov na nove izzive. Postale so medsebojno odvisne tudi na ravni oblikovanja politik in strategij. (Van Damme 2002:21,22.)

Globalizacija–izziv za visoko šolstvo

Globalizacija kot širša sprememba v družbi je tesno prepletena s pojavom gospodarstva in družbe znanja in s tem vpliva tudi na akademski svet, na organizacijo visokega šolstva in na obnašanje univerz (prim. Huisman in Van der Wende 2004, Nokkala 2007, Van Damme 2002, Vincent-Lancrin 2004).

¹⁴ V Nokkala 2007: 67

Globalizacija vodi v erozijo nacionalnega regulacijskega in političnega okvira, v katerem delujejo univerze. V naraščajoče internacionaliziranem okolju – zaznamovanem z globaliziranim trgom, globalizirajočimi strokami, mobilnostjo izobraženih delavcev, mednarodno areno znanstvenega raziskovanja ter mednarodno konkurenco med univerzami – pomeni nacionalni značaj oblikovanja politik vse več napetosti in trenj. (Van Damme 2002: 24.)

Univerze in druge visokošolske organizacije se vse manj omejujejo na nacionalni prostor ter vse bolj delujejo tudi mimo logike državnih meja. V evropskem prostoru je internacionalizacija visokega šolstva pojem, ki ga srečujemo zelo pogosto. Zlasti v devetdesetih letih prejšnjega stoletja je internacionalizacija doživela vzpon (Teichler 1999:6). Vendar je zgodba o čezmejni razsežnosti visokega šolstva v Evropi precej starejša, predvsem pa večplastna. Problematična je tudi uporaba termina internacionalizacija, saj, kot bomo videli v nadaljevanju, obravnavanega pojava ne opisuje ustrezno in v celoti.

Čezmejna razsežnost visokega šolstva skozi čas

Kljub temu, da mednarodno sodelovanje med univerzami lahko zasledimo daleč nazaj v zgodovini, in navkljub dejstvu, da je znanje univerzalno, lahko trdim, da je bilo visoko šolstvo vsaj v 19. in 20. stoletju izrazito nacionalno (prim. Teichler 1999, Corbet 2005). Večina današnjih univerz je bila ustanovljenih v tem obdobju, zato lahko govorimo o nacionalni univerzi kot o tradicionalnem tipu evropske univerze. Od razsvetljenstva je izobraževanje nacionalna zadeva in tudi v EU pristojnost in odgovornost za šolski sistem še naprej pripada neposredno državam članicam (Zgaga 2004:18).

Tradicionalna univerza je poznala veliko nepremostljivih ovir za mobilnost študentov in učiteljev, kar je od osemdesetih let prejšnjega stoletja do današnjih dni spodbudilo stopnjevanje pobud, ki so pospeševale prehajanje učiteljev in študentov med univerzami tudi preko državnih meja. Programi EU (Erasmus, Tempus, okvirni program raziskovanja, ...), regionalni akademski programi in druge oblike medinstitucionalnega sodelovanja so pokazali prednosti v akademskem, zaposlovalnem, socialnem in

kulturnem smislu (prim. Zgaga 2004:12-14). Teichler (1999:13) pripisuje programom EU ključno vlogo pri *de-nacionalizaciji* visokega šolstva ter pri spodbudi univerzam za vključitev mednarodne dejavnosti kot prednostne v svoje strategije. Ti premiki v evropskem prostoru so se stopnjevali in odrazili na skupni deklaraciji evropskih univerz: *Magna Charta Universitatum* (1988) (prim. Zgaga 2004:15,16). Stalno naraščajoča mobilnost študentov, učiteljev in raziskovalcev in čezmejna ponudba visokošolskega izobraževanja so nekateri pokazatelji čezmejne razsežnosti visokega šolstva. Govorimo lahko o naraščajoči multikulturalnosti visokošolskega izobraževanja in visokošolskih institucij.

Internacionalizacijske politike v visokem šolstvu so se zadnje desetletje in pol pojavljale v precejšnji meri kot odziv evropskih držav in univerz na globalizacijo ter nastajanje družbe in gospodarstva znanja (prim. Huisman in Van der Wende 2004, Marginson in Van der Wende 2007, Nokkala 2007). V tem kontekstu vidimo internacionalizacijo kot sistemsko in načrtno prizadevanje za povečanje odzivnosti visokega šolstva na potrebe in izzive globalizacije družbe, gospodarstva in trga dela (Källemark in Van der Wende, 1997¹⁵). Ta proces naj bi zajemal celovito reorganizacijo vsebine kurikula, organizacije struktur in institucionalnih strategij ter se pojavljal v obliki povečevanja prožnosti univerz v globalni konkurenci (Nokkala 2005:12).

Internacionalizacijskim procesom se pripisuje tudi senčno plat v globalnih ekonomskih odnosih. Po mnenju Teichlerja (1999:9,21) je proces internacionalizacije povezan z močjo in dominacijo v globalnem prostoru, in v njem vidi celo neo-kolonialne prvine, ki bi lahko povečevale neenakomeren razvoj v svetu. Politične sile pogosto zagovarjajo prednost globalne tehnološke in gospodarske konkurenčnosti in v ta kontekst vključujejo visoko šolstvo.

Internacionalizacija in globalizacija visokega šolstva

Podobno kot pri drugih procesih in družbenih pojavih se tudi v kontekstu čezmejne razsežnosti visokega šolstva srečujemo z dvema konceptoma oziroma ne povsem

¹⁵ Povzeto po Nokkala 2005:2

skladnima reformnima agendama. Procese ločimo na *Globalizacijo* in *internacionalizacijo* visokega šolstva. Van der Wende (2002:49) je opredelila razliko med internacionalizacijo in globalizacijo visokega šolstva tako, da je internacionalizaciji pripisala »naraščajočo *prepletenost* med nacionalnimi visokošolskimi sistemi z odstranjevanjem ločnic, toda z ohranitvijo kompetenc nacionalnih vlad«, medtem ko globalizacija pomeni »naraščajočo *integracijo* tokov in procesov preko in skozi povezave, kar vodi v preobrazbo prostorske organizacije družbenih odnosov v visokem šolstvu in pri tem še posebej spremembo vloge nacionalne države«. Procesu nimata linearne povezave, temveč sta si lahko celo v nasprotju. Internacionalizacija temelji na svetovnem redu, kjer dominirajo nacionalne države. V primeru globalizacije visokega šolstva pa gre predvsem za procese povezane s transnacionalno ponudbo izobraževanja, z liberalizacijo trgovine s storitvami, internetno ponudbo izobraževanja (ibid.) in drugimi pojavi, ki potekajo v znamenju globalne delitve dela in konkurence. Ti procesi so del splošnega zatona obdobja centralizirane ekspanzije državnih storitev (Welch 2001: 485) in so nedvomno posegli v odnos med državo, univerzo in študenti (Van der Wende 2002:49). Podobno kot v trendih povezanih z gospodarstvom in družbo znanja lahko tudi tu govorimo o poblagovljenju visokega šolstva.

Globalizacija visokega šolstva je v določeni meri v nasprotju s cilji in vrednotami akademskega sveta, zlasti zaradi ogrožene akademske svobode pod pritiskom potrebe po konkurenčnosti (prim. Van der Wende 2002). Prihaja tudi do napetosti med gospodarsko finančnimi interesi in razumevanjem visokega šolstva kot javne dobrine, vključno s tistimi funkcijami visokega šolstva, ki jih Zgaga (2004:17) opredeljuje kot »ohranjanje različnih (posebnih) vrednostnih sistemov in kulturnih identitet«. Prav na tej točki je temeljno razhajanje med globalizacijo in internacionalizacijo visokega šolstva, saj za uresničevanje drugega tržni model ni primeren (prim. poglavje 3.1.2.1). Po svoje je to nekakšna paradoksalna situacija. V postmoderni družbi bi lahko pričakovali odklanjanje velikih harmonizacij, saj naj bi bil čas univerzalnih ideologij mimo (Zgaga 2004:18), a vendarle globalizacijske okoliščine prispevajo koncentrirano gospodarsko moč in pojav transnacionalnih političnih organizacij-virov strateških agend, ki proizvajajo monolitne in

univerzalne rešitve za kompleksna in raznolika družbena in politična vprašanja (Welch 2001: 486).

Evropeizacija visokega šolstva

Strategije, ki jo zaznavamo v Evropi, ni moč preprosto prirediti enemu od zgoraj navedenih poti preobrazbe visokega šolstva v smislu čezmejne razsežnosti. Internacionalizacijo lahko obravnavamo kot odziv na izzive globalizacije (Van der Wende 2002:50), ki se izogiba poblagovljenju visokega šolstva. Namesto osrednje vloge konkurence, je v strategiji internacionalizacije v ospredju sodelovanje med državami, sistemi, posamezniki in univerzami. V evropskem primeru mednarodnega sodelovanja na področju visokega šolstva lahko govorimo o procesu, ki se giblje med internacionalizacijo in integracijo na regionalni ravni (evropski). V tem smislu ga lahko poimenujemo *evropeizacija*¹⁶ visokega šolstva. Čeprav ostajajo države pomembne entitete v regulaciji visokega šolstva, se omenja potrebo po konkurenčnosti celine kot celote. Evropeizacija je podkrepljena z vzpostavitvijo nadnacionalnih političnih mehanizmov, v največji meri v okviru EU, ki vsebuje postopno denacionalizacijo in integracijo določenih regulatorjev sistemov. (Van der Wende 2004:10.) Evropeizacija v tem smislu sledi konceptu nadržavnega ogrodja regulacije in sega preko bledečih nacionalnih strateških (policy) kontekstov in do neke mere krmili globalno integracijo visokošolskih sistemov (Van Damme 2002: 24). Na ta način se globalizacija visokega šolstva ohranja pod demokratičnim nadzorom.

Definicij evropeizacije je več, in visokošolski procesi na evropski ravni ne ustrezajo vsem (Musselin 2006:5). V pričujoči raziskavi je pomemben bolonjski proces, zato sem v nadaljevanju natančneje raziskal prvine tega procesa in preveril smiselnost uporabe pojma evropeizacija v tem primeru.

¹⁶ Angl. europeanisation (of higher education)

3.2 Regulacija in krmiljenje visokega šolstva

Globalizacijski proces se dogaja pretežno izven nadzora posameznikov in institucij. Kot smo ugotovili zgoraj, predstavlja pomembno okoliščino za reformo visokega šolstva. Države in regije se različno odzivajo na izzive, ki jih s seboj prinašata globalizacija in družba znanja. Razlogov, da države ohranjajo pomembno vlogo v reguliranju in krmiljenju visokega šolstva, je več. Ne nazadnje ostajajo branilke temeljnih pogojev za demokratično družbo, pravno državo, upravo in politiko ter s tem tudi visoko šolstvo (prim Marginson 1999, Gornitzka et al 2005).

Oblasti potrebujejo reformo regulacije visokega šolstva s ciljem pripraviti sistem na soočenje z izzivi sodobnosti. Nikakor ne ostajajo ohromljene zaradi procesov, ki sem jih predstavil v poglavju 3.1. Način vpletenosti se je sicer spremenil, ne pa tudi intenzivnost in relevantnost (Gornitzka et al 2005:35). Literatura, raziskave in poročila o visokem šolstvu nakazujejo, da je oblast zelo intenzivno in pro-aktivno angažirana na različnih strateških področjih visokošolske politike, da bi se odzvala na potrebe in značilnosti sodobne družbe. Velik del reform je strukturne narave ter naslavlja sistemsko raven visokega šolstva. (prim Van der Wende in Huisman 2004, Beerkens et al 2005, OECD 2008.)

Krmiljenje visokega šolstva je pomembna sestavina sodobnih visokošolskih strategij. Izbira strategije oziroma modela krmiljenja je odvisna od družbeno političnega vzdušja, kamor poleg nacionalnih okoliščin sodi tudi stopnja zrelosti in kulturno-politično okolje, ki vključuje strankarske in ideološke vidike (Kantanen 2004:10). Nazorska naravnost oblasti in splošno razpoloženje v družbi se odražata na izbiri normativne podlage, strateških ciljev in strateških instrumentov. Kot sem omenil v poglavju 3.1.2.1, lahko sodobne diskurze in razumevanje visokega šolstva v grobem strnemo v dva med seboj v veliki meri nasprotna konceptualna pristopa. Ta dvojnost se odraža tudi v reformi visokega šolstva na sistemski ravni (Weber in Bergan 2005, Olsen 2005).

Evropski nacionalni visokošolski sistemi so med drugim odvisni od političnih razmer na

evropski ravni, kar še dodatno razveja kompleksnost ravni odločanja in oblikovanja politik ter povzroča napetosti in občutno vpliva na doseganje zelenih ciljev oziroma na implementacijo politik. Evrope pri tem ne moremo obravnavati kot homogen prostor. Med državami in celo znotraj nekaterih držav je moč zaznati občutno raznolikost, predvsem pa je zelo očitna razlika med zahodno Evropo in bivšim socialističnim vzhodom starega kontinenta. Tranzicijsko obdobje je v post socialistične države vneslo nekakšen šok in s tem povezane pretrse družbenih institucij. Ponovno postavljanje sistema iz tranzicijskega kaosa pogosto vsebuje prvine ameriškega modela cenovne učinkovitosti in samoomejevanja namesto evropskega modela socialne države (prim. Kwiek 2004:18). Post tranzicijski Evropi sem več pozornosti posvetil v 7.poglavju.

3.2.1 Odnos med oblastjo in visokim šolstvom se spreminja

Kljub temu, da je težko govoriti o enotnem trendu v evropskem prostoru, je na sistemski ravni mogoče zaznati nekatere skupne smernice in premike pri vlogi vlade v visokem šolstvu, kot odziv na nove okoliščine. Še v poznih šestdesetih in sedemdesetih letih prejšnjega stoletja trdno zasidrano prepričanje o organiziranju in usmerjanju družbe, med drugim na področju visokega šolstva, se je koncem sedemdesetih pod težo različnih okoliščin začelo rahljati. Nekdaj finančno tesno vezane na oblast so univerze vse bolj prepuščene lastni iznajdljivosti znotraj ohlapnejših regulacijskih okvirov. (De Boer in Goedegebuure 2003:209-211.) Nekateri politični pristopi zagovarjajo mehanizem konkurence znotraj univerz in med univerzami ter upraviteljska načela zasebnega sektorja, kot vzvod za učinkovitejše delovanje teh (prim Naidoo in Jamieson 2005). Intervencijski model države prehaja v model države v vlogi nadzornika (prim Neave, Vought, 1991). S procesom zunanje evalvacije se po Evropi pojavlja model regulacije visokega šolstva, ki vsebuje koncept zaščite potrošnika in naslanjanje na zunanjo evalvacijo oziroma zagotavljanje kakovosti (prim Neave 1998). Sprememba norm in prepričanj je tako korenita, da lahko govorimo o spremembi paradigme visokega šolstva (prim. poglavje 3.1.2.1 in 3.1.3.3). Kratek vpogled v sodobno zgodovino odnosa univerze z državo prispeva k osvetlitvi ozadja, globine in narave tega korenitega premika ter k razumevanju novega razmerja med oblastjo in visokim šolstvom

3.2.2 Prestrukturiranje interesov in institucionalnih razmer skozi čas

Zametki današnje podobe univerze in visokega šolstva v Evropi segajo v konec osemnajstega oziroma začetek devetnajstega stoletja, v dobo razsvetljenega absolutizma in rojstva nacionalne države. Univerza je bila konstitutivni element nacionalne države, država pa glavni delodajalec visokošolskih diplomantov. Ideja moderne univerze, ki se jo povezuje z reformami von Humboldta v Prusiji in Napoleona v Franciji, je bila osnovana na individualni akademski svobodi, ne pa tudi na institucionalni avtonomiji, medtem ko je rojstvo politehnike, ki tudi nima institucionalne avtonomije, visokošolsko izobraževanje postavilo v službo države oziroma družbe. Pravzaprav sta se takrat odvijala dva tipa reform. Humboldt je idejo univerze osnoval na predpostavki osrednjega pomena znanja in njegove institucionalizacije, osvobojenega skrbništva cerkve in države ter pritiskov družbenih in gospodarskih potreb. Obnovila se je stara univerza s poudarkom na spodnjih fakultetah – zgornje¹⁷ ne morejo napredovati, če ni razvitih trdih znanosti, kot npr. naravoslovje in tehnika. (Amaral in Magalhaes 2002: 2-4.) Zaščita akademske svobode je bila po Humboldtovi ideji prikazana kot nacionalni interes. Prepričal je oblast, da je znanstvenike potrebno pustiti, oni pa se ne smejo vtikati neposredno v politiko (prim. Ruegg 2004). Politehnike, kot izid drugega tipa reform pa so istočasno razbijale scientokracijo in jo nadomestile s tehno-kracijo – poklicnimi šolami. Visoko šolstvo je predstavljalo modernizacijski sektor nacionalne države ter prizorišče oblikovanja nacionalne politične identitete z ohranjanjem in utrjevanjem nacionalne kulture (Amaral in Magalhaes 2002: 2-4). Visokošolsko izobraževanje je bilo zasidrano v sfero javnega in postalo nacionalna odgovornost. Univerza je postala predmet nadzora javne uprave (prim. Neave 2001). Politična zahteva po uniformnem sistemu se je kazala v sprejetju principa pravne homogenosti (*legal homogeneity principle*), s čimer je bilo uveljavljeno zagotavljanje enotnih (*common*) visokošolskih programov v nacionalnem prostoru (Amaral in Magalhaes 2002:3).

Sodobni trendi v vlogi države pri javnih storitvah, množičen dostop do visokega šolstva, globalizacija ter gospodarstvo in družba znanja so premaknili razumevanje vloge

¹⁷ Avtorja se nanašata na Kantovo delitev fakultet

visokega šolstva (prim. poglavje 3.1). Strnjeno lahko v nekaj točkah naštejemo vsebino sprememb v odnosu med oblastjo in univerzo ter vlogo države v odnosu do visokega šolstva: a) država ni več glavni delodajalec za visokošolske diplomante, kar zasenči pomen načela pravne homogenosti kvalifikacij; b) »uporabnega znanja« ni mogoče več definirati, saj se nova znanja hitro širijo, potrebe gospodarstva in družbe pa pospešeno nadgrajujejo; c) masovni vpis je usodno spremenil razmere na univerzah in prispeval k novim potrebam pri organizaciji izobraževanja; d) javne finance so se znašle pred velikim izzivom v odnosu do financiranja univerz; e) visoko šolstvo se vse pogosteje obravnava kot instrument za doseg gospodarskih ciljev, zlasti v smislu uporabnih raziskav, inovacij in usposabljanja ustreznih človeških virov; f) koncept države blaginje in visokega šolstva kot osrednje javne dobrine se umika pristopom, ki se povezujejo z neo-liberalno ekonomsko šolo in se manifestirajo v poudarjanju potrebe po učinkovitosti, novega upravljanja javnega sektorja, tržne regulacije ...; g) globalni trgi in potreba po globalni konkurenčnosti rahljajo pomen nacionalnih regulacijskih okvirov. (prim. Amaral in Magalhaes 2002.)

Na osnovi teh dejavnikov so se razvila nova razmerja v družbi. Proces preoblikovanja sistema je pridobival na pomenu in intenziteti v povezavi s spremembo družbenogospodarske funkcije univerze. Kot sem že omenil, so mnoge države stopile na pot reformnih strategij s ciljem umika države iz regulacije v nadzor oziroma evalvacijo. Vlade evropskih držav so v osemdesetih letih prejšnjega stoletja začele predpostavljati, da vzdrževanje centralne regulacije masovnega visokega šolstva ni več v občem interesu, ter univerzam prepustile upravljanje. Naraščati je začela avtonomija univerz, a je kljub temu upravljanje sistema ostajalo trdno v rokah vlad, kar je rezultiralo v hibridnih modelih krmiljenja visokega šolstva. Pod ideološko retoriko trga so se uvajali mehanizmi, ki so pospeševali raznolikost institucij ter konkurenco za študente in denar. Podjetnejše organiziranje struktur upravljanja univerz je postalo praksa. (Ibid:6.)

3.2.3 Pomen zunanjih deležnikov

S spremembo družbenogospodarske funkcije univerze se je težišče njenega pomena iz osrednje družbene institucije in konstitutivne sestavine nacionalne države, premaknilo

proti zadovoljevanju potreb novega okolja, t. j. sodobnega gospodarstva in družbe. Naraščajoč pomen znanja v gospodarstvu in neizogiben proces globalizacije prispevata k pluralnosti interesov in pritiskov na visoko šolstvo. Pojavi se težnja po večji vključitvi akterjev iz družbe v visoko šolstvo, da bi se zagotovilo odziv univerz na potrebe zunanjega sveta. (prim poglavji 3.1.2 in 3.1.3.) V tem kontekstu je v visokem šolstvu prišel do izraza koncept deležnika (*stakeholder*). Termin deležnik tradicionalno implicira tretjo stran, predstavnika določenih interesov. Koncept prihaja iz raziskovalne literature menedžmenta in ponazarja sredstvo za vključevanje interesov, ki niso lastniški/delničarski v odločanju gospodarske družbe in nakazujejo, da gospodarska družba ni odgovorna le delničarjem, temveč tudi drugim deležnikom družbe. Odgovornost torej ni osnovana zgolj v zakonskih predpisih in omejena z lastniškim razmerjem. (Amaral in Magalhaes 2002:9.) V večini literature teorija deležnikov temelji na definiciji legitimnosti, ki izvira iz pojma tveganja, lastniških pravic in moralnih zahtev. Poudarek na vprašanih legitimnosti (in ne tveganja) je spodbudil selitev koncepta deležnikov iz gospodarskega sveta v svet javnih institucij. Ob tem se postavlja vprašanje prirejanja legitimnosti proglasitve zahtev oziroma pravic, kar je v primeru visokega šolstva zelo pomembno, saj kljub nasprotovanju nekaterih študij še vedno ostaja med javnimi dobrinami. (Amaral in Magalhaes 2002:10.)

Ločimo med notranjimi deležniki, ki sestavljajo univerzitetno skupnost, in zunanjimi deležniki, ki so navadno skupine in posamezniki, ki imajo interes v visokem šolstvu tudi, če niso člani univerzitetne skupnosti. To so lahko delodajalci, davkoplačevalci, strokovna združenja, mednarodne organizacije ... Do določene mere je vlogo zunanjega deležnika prevzela tudi vlada, ki v tem oziru ni več oblast, temveč zastopnik interesa.

Za sodobne procese v visokem šolstvu je značilno, da zunanji deležniki pridobivajo na pomenu, medtem ko vpliv notranjih deležnikov šibi. Najbolj očiten je padec dominantne vloge akademikov (visokošolskih učiteljev) na univerzi (Altbach 2000¹⁸). Slednje kaže na spremembo sil znotraj univerze in posledično spremembo obnašanja univerze navzven, v odnosu do oblasti oziroma deležnikov. Univerze se ločujejo od akademske skupnosti.

¹⁸ V Amaral in Magalhaes 2002: 11

Stališča univerz zastopajo univerzitetna vodstva/uprave. Vse pogosteje se njihov položaj razlikuje od interesa akademikov/učiteljev in študentov. Slednji se organizirajo v študentske organizacije in so tako zunanji sogovornik univerz, medtem ko so akademiki slabo organizirani, morda jih še najbolje zastopajo sindikati visokošolskih učiteljev. V raziskavi so osrednjega pomena delodajalci, ki jih lahko opredelimo kot zunanje deležnike, ki pridobivajo na pomenu, in ki imajo zaradi novih razmer povečan interes v visokem šolstvu.

3.2.4 Vloga države: preskok v paradigmi

V Humboldtovih časih je univerza, ali bolje rečeno univerzitetna skupnost delovala ločeno od tekočih materialnih potreb družbe in gospodarstva. Po tem modelu je država z ohranjanjem neodvisnosti poučevanja in raziskovanja promovirala nacionalni interes in varovala nacionalno kulturo. Družbeni in gospodarski interesi v novi paradigmi niso več v nasprotju s temeljnimi funkcijami visokega šolstva. Zunanji interesi in visoko šolstvo morajo delovati vzajemno in se tako odzvati interesom, formuliranim v tem omrežju, kar je v nasprotju s Humboltovim modelom. V tem kontekstu pridejo do izraza zunanji deležniki kot predstavniki interesov iz okolja. Koncept deležnika se torej nanaša na tretjo stranko, ki deluje v polju med dvema glavnima strankama: univerzitetno skupnostjo in družbo. (Amaral in Magalhaes 2002:12.)

V sodobnem visokem šolstvu se torej nakazuje nekakšen splet interakcije med univerzami, deležniki in vlado. Takšna interakcija je v nekaterih visokošolskih sistemih že dobila institucionalizirano obliko. Deležniki svoje interese izražajo v procesu zagotavljanja kakovosti kot partnerji v organih agencij za zagotavljanje kakovosti v visokem šolstvu (Martin in Stella 2007:31,83). Partnerstvo deležnikov se lahko kaže v strukturi organov univerz (svet zaupnikov, družbeni svet ...), ki svetujejo pri upravljanju, ali celo soupravljajo univerze. Delodajalci, predstavniki industrije in poslovnega sveta, so praviloma vedno zastopani v takšnih partnerskih strukturah (Amaral in Magalhaes 2002: 14-18.) Tretji način vključevanja deležnikov v visokošolsko partnerstvo je v organih mehanizmov podeljevanja javnih finančnih sredstev visokošolskim institucijam (prim Felt 2002). Našteti tipi struktur so značilni po institucionalizirani prisotnosti deležnikov

in se približujejo modelu krmiljenja visokega šolstva, ki ga Olsen poimenuje korporativno pluralistični model (prim. poglavje 2.3.3). V tem modelu se delodajalci pojavljajo kot aktivni tvorci visokega šolstva in tako zaznamujejo odnos med visokim šolstvom in trgom dela.

3.2.5 Nova paradigma terja novo ureditev

Spremembe v paradigmi prinašajo nove odnose med entitetami v sistemu. Na prizorišču so novi akterji, novi interesi, spremenjena so prepričanja, norme, vrednote. Premik v paradigmi predstavlja izziv snovalcem strategij oziroma terja novo ureditev sistema. Upoštevajoč težnjo po zagotovitvi čim boljših razmer za napredek gospodarstva in družbe, kar v kontekstu sodobne gospodarske in družbene vloge visokega šolstva pomeni tudi uskladiti interese deležnikov in zagotoviti sistem, se pojavi potreba po sistemski rešitvi za preoblikovanje univerz in visokega šolstva v smeri večje odzivnosti na potrebe okolja. S spremembo sistema krmiljenja in regulacije visokega šolstva se v družbeni podsystem vnaša sprememba temeljnih lastnosti odnosa med institucijami, vlado in drugimi akterji ter oblikuje nov institucionalni okvir političnega procesa. Formalizira se novo razvrstitev norm, vrednot in prepričanj okolja, ki vplivajo na spremembo univerz.

Za tesnejšo prepletenost visokega šolstva z okoljem in s sodobnim trgom dela je potreben ustrezen politični kontekst in senzibilnost oblikovalcev političnih strategij, zlasti na področju javnega financiranja univerz (Wedgewood 2006:135, 136). Poleg financiranja je tudi zunanja evalvacija oziroma sistem zagotavljanja kakovosti v visokošolskem sistemu pomembna sestavina regulacije visokega šolstva ter hkrati med najbolj neposrednimi orodji zunanjega vpliva na univerze. Oba mehanizma sta instrumenta za obvladovanje implementacije strategij in politik. Z reformo obeh mehanizmov je poseženo v sistem krmiljenja visokega šolstva in nenazadnje tudi v organizacijo univerz. Tretji mehanizem je namreč prav reforma upravljanja in organizacije univerz. V poglavju 3.3 sem se dotaknil problematike strukture univerz, vendar je to področje z vidika strateških ciljev in evropeizacije visokega šolstva nekoliko manj izpostavljeno, zato mu v implementacijski analizi ne bom namenil osrednje vloge.

3.3 Univerza: temeljna institucija visokega šolstva med lastnimi vrednotami in zunanjim svetom

Univerza skozi čas razvila v ključno institucijo, ki vpliva na razvoj in napredek demokratične družbe. Nikoli prej se od nje ni pričakovalo izpolnjevanja toliko nalog, reševanja toliko problemov in zavzemanje toliko vlog. (Olsen 2005: 38.) V poglavju 3.3 bom predstavil univerzo kot temeljno institucijo visokega šolstva in prevladujočo organizacijo visokošolskega izobraževanja. Pri tem bom posebej pozoren na vidike, ki vplivajo na oblikovanje in implementacijo reformnih strategij.

Uvodoma predstavljeno institucionalno teorijo bom uporabil za preučitev odnosa med okoljem in visokim šolstvom. Signali, ki prihajajo iz okolja, so bistveni za dinamiko v organizacijah. Univerze zaznavajo prepričanja in norme v družbi, družba pa signalizira pričakovanja in prepričanja do vloge in poslanstva univerze in s tem pričakovanja od univerz. Izhajam iz ugotovitev o korenitih premikih v družbi, ki visokemu šolstvu spreminjajo vlogo in posledično postavljajo v drugačno luč norme in prepričanja univerze, ter sprožajo potrebo po spremembah v organizacijah, univerzah. Univerza kot temeljna družbena institucija zahodnega sveta je torej v dobi korenitih sprememb, kar prinaša spremembe zaznavanja njenega pomena. Vloga, relevantnost in vpliv univerze v sodobnem svetu ter njena notranja dinamika in odziv na spremembe v okolju so bistvenega pomena pri oblikovanju reformnih strategij in ugotavljanju njihove uspešnosti. Upošteval bom tudi ugotovitve o pojavu tretje stranke v procesu – deležnikov, ter raziskal vidik univerze v novi institucionalni razporeditvi.

3.3.1 Avtonomija univerze, vezanost na družbeno okolje in demokratično oblast

Ko govorimo o prepletanju univerze z okoljem, ne moremo mimo vprašanja avtonomije kot temeljne prvine univerze v odnosu do okolja in oblasti. Skozi zgodovino univerze se je razumevanje univerze in s tem avtonomije in akademske svobode spreminjalo v skladu s političnim in kulturnim kontekstom. Vsebine teh konceptov ne morejo definirati ne univerze same ne katera koli posamična skupina, saj se ta razvija v prostoru med

akademsko skupnostjo, javno oblastjo in širšo družbo (Ibid:36).

Univerzo - družbeno institucijo je potrebno gledati kot partikularno razporeditev normiranih praks, vrednot in simbolnih sistemov, ki se upirajo spremembam (Scott 2001¹⁹). Sociolog Pierre Bourdieu je v svoji opredelitvi zaprte kompleksne institucije šel še dlje. Univerzo je opredelil kot kompleksno polje oziroma prizorišče nenehnega boja, prepleta hierarhij in notranjih mehanizmov, izoliranih od zunanjih gospodarskih in političnih vplivov (Bourdieu 1996, 1988).

Različnim pogledom navkljub se je težko izogniti ugotovitvi, da je univerza neizbežno vezana na družbo, ki jo gosti (Bechler in Trowler 2001:159). V okviru institucionalne teorije je univerza obravnavana kot institucija, ki teži k usklajenosti z zunanjo percepcijo svoje vloge. Demokratična družba je dinamična, se spreminja, z njo pa njene institucije. V demokratični družbi je za domet univerzitetne avtonomije in njene legitimne vloge v družbi odločilnega pomena zaupanje državljanov in izvoljenih predstavnikov, zato mora univerza uravnoteževati spremembo in kontinuiteto tako, da je to sprejemljivo za notranji (univerzitetni) in zunanji svet (Olsen 2005:36).

Pri sodobnih procesih in strategijah je eno temeljnih vprašanj ravnovesje med avtonomijo ter stopnjo in naravo demokratične intervencije. Dobro delujoča demokracija potrebuje (delno) avtonomno univerzo, tako univerze kot demokracije pa so konstituirane iz svobodne razprave, oblikovanja mnenj in izmenjave informacij (prim. Gustavsson 1997²⁰). Demokratične oblasti vsekakor imajo legitimnost posega v visokošolski prostor, vendar ne brez upoštevanja zgodovinske vloge univerzitetne avtonomije za demokratično družbo. Na drugi strani morajo univerze »odgovorno razlikovati med legitimnim ščitenjem konstitutivnih vrednot ter ščitenjem privilegijev, ozkih interesov in pasivnosti posameznikov« (Olsen 2005:37).

Primer neravnovesja v odnosu do akademskih vrednot je razviden npr. v

¹⁹ Povzeto po Nokkala 2005:8

²⁰ Povzeto po Olsen 2005: 37

postsocialističnih evropskih državah. V dobi tranzicije je tam prišlo do izraza nesoglasje med egoističnim zatekanjem k starim mitom o akademski svobodi in potrebami družbe, katere napredek temelji na novih znanjih in veščinah²¹ (Tomusk 2003:228). Univerza si ne more privoščiti, da bi se avtonomija sprevrgla v avtarkijo. To bi pomenilo, da bi bila taka organizacija imuna na dogajanje v okolju, v katerem deluje, nekakšen samozadosten sistem, zaprt pred zunanjo družbo (prim Zgaga 1997:124-126). Neodzivnost na spremenjene norme, vrednote in prepričanja v okolju pomeni odklon institucije od ravnovesja, ki zagotavlja njen obstoj.

Po drugi strani mora biti poseg v univerzo in ustaljene institucije dobro premišljen. Če izhajamo iz potrebe po normativnem ujemanju univerze s percepcijo okolja, je legitimnost za poseg močnejša, ko je oddaljenost univerz oziroma endogenih norm lastne institucionalnosti od normativne percepcije univerze v okolju večja. Toda za legitimnost in uspešnost posega v institucije ki jih ščiti ali vzdržuje univerza ni dovolj vsakršno razhajanje med notranjimi normami in prakso ter zunanjimi pričakovanji. Z reformiranjem univerze se spreminja vrsta institucij in drugih področij (Tomusk 2003:236). Reforma visokega šolstva pomeni poseg v širok nabor različno ustaljenih družbenih norm in institucij. Težko je na primer pričakovati, da bi nenadoma visokošolsko izobraževanje temeljilo na novi komunikacijski tehnologiji, da bi ukinili učilnice, predavanja v živo, osebni stik med kolegi, da bi diplome ne bile več dokaz opravljenega izobraževanja, ter da bi vseživljenjsko učenje nadomestilo študijska leta v mladosti. Takšen futurizem ni realen, saj družba ne prenese tako stresnega posega v instrumentalno vlogo visokega šolstva pri ohranjanju stabilnosti družbe. S pričakovanjem tako revolucionarnih skokov se podcenjuje zakoreninjenost institucij, ki jih vzdržuje visoko šolstvo. Primer propadlega poskusa radikalnejše revolucije je vzpon zasebnih univerz v tranzicijski Evropi, ki se je v mnogih primerih sprevrgel v kaos in naposled odprl vrata povratku osrednje vloge starih javnih univerz (prim. Tomusk 2003). Delodajalci kot eden od deležnikov visokega šolstva v družbi prav tako temeljijo svoje delovanje na ustaljenih institucijah, kot je na primer visokošolska diploma oziroma kvalifikacija. Pri reformiranju univerz in visokega šolstva je nujno ravnovesje med

²¹ Več o dinamiki v visokem šolstvu v post socialističnih evropskih državah v poglavju [7.1](#)

zahtevami okolja in vztrajnostjo institucij, sicer se tvega odpor in neujemanje reform s prakso (ibid.). Po drugi strani je potrebno raziskati stopnjo pripravljenosti družbe na novosti v visokem šolstvu, k čemer se bomo vrnil, ko bom obravnaval pripravljenost delodajalcev na reforme.

Reformni cilji in implementacija so torej podvrženi zaznavi in interpretaciji univerze kot akterja s posebnim statusom. Takšno stanje zahteva posebno pozornost pri oblikovanju reformne strategije in v obdobju implementacije. Cilji reform se morajo zelo dobro ujemati z vrednotami in normami, ki so se jim univerze pripravljene prilagoditi. Proces, pri katerem univerze privzemajo strateške politične načrte, ki so pripravljene in sprejeti za njih, niso zgolj (vsiljena) naloga ali implementacija, temveč kompleksen proces prenosa oziroma uvrstitve oblastne agende v okvire institucionalne prakse in prepričanj glavnih akterjev visokošolskega sistema. (prim. Nokkala 2005.)

Evropa se srečuje s širjenjem vrzeli med notranjo organizacijsko prakso in normami in spremembami v okolju že nekaj desetletij. Konec šestdesetih let in v sedemdesetih se je pojavila kriza organizacije univerz ob vse bolj masovnem vpisu na visokošolsko izobraževanje in preobrazbo strukture disciplin (prim. Bourdieu 1996, 1988, Zgaga 2001). S povečevanjem vpisa se je odvijala demokratizacija univerze (prim. pogl. 3.1.3). Množičnost študija ni več ustrezala konceptom univerze iz 19. stoletja ter tudi ne praksi otopele akademske oligarhije, značilne za mnoge starejše kontinentalne univerze. Nakazuje se razpršenost, pomanjkanje skupne identitete ter tako nezmožnost oblikovanja soglasja o poslanstvu in strategiji, kar je v sodobnih razmerah označeno kot slabost (prim. Boer et al 2006). Nove razmere so povzročile napetosti in konflikte znotraj univerzitetne skupnosti. Na preizkušnjo so bile postavljene vrednote kot npr. moč znanja, avtonomija in akademska svoboda. K napetostim so prispevali še drugi dejavniki, ki smo jih opredelili v poglavju 3.1. Zlasti na področju tranzicije v politični pluralizem v vzhodni Evropi se je pojavilo še zapiranje akademske skupnosti v avtarkijo na podlagi potrebe po odločni oddaljitvi od zunanje institucionalne moči. (Zgaga 2001: 21-23.)

3.3.2 Vloga visokega šolstva v družbi ter univerze v kontekstu družbe znanja

Sodobni politični in družbeni trendi, kot smo videli zgoraj, stopnjujejo pritiske na univerzo. Slonokoščen stolp, ki so ga utrdile mnoge evropske univerze, popušča pod pritiskom okolja, zlasti sodobne industrije in storitev, ki vse bolj temeljijo na znanju in napredni tehnologiji ter zahtevajo bistveno drugačne kompetence kot pred desetletji. V dominantni politični perspektivi ekonomije in družbe znanja se razume univerze kot temeljni člen visokega šolstva, ki je gonilo razvoja in napredka ter kot generatorja znanstvene podlage za inovacije, prenos znanja za povečanje konkurenčnosti in pospešitev gospodarske rasti. (prim poglavje 3.1.2.)

Sodobni visokošolski sistem vsebuje različne institucije, od katerih mnoge ne uživajo statusa univerze. Univerze zgubljajo monopol nad raziskovanjem, vzpostavlja se konkurenca med univerzami in visokošolskimi ustanovami z *neuniverzitetnimi* programi. Osrednjo vlogo tradicionalnih kvalifikacij dopolnjujejo specializirani in poklicni programi ter vseživljenjskemu učenju prilagojeni modularni študiji (Van Damme 2002: 23). Znanje se danes ustvarja v množici različnih organizacij javne in zasebne sfere ter v partnerstvu med obema. Raznolikost izobraževanja po sekundarni ravni se označuje tudi s pojmom terciarno izobraževanje, kar zajema oblike izobraževanja kot so poklicno usposabljanje, ki ne sodijo v visoko šolstvo. Prav zaradi nove realnosti, je bilo za potrebe statističnih podatkov, preglednosti razviti tehnični pojem, medtem ko je univerza filozofski koncept. Filozofski koncept je vezan na kulturni in politični kontekst v posameznih okoljih. Kot sem predstavil v poglavju 3.1. o univerzi ni možno govoriti kot o enotni instituciji, pa čeprav je vredno razpravljati o tem, ali bo unifikacija sistemskih sestavin visokega šolstva skozi bolonjski proces vplivala na raznolikost visokošolskih institucij. Meja med visokošolskim in univerzitetnim ni jasna. Pluralnost koncepta univerze je osnova razmejitve med univerzitetnim in visokošolskim, ki pa ni jasno demarkirana. Tega ne bom posebej obravnaval, saj sega preko obsega raziskave. Predstavil bom vlogo univerze-koncepta in pri tem uporabil množino, da bi poudaril pluralnost konceptov, ki se jih razume pod pojmom univerza v sodobnosti. Pred tem bom

na kratko predstavil nekaj definicij visokega šolstva, kot družbenega podsistema²², da bi vključil širše družbeno ozadje in s tem ponazoril izpeljave iz ugotovitev poglavja 2.1.

Na nekoliko bolj akademski ravni literatura ponuja vrsto vidikov vloge visokega šolstva. Burton Clark (1983) je na osnovi ideje o znanju kot osnovnem zidaku visokega šolstva, razvil tezo, da so prenos, plemenitenje (refinement) in proizvodnja znanja ključne vloge visokega šolstva, torej »znanje je material, raziskovanje in poučevanje pa sta glavni tehnologiji« (Clark 1983:12). Nekoliko bolj funkcionalistično perspektivo najdemo pri Castells (2002). Upošteval je štiri funkcije visokega šolstva: oblikovanje in difuzijo ideologije, oblikovanje in selekcijo dominantnih elit, ustvarjanje novega znanja ter usposabljanje birokracije. Omeniti velja še Martina Trowa, enega prvih avtorjev, ki se je podrobneje posvetil množičnosti visokega šolstva. Osredotočil se je na pričakovane rezultate visokega šolstva in ugotovil dve funkciji: 1. Avtonomno funkcijo, ki vsebuje prenos kulture, ustvarjanje novega znanja ter selekcijo, oblikovanje in potrditev elit; 2. Javno funkcijo, ki vsebuje množičnost visokega šolstva in zagotavljanje znanja družbi (prim. Trow 1970).

Univerzam²³ se pripisuje množico funkcij v družbi in v odnosu do okolja. Kulturne spremembe spodbujajo učitelje, raziskovalce in oblikovalce politik k razmisleku o njihovi funkciji v družbi. Različne družbene skupine izražajo pričakovanja in s tem širijo obseg in spreminjajo značilnosti vseh treh sestavin poslanstva univerz. Na politični ravni se v Evropi funkcijo univerz pogosto opredeljuje kot mešanico več temeljnih funkcij: 1.) vzdrževanje in napredek znanosti, 2.) usposabljanje ljudi za profesionalne kariere, 3.) priprava ljudi na aktivno državljanstvo in 4.) prispevek k osebni rasti posameznika. Takšno definicijo je mogoče zaslediti v političnih dokumentih (Londonski komunike 2007, Svet Evrope 2007) in stališčih nevladnih organizacij (npr. ESU). O definiciji so se politiki odločili skupaj z deležniki. S tem se na politični ravni prvič pojavi tovrstna

²² V literaturi se pojavljajo definicije vloge visokega šolstva in definicije vloge univerz, ki so si pogosto med seboj podobne. Pomembno je upoštevati naraščajočo raznolikost univerz in s tem razmeroma oteženo iskanje definicije vloge univerze, kot institucije in kot ideje (prim. pogl. 1.3.2 in 2.1). Predstavljene bodo definicije obeh perspektiv.

²³ V sodobni literaturi in v dokumentih bolonjskega procesa se uporablja termin visokošolske institucije. S tem je zajeta raznolikost, ki je za visoko šolstvo vse bolj značilna.

definicija – normativna, vrednostna sestavina, ki dokazuje visoko stopnjo soglasja v družbi. Brez resnejših zadržkov lahko povzamemo, da se takšna definicija približuje prepričanjem in normam v sodobni družbi.

V kontekstu nove družbene realnosti, in številnih interesnih skupin in akterjev se pojavlja nekoliko bolj utilitaristično naglašena obravnava funkcije univerz, ki je vezana bolj na organizacijo in jo pogosto srečamo v ameriškem okolju. Razčlenjena je na tri sestavine: 1.) poučevanje, 2.) raziskovanje in 3.) storitev skupnosti oziroma tesnejša prepletenost z družbo in gospodarstvom (Hazelkorn 2004, Kantanen 2004, Vincent-Lancrin 2004, Wedgewood 2006, Goddard 2004). Avtorji, ki zagovarjajo takšno definicijo, so navadno poudarjeno osredotočeni na odnos med visokim šolstvom in poslovnim svetom oziroma trgom dela. Pestrost funkcij univerz je pripeljala do velikih razlik med njimi. Tako poučevanje kot raziskovanje je zaznamovano z novimi potrebami na trgu dela ter tehnološko napredno industrijo in storitvami. Predvsem tretja sestavina nosi v sebi največji preskok v odnosu do okolja. V splošnem gre za interakcijo univerz s sodobnimi družbenimi in gospodarskimi problemi, k čemer so vlade začele občutnejše spodbujati v devetdesetih letih prejšnjega stoletja (Wedgewood 2006:134). Pogosto prihaja v ospredje regionalna vloga univerz, ki naj bi podpirale gospodarski razvoj lokalne skupnosti skozi transfer tehnologije, razvijanje veččin delovne sile in pritegnitev novih investicij (Kantanen 2004:1, prim. pogl. 2.1.2).

Kljub očitnemu premiku univerze bliže osrčju pogona gospodarskega razvoja, se je težko izogniti dejstvu, da pomen interakcije univerz z okoljem sega preko učinka na gospodarstvo in tehnologijo, saj naj bi univerze s svojim delovanjem zasledovale javno dobro v širšem pomenu (prim Bergan 2005, poglavje 2.1.2.1). Ob množici pritiskov iz politike in okolja se postavlja vprašanje, kdo ima legitimnost govoriti v imenu družbe in kdo zahtevati spremembe v imenu družbe. Družbene skupine imajo različna pričakovanja in le omejeno število teh je mogoče zadovoljiti z npr. tržno konkurenco v visokem šolstvu (Olsen 2005:38). V tem smislu tretja sestavina poslanstva univerz sega v več strateških področij vlade. Širše razumevanje poslanstva univerze torej zajema spodbujanje gospodarstva in zagotavljanje inkluzivne družbe, vključuje množico

deležnikov ter se uresničuje tako na lokalni kot na nacionalni in mednarodni ravni (Wedgewood 2006:135).

3.4 Zaključek poglavja 3

Po ugotovitvah iz poglavja 2 je visoko šolstvo vpeto v okolje, ki se je v zadnjih letih občutno spremenilo. Spremembe vključujejo dojetanje visokega šolstva in vlogo univerz v procesu globalizacije, družbe in gospodarstva znanja ter množične udeležbe. S širitvijo in raznolikostjo študirajočih, s pojavom novih akterjev z interesom v visokem šolstvu ter z naraščajočo vlogo visokega šolstva pri konkurenčnosti in gospodarskem razvoju, so javne oblasti na lokalni, državni in regijski ravni poklicane k oblikovanju visokošolskih reformnih strategij in njihovi implementaciji. Spremembam v okolju lahko pripišemo zgodovinsko razsežnost. Nova razporeditev akterjev na strateškem (policy) področju zahteva ustrezne posege v sistem krmiljenja visokega šolstva. Javni interes za visoko šolstvo se ohranja, celo stopnjuje, kljub temu, da se država z oblastno strukturo umika iz tesne regulacije visokega šolstva.

Odras pluralizacije in krepitve interesov v razmerju do visokega šolstva so deležniki, ki pridobivajo na pomenu pri oblikovanju visokošolskih politik ter krmiljenju in upravljanju visokega šolstva. Nova družbena realnost se med drugimi prepleta z interesi in potrebami poslovnega sveta, industrije, delodajalcev in podobnih deležnikov. Zaradi znatno povečane vloge znanja in s tem izobraževanja v sodobnem gospodarstvu se spontano povečuje interes delodajalcev za kakovostno visokošolsko izobraževanje. Veliki premiki v visokem šolstvu so nedvomno tesno povezani z odnosom do trga dela. Vendar delodajalci, oz gospodarstvo niso edini relevantni partner vladi in visokošolskim institucijam. So le del širšega spektra deležnikov, ki predstavljajo interes javnosti.

V sodobnih visokošolskih diskurzih se nakazujeta dva konkurenčna pristopa k posodabljanju visokega šolstva za odziv na potrebe oziroma pričakovanja družbe. Nekoliko bolj tržni pristop z instrumentalističnim razumevanjem univerze in visokega šolstva izpodriva visoko šolstvo kot sistem posebnega družbenega pomena z na akademskih vrednotah temelječo univerzo kot osrednjo institucijo demokratične in

napredne družbe.

Univerza je po spremembah v zadnjih nekaj desetletjih in po množenju zunanjih zaznavanj svojega poslanstva razslojila organizacijske oblike in strategije. Težko je govoriti o poenotenem odzivu univerz, nedvomno pa je moč zaznati velike premike v notranjih vrednotah, prepričanjih in normah univerze kot ideje. Rzslojitev funkcij in poslanstev je zamenjala pretežno uniformno institucijo.

V smislu institucionalne teorije so pogoji za organizacijsko prilagoditev na spremembe v okolju izpolnjeni. Domet procesov in pojavov v družbi je korenito posegel v pričakovanja do visokega šolstva ter povzročil novo simbolno in normativno naravnost do tega družbenega podsistema. Uspešnost implementacije je odvisna od ujemanja zunanjih pričakovanj, norm, prepričanj, institucionalnega zaznavanja teh norm in ujemanja vsega tega z reformnimi cilji in strategijo. Kljub temu je potrebno upoštevati verigo institucij, ki jih vzdržuje visoko šolstvo, in težnjo družbe, institucij po stabilnosti. Revolucije so se na tem področju izkazale za neuspešne.

4. Pomen znanja v novem svetu dela²⁴

V drugem poglavju smo osvetlili visoko šolstvo kot strateško področje. Ugotovili smo okoliščine in vzroke za oblikovanje reformne strategije ter njihovo povezanost s sodobnim trgom dela in gospodarstvom. Implementacija političnih strategij, ki vsebujejo redefinicijo odnosa med trgom dela in visokim šolstvom, poteka na izredno kompleksnem strateškem področju. Vzgibi za strategijo obsežnejše reforme so očitni. Vlada je zaradi opisanih okoliščin spodbujena k sistemski intervenciji, vendar doseganje reformnih ciljev zahteva sodelovanje mnogih subjektov. Polje, v katerem se mora odvijati

²⁴ Poglavje 4 je ločeno od poglavja 3, kljub temu da služi ugotavljanju ozadja in razmer za bolonjsko reformo visokega šolstva in kljub temu, da sem že ugotovil veliko mero interesa delodajalcev v visokem šolstvu. S tem želim ločiti polje visokega šolstva in polje trga dela kot dva podsistema v medsebojni interakciji.

implementacija, je občutljivo ter zaznamovano s specifičnimi in avtonomnimi ustanovami ter množico deležnikov z naraščajočim interesom za vpliv na sistem. V tretjem poglavju bomo osvetlili visoko šolstvo iz gledišča delodajalcev. Zanimali nas bodo trendi, ki so povezani z visokošolsko izobrazbo v kontekstu sodobnega trga dela.

4.1 Spremenjeni svet dela

Vzporedno z velikimi spremembami v značilnostih študentov in diplomantov se je od sedemdesetih let prejšnjega stoletja naprej spreminjal tudi trg dela (prim. Pearson 2006). Tako informacijska tehnologija kot brisanje državnih meja v trgovinskem in gospodarskem smislu prispevajo k sodobni podobi trga dela. Vse hitrejši pretok informacij sili sodobne delovne organizacije k preoblikovanju v učeče se organizacije. Spremembe v tehnologiji in globalizacija gospodarstva ustvarjajo enoten in povezan trg, medtem ko se država umika iz regulacije (prim. Kos 2000, Harloe in Perry 2004, Bučar 2001). Širjenje informacijske tehnologije je oblikovalo nov gospodarski sistem, kar je poleg pomanjkanja tehničnega kadra povzročilo tudi potrebo po vrsti drugih strokovnjakov. Izpostavil se je problem neprilagojenosti izobraževalnega sistema novim potrebam, saj delodajalci namesto ozkih profilov iščejo ljudi s širšim znanjem na številnih področjih (Bučar 2001: 151,152).

Razmere, ko je bila možnost, da vsak diplomant z lahkoto prehaja na sebi ustrezno delovno mesto, so preživete. Vse pogosteje je prehod v delovno okolje zaznamovan s potrebo po uveljavljanju, konkurenco diplomirancev in ljudi z več delovnimi izkušnjami. Diploma ni več zajamčena vstopnica na dobro delovno mesto, saj vse bolj razdrobljen trg dela zahteva dokazovanje ustreznih spretnosti in znanj. Težko je govoriti o tipičnem delu za visokošolsko izobrazbo, kariero ali plačo. V naslednjih letih se bo najbrž razdrobljenost in večplastnost trga dela še povečevala, s tem bo vse težje govoriti o trgu dela za visoko izobražene kot posebni kategoriji. (Pearson 2006: 76,77.)

V poglavju 3.1.2 predstavljen koncept gospodarstva in družbe znanja sodi med sestavine spremenjenega trga dela. Razvojne strategije praviloma temeljijo na tehnološko napredni

proizvodnji in storitvah. Kos (2000) opredeljuje *trikotniško zvezo* med povprečnim številom let šolanja zaposlenih, kosmato dodano vrednostjo na zaposlenega in razvojno tehnološko stopnjo izdelkov in proizvodnje kot ključno zakonitost, ki je podlaga povečanju blaginje zahodnih držav. Zato je edina pot do večanja blaginje višja povprečna stopnja izobraženosti zaposlenih, s tem pa seveda tudi prebivalstva. Izobraževanje postaja ključni dejavnik uspešnosti visokotehnološke dejavnosti in s tem konkurenčnosti gospodarstva.

Vse bolj integriran evropski trg dela je ena glavnih spodbud za krepitev nadnacionalne razsežnosti visokošolskih reform (prim. Zgaga 2004). Globalizacija gospodarstva zahteva od diplomantov višjo stopnjo mednarodne usmerjenosti kot pred tem (Allen in Van der Velden 2006:2). Pojem globalizacije trga dela je razširil obseg količine potencialnih rekrutov. S tem je postalo pomembno zagotavljati ustrezno izobražene kadre, saj se sicer tvega prestavljanje delovnih mest z zahtevano visoko izobrazbo drugam. Mednarodne veščine so nekaj posebnega in so lahko tako praktične veščine kot splošna mednarodna naravnost posameznika (*general mindset of internationalization*) (Nokkala 2005:11). Za delodajalce so pomembni študentje, ki so v času študija bivali v različnih kulturnih okoljih in zato so kot diplomanti oziroma kvalificirana delovna sila bolj prilagodljivi na različna delovna okolja na različnih koncih vse bolj enotnega trga dela (UNICE, 2005:2).

Meje med področji so zabrisane, strokovno znanje ni več tako fiksno, da bi nekdo po pridobljeni izobrazbi v mladosti lahko shajal skozi celotno strokovno kariero brez prehodov med področji ali dodatnega izobraževanja (prim. Heijke 2006). Kljub potrebi po strokovnjakih, dinamična narava trga dela in naraščajoča mobilnost implicirata višjo stopnjo prožnosti in posedovanje širokega spektra generičnih kompetenc za zagotavljanje zaposljivosti v različnih situacijah skozi posameznikovo kariero (Allen in Van der Velden 2006:2). To so predvsem tiste kompetence, ki niso neposredno povezane s predmetom študija in ki so prenosljive v različna delovna področja, ter stalno učenje in izpopolnjevanje znanja (Morley 2003: 8). Globalizirana podjetja pričakujejo diplomante z vse bolj obsežno paleto kompetenc, ki omogočajo hitro prilagajanje novim delovnim nalogam in uspešnost na delovnem mestu (Yorke in Knight, 2003:2). S sproščanjem trga

nastaja potreba po širših, splošnih izobraževalnih programih, s poudarkom na prenosljivih, funkcionalnih veščinah. Podjetnost, vodstvene spretnosti, delo v skupini, komunikativnost ... se na sodobnem trgu dela pogosto poimenuje *osebne veščine* (Pearson 2006:74). Naraščajoč pomen takšnih lastnosti diplomirancev šibi vlogo področja študija oziroma stroke. Zlasti v Veliki Britaniji je razvidno odstopanje od povezave med področjem študija in delovnim mestom, medtem ko je v Evropi ta povezanost še vedno zaznavna v veliki meri (Pearson 2006: 74).

4.2 Kompleksnost zaposlovanja

Ob množici različnih programov in raznolikosti visokošolskih ustanov na eni strani ter kompleksnostjo delovnih mest na drugi postaja zaposlovanje visoko izobraženih vse bolj zahtevno opravilo. Delodajalci morajo podrobno poznati potrebe po kompetencah na ponujenih delovnih mestih ter prepoznati metode za ugotovitev teh, saj v danih razmerah uradne kvalifikacije niso nujno zadostno vodilo (Pearson 2006:77). To dejstvo nam odpira vprašanje komunikacije med visokim šolstvom in trgom dela v smislu preglednosti in vsebine visokošolskih kvalifikacij.

Razgibanost trga dela je postavila delodajalce pred zahtevno nalogo, ko gre za kadrovanje. Strokovno znanje, ki naj bi ga potrjevala diploma, ni več dovolj za zagotovitev ustrezne izbire kadra. Razvoj tehnologij, trgov, organizacij in relevantnega znanja ustvarja potrebo po soočanju z naraščajočimi izzivi na delovnih mestih. Delovni procesi in zahteve na delovnem mestu se lahko zelo naglo spreminjajo (prim. Allen in Van der Velden 2006).

H kompleksnosti zaposlovanja je prispevala tudi povečana paleta in strukturiranost visokošolskih kvalifikacij. Diplomanti prihajajo iz vse bolj raznolikih visokošolskih institucij in z različnim izobraževalnim ozadjem. Mobilnost študentov in diplomantov iz različnih visokošolskih sistemov nosijo s seboj tveganje nepoznavanja lastnosti izobraževanja v tujini. Študijska pot študentov vse pogosteje vodi skozi različna študijska področja na različnih diplomskih stopnjah. Iz tega in drugih vzgibov se je visokošolska

politika usmerila v iskanje orodij za pojasnjevanje kvalifikacij s čimer se bomo srečali v poglavju 5.

4.3 Ekonomska perspektiva prepletanja visokega šolstva in trga dela

Večkrat omenjena vloga znanja v gospodarstvu je spodbudila tudi strokovnjake iz področja ekonomije k raziskovanju povezav med svetom dela in visokim šolstvom. Med drugim jih zanima dogajanje na trgu dela. Podobno počno mednarodne organizacije, ki se osredotočajo na gospodarska vprašanja. Podrobneje sem analiziral eno zadnjih raziskav OECD (OECD 2008). Kljub relevantnosti nekaterih podatkov in ugotovitev je potrebno navedeno obravnavati z zadržki, saj temelji na majhnem številu parametrov, na pretežno kvantitativnih metodah. Poleg tega pa je mogoče argumentirati prisotnost določene mere ekonomizma²⁵. Na podobne težave²⁶ naletimo pri drugih člankih in raziskavah osnovanih na ekonomski vedi, zato se bom omejili le na vzorčen primer.

Pogledi iz nekoliko bolj ekonomskih gledišč namigujejo tesno prepletanje dogajanja na trgu dela in v visokem šolstvu. V okviru projekta *Tematski pregled terciarnega izobraževanja*²⁷ pri OECD je bila opravljena raziskava o terciarnem izobraževanju v kontekstu sodobnega trga dela in kasneje izdana publikacija *Tertiary Education for the Knowledge Society* (OECD 2008). Na osnovi merjenj plač, nezaposlenosti, povpraševanja po delovnih mestih in drugih merljivih parametrov je bil ugotovljen vpliv množičnosti visokega šolstva na trg dela. Rast razpoložljivih diplomantov naj bi spremenila trg dela, vendar so plače visoko izobraženih navkljub množičnemu izobraževanju na terciarni

²⁵ Gre za kritiški pojem, s katerim hočemo reči, da nekdo vztraja pri izključni prednosti ekonomskih dejavnikov, ko pojasnjuje družbeno resničnost (Wallerstein 2006: 124)

²⁶ Pristop raziskovanja v slogu ekonomizma je enoznačen in podvržen mnogim kritikam. Raziskovanje na izključni podlagi merljivih parametrov in razlaga pojavov v visokem šolstvu z zakonitostmi trga je omejen in epistemološko problematičen. Raziskava OECD, ki jo v nadaljevanju navajam, je v smislu uporabljenih parametrov omejena in izrazito pozitivistična, zato opozarjam na omejenost uporabnosti izsledkov.

²⁷ Projekt z izvirnim imenom Thematic Review of Tertiary Education je potekal v letih 2005 in 2008 v kordinaciji oddelka za politiko izobraževanja in usposabljanja direktorata za izobraževanje pri OECD. Cilj projekta je bil analizirati, kako organizacija, financiranje in upravljanje terciarnega izobraževanja prispevajo k doseganju družbenih in gospodarskih ciljev držav. Gorišče projekta so bile nacionalne (in ne univerzitetne) politike in strategije. Podrobnejše informacije o projektu so dosegljive na www.oecd.org/edu/tertiary/review (3. 11. 2007).

ravni v povprečju visoke, verjetnost nezaposlenosti pa nizka. Iz tega je zaključeno, da se povpraševanje po diplomantih iz terciarnega izobraževanja povečuje. Največjo rast plač v območju OECD je moč zaznati v menedžmentu in na področju naravoslovja in tehnologije, medtem ko sta manjše povpraševanje in nižje plače na delovnih mestih, ki zahtevajo znanja humanistike.

Pojavljala naj bi se tudi previsoka kvalificiranost, kar avtorji raziskave ločijo od pojava presežka diplomantov na trgu dela, saj gre pri prvem za zaposlitve na področju, za katerega se posameznik ni šolal. Pogosto prihaja do zmede na trgu dela zaradi množice in nepreglednosti različnih kvalifikacij, zlasti novejših, in z njimi povezanih kompetenc. V Veliki Britaniji delodajalci opažajo pomanjkanje veščin, ki niso povezane s področjem študija, medtem ko na Poljskem in v Estoniji ugotavljajo neprilagodljivost delovne sile na tranzicijske šoke v bližnji preteklosti. Težave naj bi nastajale ob potrebah po sektorski prerazporeditvi delavcev, kar se povezuje s pomanjkanjem splošnih veščin.

Splošne veščine naj bi razlikovale tudi ameriške diplomante od evropskih. Slednji naj bi prihajali na trg dela z bistveno bolj specializiranim znanjem, medtem ko je v ZDA več poudarka na splošnem znanju in veščinah, kar omogoča znatno višjo prilagodljivost ob strukturnih spremembah in več odzivnosti na nove tehnologije. Splošnejše izobraževanje naj bi bilo po ugotovitvah raziskave koristnejše za gospodarstvo.

Raziskave kažejo tudi na šoke v razpoložljivosti diplomantov iz različnih področij v povezavi z mobilnostjo izobražene delovne sile. Zlasti za področji naravoslovja in tehnologije velja, da ob internacionalizaciji oziroma globalizaciji trga dela prihaja do odliva kadra v ZDA, kar lahko povzroči zaostanek pri produktivnosti drugod.

4.4 Neskladja med diplomanti in potrebami trga dela

Povezava med gospodarsko rastjo, potrebo po ustreznih veščinah na trgu dela in visokim šolstvom je vse tesnejša. V tem smislu se visokošolska politika postopoma pretvarja v aktivno politiko zaposlovanja (Lavdas et al 2004:4). Toda trg dela je nestabilen,

prihodnje potrebe pa težko predvidljive, še posebej, ko obravnavamo gospodarstvo znanja, saj današnje vrhunske veščine in zmožnosti kmalu zastarajo (prim. OECD 2008). Brenda Little (2001) skozi razpravo o vezi med visokim šolstvom in trgom dela ugotavlja, da je zaposlitev v veliki meri odvisna od ponudbe in povpraševanja na trgu dela, in da visoko šolstvo ne more veliko prispevati z aktivno politiko, zato je nesmiselno na podlagi statistik sklepati o kakovosti ali ustreznosti visokega šolstva (prim. Little 2001). Prav poudarjanje potrebe po diplomantih iz naravoslovja in tehnologije spodbuja aktivno politiko povečevanja vpisa na teh smereh. V takšnih primerih se javna politika visokega šolstva reducira na obravnavanje šolstva kot servisa trgu dela in s tem zgreši naslavljanje drugih potreb družbe (prim. pogl. 7.3.4).

4.5 Deležniki iz sveta dela v visokem šolstvu

V svetu dela interesno združevanje ni novost. Kljub temu je nekoliko težje zaznati artikulirana stališča delodajalcev kot deležnika v visokem šolstvu. Od države do države je mogoče ugotoviti različno intenzivnost delovanja. Člansko financirane sektorske organizacije po nekod v zahodnih državah dobro vključujejo v sistem izobraževanja in usposabljanja, medtem ko je stopnja organizacije v tranzicijskih državah precej nižja. Sodelovanje z visokim šolstvom poteka v širokem razponu: npr. sooblikovanje visokošolske politike, sooblikovanje in uresničevanje kurikulov, sodelovanje pri izvajanju izobraževanja v obliki predavanja iz prakse, omogočanje delovne prakse študentom ... Sodelovanje delodajalcev je v splošnem intenzivnejše pri poklicnem izobraževanju in usposabljanju. (prim. OECD 2008.)

Pri artikulaciji interesov delodajalcev v odnosu do visokega šolstva, je velik problem pomanjkanje izročila dejavnega prispevka k visokošolski politiki. Podjetja navadno ne vsebujejo oddelkov, ki bi razvijali in utrjevali ekspertizo na področju visokošolske politike. Podjetja in organizacije, ki imajo posebne enote za kadrovanje in kadrovske politike imajo prednost saj so znotraj strukture takšne enote najbrž najbližje poznavanju visokega šolstva. Vendar tudi v teh primerih nikakor ni nujno, da obstaja enotna in izdelana strateška usmerjenost podjetij in organizacij.

Svojo vlogo predstavnštva delodajalcev ponekod odigravajo tudi strokovna združenja, predvsem na področju reguliranih poklicev in podeljevanja licenc. Strokovnjaki se morajo usposabljeni v praksi in pridobiti licenco za opravljanje poklica. Še posebej tam, kjer je ta proces del študija, ima trg dela močan vpliv. Profesionalne organizacije tudi nadzorujejo izide visokošolskega izobraževanja skozi izkušnje z diplomanti.(prim. OECD 2008.) Kljub obstoju nacionalnih in mednarodnih predstavniških združenj delodajalcev, je zelo težko zaslediti artikulirano in samoiniciativno nastopanje delodajalcev v visokošolski politiki in sistemu. Razpršenost in raznolikost interesne skupine ovira nastanek mehanizmov za oblikovanje strategije in zastopanja. Delodajalci so občutno manj organizirani, ko gre za neposreden vpliv na visokošolsko politiko, kot so to univerze in študentje. Predstavniškim organizacijam delodajalcev se podrobneje posvečam v poglavju 6.3.

4.6 Zaključek poglavja 4

Trg dela je dinamičen in se je skozi čas spreminjal. Spremembe, ki se na trgu dela odvijajo v sodobnosti so tesno povezane z razvojem gospodarstva znanja. Potrebe po znanju in izobraženi delovni sili so se občutno povečale ter razčlenile. S tem se je povečal tudi obseg zaposlovanja diplomantov.

Iz visokega šolstva prihaja vse več diplomantov iz različnih smeri. Vsi se ne zaposlujejo v strokah za katere so študirali. Z vse večjim storitvenim sektorjem se spreminja narava delovnih mest. Meje med strokami bledijo. Vse pomembnejše so kompetence in spretnosti, ki omogočajo prilagodljivost na različna in dinamična delovna mesta v raznolikih delovnih okoljih. Zaposlovanje diplomantov je kompleksen proces, ki zahteva več kot zgolj skope podatke o kraju in stroki izobrazbe. K kompleksnosti prispeva tudi vse večje število raznolikih visokošolskih institucij ter diplome iz visokošolskih sistemov preko državnih meja.

Svet dela in visoko šolstvo sta bolj prepletena kot kadar koli doslej. Interes delodajalcev

za visoko šolstvo se je občutno povečal, ne pa nujno tudi izrazil. Uspeh gospodarskih aktivnosti je zelo odvisen od izidov visokošolskega izobraževanja. Delodajalci postajajo nedvomno zelo zainteresiran deležnik v visokem šolstvu, čeprav niso tako artikulirani kot nekateri drugi deležniki, kar bo razvidno iz nadaljnjih poglavji. Revizija odnosa med visokim šolstvom in svetom dela je torej logična posledica novih razmer in potrebe po reformi za odziv na sodobne potrebe okolja.

5. Evropeizacija reformnih procesov v visokem šolstvu

5.1 Bolonjski proces – ključni korak evropeizacije visokega šolstva

V raziskavi je Bolonjski proces obravnavan kot osrednji reformni proces v Evropi. Ugotavljam njegovo relevantnost in učinek na dejanske premike v visokem šolstvu, zlasti ko gre za spremembo v odnosu med visokim šolstvom in svetom dela. Z implementacijsko analizo in navezavo na ugotovitve iz zgornjih poglavji bom v pričujočem poglavju raziskal okoliščine, značilnosti in domet reformnega procesa ter se posebej posvetil njegovemu učinku na odnos med trgom dela in visokim šolstvom. Tako bom preveril modernizacijski učinek procesa glede na družbene okoliščine in ugotovil relevantnost bolonjskega procesa za odnos med trgom dela in visokim šolstvom.

5.1.1 Zametki nadsacionalne regulacije visokega šolstva

Pojem globalizacije, ki se pojavlja v diskusijah o visokem šolstvu, se razume kot zunanji proces, na katerega posamezniki in institucije nimajo vpliva (Huisman in Van der Wende 2004:27). Spremembe v zagotavljanju izobraževanja in pričakovanju okolja so naposled privedle do nove vloge države v visokošolskem sistemu (prim. pogl. 3.1, 3.2, 3.3). Internacionalizacija visokega šolstva ter drugi širši družbeni procesi so v obdobju po burnem vstopu v zadnje desetletje dvajsetega stoletja na neki specifični točki razmerja med pristojnostjo nacionalnih držav ter interesi širše mednarodne skupnosti oziroma pravicami posameznikov glede visokošolske izobrazbe tako rekoč terjali pravni

instrument, ki bi zagotavljal skupni imenovalec – če že ne enotno ureditev – glede priznavanja kvalifikacij (Zgaga 2004: 21). Slednje je vodilo v prvi zavezujoči mednarodni dokument o priznavanju visokošolskih kvalifikacij v Evropi – t. i. Lizbonsko konvencijo (1997) pod pokroviteljstvom UNESCO in Sveta Evrope. S tem mednarodnim režimom so evropske države naredile odločilen korak pri medsebojnem sprejemanju razlik v visokošolskih sistemih in priznavanju kvalifikacij, ki izhajajo iz te raznolikosti (Lizbonska konvencija 1997).

5.1.2 Strateški problemi in proces oblikovanja strateških ciljev: geneza Bolonjskega procesa

Problemi evropskih visokošolskih sistemov in organizacije univerz so zahtevali kompleksen pristop. Kot smo ugotovili v poglavju 3.1, tako novonastale razmere v družbi kot značilnosti visokošolskega polja oziroma pripadajočih institucij prispevajo h kompleksnosti strateškega sektorja. Kriza tradicionalne univerze je bila zaradi tektonskih premikov v družbi vedno bolj očitna. Konec devetdesetih je stanje v nekaterih visokošolskih sistemih nakazovalo hibe, ki so preprečevale ustrezen odziv visokega šolstva na napredek družbe in sodobne okoliščine. V Nemčiji in Italiji so dolge dobe študija in relativno visok osip študentov bremenile že tako preobremenjene proračune; francoske univerze niso več v tolikšni meri kot nekoč privlačile mladih iz frankofonskih delov sveta. K tem težavam je potrebno prišteti še pozen vstop na trg dela, visoko stopnjo brezposelnosti med diplomanti, zmanjšanje števila diplomantov inženirskih disciplin ter pomanjkanje prožnosti v smislu prilagajanja programov tehničnemu, industrijskemu, gospodarskemu in kulturnemu napredku (Tauch 2006: 3). V mnogih evropskih državah so se univerze zapirale v nekakšno avtarkijo, ki ni ustrezala vse večjim potrebam po zaposljivih diplomantih, znanju, inovacijah in tehnologiji. Nekaj je bilo potrebno storiti. Štiri največje evropske države so leta 1998 v Parizu na Sorbonski univerzi podpisale deklaracijo o *harmonizaciji arhitekture evropskega visokošolskega sistema*, znano pod imenom Sorbonska deklaracija (Zgaga 2004: 25). Internacionalizacijo visokega šolstva se je uporabilo kot vzvod za nujno potrebne reforme visokošolskih sistemov. Vsaj tri od štirih podpisnic so pri tem gotovo razmišljale tudi o dejstvu, da se je ob siceršnji globalni ekspanziji študentov zanimanje tujih državljanov za študij na njihovih ustanovah v

zadnjih letih relativno zmanjševalo (ibid.). Začetni koraki so izhajali iz ideje o izgradnji skupne evropske strategije v globalnem konkurenčnem kontekstu. Na ozadju raznolikosti naj bi se struktura študija poenotila do te mere, da bi bilo mogoče maksimizirati rezultato evropskih univerz. Po pričevanjih tedanjega francoskega ministra Clauda Allegre, ki je gostil predhodnico bolonjskega srečanja, naj bi ga nemški kolega Jurgen Ruetters prepričeval, da bi morali strukturo študija v Evropi spremeniti tako, da bi evropski diplomanti bili konkurenčni ameriškim in da bi se po treh letih masovnega študija začelo napredno (advanced) visoko šolstvo na višji ravni (Froment 2006:2). Ideja o *bachelor* in *master* stopnjah sicer ne izhaja iz ameriškega visokega šolstva. *Baccalaureus* (dodiplomski) in *Magister* (podiplomski) študij sta bila prisotna v evropskem prostoru že na srednjeveških univerzah tja do devetnajstega stoletja, ko je prišlo v Evropi do obsežnih paradigmatičnih sprememb v visokem šolstvu (Tauch 2006: 2).

Leto dni po sorbonskem dogovoru se je v Bolonji srečalo 29 evropskih ministrov, zadolženih za visoko šolstvo. Podpisali so t. i. Bolonjsko deklaracijo, ki je postala osnova za največje vseevropsko usklajevanje na področju visokega šolstva. Ministri so uskladili strukturo visokošolskega izobraževanja ter se dogovorili o orodjih, ki bi zagotavljala preglednost. Dogovorili so se tudi za sodelovanje na področju zagotavljanja kakovosti. Vse skupaj naj bi vodilo k primerljivosti in združljivosti visokošolskih sistemov (Bolonjska deklaracija, 1999). Po vrhu v Londonu, maja 2007, je v proces vključenih že 46 evropskih držav, poleg tega pa s svojimi vseevropskimi organizacijami še visokošolski partnerji: študentje, univerze, delavci v visokem šolstvu in delodajalci.

Bolonjski proces naj bi se osredotočil oziroma omejil na reformo rezultata visokošolskega izobraževanja, torej diplomskih stopenj, in proces izobraževanja z nizom strukturnih ukrepov (Musselin 2006:2). Načeloma naj se reforma ne bi dotikala temeljnih sistemskih prvin, kot so krmiljenje in nadzor visokega šolstva, financiranje ... vendar je praksa pokazala, da implementacija ukrepov ne more biti ločena od temeljnih premikov na sistemski ravni, ter da se bolonjsko reformo pogosto uporabi za implementacijo širše nacionalne reforme visokega šolstva (prim ibid). Bolonjski proces je potrebno analizirati kot reformno strategijo, ki posredno sproža sistemske spremembe.

5.2 Smer in razvojne stopnje formulacije in implementacije bolonjske reforme visokega šolstva

Formulacija bolonjskega procesa kot reformne strategije se je sicer zgodila na nadnacionalni ravni, vendar je zaradi kompleksnosti sektorja, pristojnosti držav in moči institucij na spodnji ravni (univerze) potrebno upoštevati več stopenj formulacije politike. V grobem bi veljalo proces formulacije in pot implementacije opredeliti v treh stopnjah: 1. Strateški dogovor na mednarodni ravni; 2. Faza vstopa reformne strategije v nacionalni prostor, ko prihaja do preoblikovanja ter prilagoditve strategije nacionalnemu kontekstu in vključitve novih akterjev; 3. Institucionalna raven, ko prevzamejo vodilno vlogo uresničevanja strategije osrednji subjekti visokošolskega sistema – visokošolske institucije. Obseg raziskave je omejen na prvi dve stopnji, zato tretje ne bomo podrobneje analizirali.

5.2.1 Evropska raven

Bolonjski proces je bil oblikovan na mednarodni ravni in je trajen in dinamičen proces, ki se neprestano dopolnjuje in spreminja skozi različne stopnje in dokumente. Nadnacionalna raven predstavlja posebno plast v procesu, ki je različna od nacionalne plasti po svoji naravi, obsegu, dinamiki in drugih vidikih. Pregled in analiza evropske ravni prispevata k razumevanju teh elementov in pomena nadnacionalne dimenzije pri oblikovanju in implementaciji reforme visokega šolstva v Evropi.

Nepričakovana moč reformne strategije

Bolonjski proces je postal okvir tako rekoč revolucionarnih premikov, saj predstavlja prvo resnejše meddržavno usklajevanje na področju visokega šolstva, in hkrati predstavlja okvir, po mnenju mnogih, najbolj obsežnega reformnega gibanja po visokošolskih sistemih v Evropi (Witte 2006:1). Kljub temu so mednarodni dokumenti bolonjskega procesa neobvezujoči, uresničevanje dogovorjenih reform pa odvisno od posameznih nacionalnih/lokalnih razmer. Predvsem gre za politične dokumente, komunikacijo in pogajalski proces. Teksti so uporabljeni za predstavitev ciljev in postopkov procesa, ki vodi v *Evropski visokošolski prostor*. Ministri formalno

nadgrajujejo vsebino reformne strategije vsake dve leti, medtem pa potekajo usklajevalni sestanki državnih uradnikov in partnerjev na ravni skupine za spremljanje bolonjskega procesa²⁸. Med procesom se je organizacijska struktura dopolnjevala. Za usklajevanje in krmiljenje procesa skrbi sekretariat, medtem ko se pod-vsebine reform odvijajo na različnih ravneh. Področje zagotavljanja kakovosti je v veliki meri zaupano koordinaciji organizacij, ki zastopajo deležnike²⁹. Koordinacija organizacij je med drugim pripravila smernice za zagotavljanje kakovosti v evropskem visokošolskem prostoru (ENQA standardi in smernice 2005).

Interpretacija bolonjskih besedil v nacionalnih arenah oblikovanja visokošolske politike je seveda odvisna od družbene in politične situacije ter razvrstitve in interesa posameznih skupin in partnerjev. Toda nepričakovana moč bolonjskega procesa dokazuje potrebe po temeljitem posegu v evropske visokošolske sisteme, oz politično voljo vlad za reforme v visokem šolstvu (prim Froment 2006, Zgaga 2004).

Za naše raziskovanje je posebej pomemben še en revolucionarni vidik formulacije reform na področju visokega šolstva. Kot že omenjeno, so v bolonjskem procesu udeleženi tako Evropska komisija, ki reformi dodaja evropeizacijski pridih, kot drugi partnerji iz civilne družbe. Prav slednji prinašajo v proces formulacije reformne strategije netipično prvine, do nedavna skoraj nezaznavno v nacionalnih okoljih (Froment 2006:3). Posebej študentje in univerze z njihovimi organizacijam so pomembno vplivali na vsebino reformne strategije in na formulacijo reformnih ciljev (prim. Froment 2006, Zgaga 2004).

Bolonjski proces je torej formuliran na meddržavni ravni in kot tak vnaša novost v visokošolsko strategijo evropskih držav, ki doslej niso poznale resnega usklajevanja nacionalnih strategij na nadnacionalni ravni. Visokošolsko reformo, poimenovano bolonjska reforma, so v prvi fazi formulirali ministri, torej vlade pristopnih držav, skupaj

²⁸ Skupina za spremljanje bolonjskega procesa (*Bologna follow-up group*) je sestavljena iz predstavnikov ministrstev, odgovornih za področje visokega šolstva. Je stalno telo, ki spremlja implementacijo bolonjskega procesa, pripravlja dokumente in spremlja delo delovnih teles s pooblastili ministrov držav bolonjskega procesa. <http://www.bologna-bergen2005.no/> (5.8.2008)

²⁹ Študente (ESU), univerze (EUA), agencije za kakovost (ENQA) in neuniverzitetne visokošolske institucije (EURASHE) so zastopani v t.i. skupini E4. Poleg naštetih organizacij, so posvetovalne članice še UNESCO, Busines Europe (evropsko združenje delodajalcev), Svet Evrope in EI (zdrženje učiteljskih sindikatov) <http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/pcao/> (8.11.2008)

z Evropsko komisijo in drugimi partnerji v obliki medvladnih organizacij oziroma visokošolskih partnerjev iz civilne družbe. Vzgibe za reformo lahko iščemo v kompleksnem naboru okoliščin, ki postavljajo univerze v popolnoma nov položaj v razmerju do družbe in ki zahtevajo od oblasti poseg v sistem, da bi visoko šolstvo ustrezalo potrebam sodobne družbe.

EU v bolonjskem procesu

Formulacija visokošolske politike na nadnacionalni ravni ni bila običajna praksa za evropske države. Za potrditev prisotnosti evropeizacije visokega (prim. poglavje 3.1.3.) šolstva v reformni strategiji bolonjskega procesa, je potrebno raziskati odnos med bolonjskim procesom in EU. Ta odnos je pomemben pokazatelj politične teže bolonjskega procesa in prisotnosti integracijske sestavine reformne strategije.

EU doslej ni imela eksplicitno zapisanih pristojnosti na področju visokega šolstva. Načelo subsidiarnosti ohranja pristojnost za visokošolsko politiko na ravni držav članic. Vendar je kljub temu Evropska komisija posegla v visoko šolstvo že pred bolonjskim procesom, saj so ji njene pristojnosti na področju trga dela dovolile poseg v priznavanje poklicnih kvalifikacij (Direktiva splošnega sistema 89/48/EGS). Amsterdamska pogodba iz leta 1999 (parafirana 1997) in pred njo Maastrichtska pogodba (1992) je v temeljni akt EU prispevala zapis, ki določa da skupnost spodbuja sodelovanje med državami na področju izobraževanja, podpira in dopolnjuje njihovo dejavnost, in pri tem spoštuje suverenost držav članic za vsebino poučevanja in za organiziranje izobraževalnih sistemov (Amsterdamska pogodba 1999). Skupaj s pristojnostmi na področju integracije trga dela, je imela Evropska komisija s 149. in 150. členom temeljne pogodbe vstopnico v visoko šolstvo skozi stranska vrata.

Intenzivnost delovanja EU na področju visokega šolstva se je povečala po zasedanju Evropskega sveta v Lizboni marca 2000. Evropski svet je pozval Evropsko komisijo in Izobraževalni svet (svet ministrov članic EU, odgovornih za izobraževanje) naj preučijo konkretne cilje izobraževalnih sistemov s posebnim poudarkom na skupnih zadevah in s spoštovanjem nacionalne raznolikosti. Svet je tudi za področje izobraževanja predvidel

odprto metodo koordinacije, ki teži k pospeševanju konvergence v smeri glavnih ciljev EU (Van der Wende in Huisman 2004:29). S tem je bila podana pomembna politična podlaga za podrobnejši delovni program na področju izobraževanja in usposabljanja ter jasen signal, da je izobraževanje obravnavano kot ključen dejavnik za uspeh lizbonske strategije (European Commission 2002).

Delovanje Evropske komisije na področju visokega šolstva se ni omejilo na direktive na pravni osnovi pogodb, temveč se je razširilo na aktivnosti na področju medsebojnega sodelovanja med članicami. To zajema priporočila in sporočila Evropske komisije, posvete in druge delovne dokumente. Zbližanje z bolonjskim procesom je bilo neizbežno, zlasti potem, ko je *znanje* postalo temeljna sestavina razvojne strategije EU. V dokumentih in strategijah EU se mnogi cilji, vključno s tistimi, ki so povezani z vse bolj integriranim trgom dela EU, ujemajo s prispevkom bolonjske reforme (Haug, 2005:203).

Naraščanje zanimanja je bilo obojestransko. Že v zgodnjem delu oblikovanja procesa je bila Evropska komisija povabljena v stalno skupino za spremljanje bolonjskega procesa z glasovalno pravico (Praški komunike 2001). Ministri so v sklepni dokument tretjega srečanja bolonjskega procesa zapisali: »*Ministri upoštevajo sklepe Evropskega sveta iz Lizbone (2000) in Barcelone (2002), ki se zavzemajo za oblikovanje Evrope kot najbolj konkurenčnega in dinamičnega na znanju temelječega gospodarstva na svetu, sposobnega trajnostne rasti z več in boljšimi delovnimi mesti in z več socialne kohezivnosti, ter pozivajo k nadaljnjim dejavnostim in tesnejšemu sodelovanju v kontekstu bolonjskega procesa*« (Berlinski komunike 2003). Ta neposreden prepis besedila iz dokumentov EU je zgovoren dokaz prepletenosti bolonjskega procesa s temeljno družbenogospodarsko razvojno strategijo evropske integracije.

Sčasoma si je Evropska komisija v procesu utrdila dominanten položaj in pomembno vplivala na razvoj procesa. Eno njenih glavnih prizadevanj je ostalo združevanje bolonjskega procesa s svojo agendo v okviru t. i. *lizbonske strategije*. Strategija ekonomskih in socialnih reform naj bi Evropo pripeljala do statusa najbolj konkurenčne svetovne regije z več in boljšimi delovnimi mesti in večjo socialno povezanostjo (Evropski svet 2000). V tem kontekstu je EU izdala vrsto dokumentov na področjih

visokega šolstva in raziskovanja, ki so med drugim vključevali zagotavljanje kakovosti visokega šolstva in diskusijo o prihodnosti evropskih univerz (Zgaga 2003:18, Miklavič 2007:52). V dokumentu o vlogi univerz v Evropi znanja (Evropska komisija 2003) se odpirajo vprašanja financiranja visokega šolstva, učinkovitosti univerz, razvijanja odličnosti in prispevka univerz k lokalnim in regionalnim potrebam. Posebna pozornost je posvečena zblíževanju univerz s podjetji za zagotovitev razširjanja in uporabe znanja v gospodarstvu in širši družbi. Posebej je omenjena tudi potreba po vzpostavljanju koherentnega, združljivega in konkurenčnega evropskega visokošolskega prostora h kateremu vodi t. i. Bolonjski proces. V dokumentu na temo vloge univerz v lizbonski strategiji (Evropska Komisija 2005) so univerze opisane kot motor nove evropske ekonomske paradigme, ki v središče razvoja postavlja industrijo in storitve, temelječe na znanju. S tem je jasno nakazan premik v razumevanju vloge univerz in visokega šolstva. Za univerzo naj bi postalo primarno poslanstvo učinkovito servisiranje gospodarstva s kadri in raziskavami. To naj bi univerze dosegle z podjetnejšim upravljanjem, usmerjanjem v aplikativne raziskave in intenzivnim povezovanjem z gospodarstvom. Vlade naj bi vzpostavile večjo finančno avtonomijo univerz in z raznimi ukrepi spodbudile povečevanje konkurenčnosti. V kontekstu reforme univerz se pogosto uporablja termine, kot so učinkovitost, fleksibilnost, odličnost, pa tudi odzivnost, konkurenčnost in privlačnost. Iz besedil Evropske komisije torej lahko razberemo poudarek na instrumentalni vlogi univerze in visokega šolstva v kontekstu gospodarstva in družbe znanja. EU torej prinaša s seboj v bolonjski proces nekoliko bolj ekonomistični pristop (prim pogl.6.1).

Pred vrhom ministrov v Londonu (2007) je v dokumentu o svojem prispevku k bolonjskemu procesu Evropska komisija zapisala, da v državah članicah podpira *»modernizacijo visokošolskih sistemov v smeri večje skladnosti, prožnosti in odzivnosti na potrebe družbe. Modernizacija je potrebna za soočenje z izzivi globalizacije ter razvoj spretnosti in kapacitet evropske delovne sile za inovativnost. Reforme morajo omogočiti univerzam, da izvršujejo vlogo v Evropi znanja in odločno prispevajo k lizbonski strategiji za rast in delovna mesta«* (European Commission 2007). Evropska komisija je

postala promotor odločne reforme visokega šolstva za odziv na sodobne procese in družbene potrebe.

Pomemben del strateške podlage za zanimanje Evropske komisije za bolonjski proces in s tem za odločnejše poseganje v visoko šolstvo, je politika na področju trga dela. EU poziva k odzivu aktivnosti visokega šolstva na potrebe trga dela (Keeling, 2006: 209, Haug 2005: 203,204). Tudi raziskovalno področje se je prek trga dela povezal z strateškimi aktivnostmi EU. Bolonjska reforma in strateške pobude na področju raziskav so za Evropsko komisijo nepogrešljivi mehanizmi za izboljševanje zaposljivosti univerzitetnih diplomantov (European Commission, 2003).

Glavni akter bolonjske reforme so torej tako države oziroma vlade evropskih držav, kot EU, ki nastopa zlasti v vlogi meddržavnega in nadnacionalnega koordinatorja gospodarskih strategij ter razvoja evropske zaposlovalne politike.

Bolonjski proces-evropeizacija visokega šolstva

Deklariran cilj gospodarstva in družbe znanja v lizbonski strategiji je v bolonjskem procesu našel svoj visokošolski, deloma pa tudi raziskovalni tir reform. Z blagoslovom EU vnaša bolonjski proces v evropske visokošolske sisteme idejo o visokem šolstvu kot ključnemu dejavniku pri doseganju in utrjevanju gospodarstva in družbe znanja. Z angažiranostjo EU je postalo še bolj očitno, da je internacionalizacija/evropeizacija visokega šolstva strateška pot reforme evropskih visokošolskih sistemov in da ima v tem kontekstu odnos med visokim šolstvom in trgom dela osrednji pomen. Kljub temu, da bolonjski proces sega preko meja EU, je njen regionalni vpliv tako močan, da doslej ni bilo zaznati večjega odpora do vpletenosti Evropske komisije v proces. Zaključimo lahko celo, da je EU v bolonjskemu procesu našla pot do spodbujanja reform na strateškem področju, na katerem nima veliko pristojnosti in ki je osrednjega pomena za gospodarski in družbeni razvoj povezave.

Iz zgoraj zapisanega je razvidno, da s prepletanostjo bolonjskega procesa in lizbonske strategije EU dobiva bolonjska reforma dodatno moč in težo pri vstopu v nacionalni prostor in fazi implementacije. Vendar vse to še ne pomeni instrumentov, odločitev in

procesov, ki bi dokazovali *evropsko politiko*. Bolonjski proces je vsebinsko širši od visokošolske sestavine lizbonske strategije pa tudi geografsko občutno obsežnejši od EU. Kljub vsemu je težko zanikati učinek bolonjske reforme na nacionalno raven in njenega pomena za kontinent kot celoto. Zato bom za potrebe raziskave uporabil definicijo bolonjskega procesa kot evropeizacije: »proces a) konstrukcije, b) difuzije, in c) institucionalizacije formalnih in neformalnih pravil, postopkov, strateških paradigem, slogov delovanja ter skupnih prepričanj in norm, najprej definiran in utrjen pri oblikovanju meddržavnih strategij in politik ter nato vključen v logiko domačih diskurzov, identitet, političnih struktur in javnih politik držav EU in drugih evropskih držav« (Musselin 2006:5). Bolonjski proces bom torej obravnaval kot medvladni, neobvezujoči proces evropeizacije.

5.2.2 Nacionalna raven

Visoko šolstvo je še vedno trdno zasidrano v sklop suverenih kompetenc posamezne države. Nacionalna raven bolonjskega procesa se odvija v popolnoma drugačnih pogojih, kot evropska raven. Proučitev dogajanja na nacionalni ravni razkriva drugo razsežnost bolonjskega procesa in s tem prispeva k razumevanju celote.

Re-nacionalizacija bolonjskega procesa

Bolonjski proces je medvladni dogovor neobvezujočega tipa, ki sloni na zavezi vlad držav pristopnic za vpeljavo določenih norm in ukrepov v domači visokošolski sistem. Reforme, zasnovane na mednarodni ravni, se ob vstopu v nacionalno okolje soočijo s specifičnimi okoliščinami, strukturami, preferencami in prepričanji (prim Musselin 2006). Fazo vstopa v nacionalno okolje bom obravnaval tako v smislu formulacije kot implementacije reformne strategije in jo uporabil pri preverjanju hipotez. Re-nacionalizacija je ponovno analizirana na primeru Slovenije v poglavju 7.

Re-nacionalizacijo lahko smatramo za del evropeizacije visokega šolstva, saj je šele ob privolitvi nacionalnih oblasti sprožen proces, ki je bil neobvezujoče dogovorjen na mednarodni ravni (prim Musselin 2006). V raziskavi je uporabljen pojem re-

nacionalizacije, ki se nanaša na fazo vstopa nadnacionalno zasnovane reforme v nacionalni visokošolski sistem.

Nove okoliščine v nacionalnem prostoru predstavljajo velik izziv za reformni paket in postavljajo na preizkušnjo koncept reforme, ki je bil predhodno razvit na evropski ravni. Kot smo ugotovili, obstaja med evropskimi državami skupni imenovalac strateških problemov, vendar so nacionalna okolja med seboj še vedno raznolika in s tem predstavljajo specifične razmere. Različice normativne podlage, različnih prepričanj in različen položaj univerz znatno zaznamujejo razmere implementacije, oziroma narekujejo korekcije ali celo ponovno formulacijo reformne strategije. V vsaki državi se oblikuje specifična postavitev akterjev, ki vplivajo na reformno agendo in implementacijo. Ob vstopu bolonjske reforme v nacionalna okolja lahko torej pričakujemo odklone in različne interpretacije strateških ciljev bolonjske reforme.

V tem besedilu smo že večkrat ugotavljali, da gre pri bolonjskem procesu za več kot zgolj strukturne ukrepe. Prav v fazi re-nacionalizacije lahko v državah opazimo učinke, ki segajo preko formalno dogovorjenih reformnih ciljev (prim Musselin 2006, Witte 2006, Gornitzka in Stensaker 2004). Podobno kot je to storila Evropska komisija, so tudi nekatere nacionalne vlade bolonjsko reformo izkoristile za vpeljavo obsežnih in korenitih reform visokega šolstva. Pritisku spremenjenih norm in pričakovanj okolja na univerze se je pridružilo zaznavanje neizogibnosti od Evrope narekovanih reform (Gornitzka in Stensaker 2004:105, Musselin 2006:4). Kombinacija teh dejavnikov je lahko idealna podlaga za legitimacijo posegov, ki so zaradi svoje daljnosežnosti in korenitosti v polju visokega šolstva težko uresničljivi.

Poleg pojava sklicevanja na evropske predpise za legitimacijo nacionalne reformne agende, je ob re-nacionalizaciji moč zaznati še druge pojave, ki pričajo o pomembnosti te faze v primeru neobvezujočih mednarodnih dogovorov na področju visokega šolstva. Musselin (2006:6) opredeljuje štiri mehanizme re-nacionalizacije. Prva dva se nanašata na interakcijo med evropskimi ukrepi in institucijami v nacionalnem prostoru: 1) Re-nacionalizacija označuje preoblikovanje evropeizacijskega procesa, ko ta vstopi v nacionalno okolje. Tisto, kar je bilo dogovorjeno na mednarodni ravni, postane skozi

filtre domačih institucij in norm nekaj drugega, oziroma se uresničuje v okrnjeni ali omejeni meri 2) Re-nacionalizacijo lahko opazujemo skozi stranske učinke, ki jih povzročijo ukrepi na nacionalne institucije, tudi če na njih niso neposredno naslovljeni. Drugi dve obliki re-nacionalizacije se nanašata na vlogo države pri vstopu evropskih ukrepov v domače okolje: 3) Vladni akterji skušajo preprečiti prevlado nadnacionalne ravni in zato iščejo strategijo za ohranitev vajeti v svojih rokah; 4) Države pa, kot sem že nakazal, lahko postanejo tudi intenzivni akterji na domači sceni, ko poleg vzpostavitve nadzora nad mednarodnimi ukrepi uporabljajo te ukrepe za naslavljanje domačih strateških ciljev in problemov.

Dinamika nadgrajevanja bolonjskega procesa je bila nedvomno izpostavljena vplivom reformnih procesov v posameznih državah. Učinek nacionalnih okolij na začrtano reformo bom preveril v poglavju 6 z implementacijsko analizo segmenta bolonjskega procesa, ki se nanaša na odnos med visokim šolstvom in trgom dela. Z ugotavljanjem spreminjanja strateških instrumentov in nadgradnje obsega in dometa reforme bom lahko dokončno preveril vse tri hipoteze.

V tem delu velja omeniti še diskusijo o raznolikosti. Bolonjske smernice naj bi sinhronizirale strukturo študija in orodja za primerljivost, ter omogočile raznolikost izobraževanja po evropskih visokošolskih sistemih. Vendar se obenem vzpostavlja zunanji nadzor kakovosti in vse večja konvergenca v standardih in postopkih za ugotavljanje kakovosti visokega šolstva. Vprašanje na tej točki je očitno: Koliko raznolikosti je mogoče ohraniti na takšni razvojni poti? Diskusija o raznolikosti je veliko zapletenejša, saj vključuje diskusijo o dvotirnosti visokega šolstva in diskusijo o povpraševanju na trgu ter konvergenci institucij na podlagi odziva na povpraševanje okolja. Diskusija o raznolikosti sega preko obsega raziskave, zato je ne bom posebej razvijal, se bo pa pojavila v kontekstu drugih zadev.

Bolonjski proces različnih hitrosti

Razlike v dinamiki reformnih procesov na področju visokega šolstva se gotovo pokažejo, ko zahodno evropske države primerjamo z bivšimi socialističnimi državami. Kwiek

(2004:19) ugotavlja, da dediščina opuščenega sistema in tranzicija v nov red odločilno prispevata k okoliščinam razvoja visokega šolstva, zlasti v smislu naglega prehoda iz elitnega v množično visoko šolstvo ob resnih javnofinančnih omejitvah (prim. poglavje 3.1.1). Vodilo v EU-15 je konkurenčnost, izboljšanje upravljanja z resursi, decentralizacija, usposabljanje učiteljev ..., medtem ko so na vzhodu v ospredju spopadanje s proračunskim primanjkljajem, strukturnim prilagajanjem, z oživitvijo gospodarstva, civilne družbe in s podobnimi posledicami stanja, interpretacije tega stanja in dominantne ideološke drže vlad (Kwiek 2004: 19, Zgaga 2005: 44). Implementacija ciljev bolonjskega procesa oziroma zadovoljitev potreb gospodarstva in družbe znanja je torej toliko bolj boleča v sistemih, v katerih je pomanjkanje resursov in je mreža družbenih institucij nepopolna ali v procesu vzpostavljanja.

Dvojna realnost Evrope ni vključena v bolonjske dokumente, toda prav v post-socialističnih državah, kjer pogosto primanjkuje celovitih in premišljenih strategij, je vsebina bolonjskega procesa lahko neke vrste priporočilo oziroma strateška agenda za oblikovanje lastnih strategij, ki so seveda po obsegu in vsebini prilagojene posameznim okoliščinam (Kwiek 2004:17). Kljub resnim oviram za implementacijo se torej bolonjski proces ponuja kot olajšanje v fazi formulacije reform na nacionalni ravni, vendar za razliko od zahodne Evrope prevzema v primeru vzhodno evropskih držav vlogo nadomestila šibki kapaciteti formulacije ustrezne strategije na področju visokega šolstva.

5.3 Zaključek poglavja 5

Nacionalna in evropska raven sta prepleteni, vendar se odvijata v zelo različnih razmerah in z različno dinamiko. Skupaj predstavljata dve razsežnosti iste strategije oziroma procesa, ki se je pokazal za enega najvplivnejših in najobsežnejših reformnih procesov v zgodovini evropskega visokega šolstva. Evropske države so združile napore za preoblikovanje visokošolskih sistemov, ki so vsak po svoje potrebovali korenit poseg, kot odziv na sodobne razmere v družbi. Ideja o usklajevanju strukture izobraževanja za pospeševanje mobilnosti študentov in raziskovalcev ter spodbujanje sodelovanja med evropskimi univerzami je prerasla v obsežno reformno strategijo, ki je v sisteme vnesla

veliko več, kot le poenotenje strukture študija in uvedbo orodji za preglednost izobraževanja in kvalifikacij.

EU je v bolonjskem procesu našla sredstvo za doseganje lastnih strateških ciljev, kar je procesu dodalo zagon. S prepletanjem bolonjskega procesa in lizbonske strategije EU, je bolonjska reforma pridobila jasno gospodarsko dimenzijo, oziroma pomen v zagotavljanju konkurenčnosti Evrope v svetu. Potrebe delodajalcev so eden pomembnih naslovnikov reformnih izidov, kar pomeni, da se visoko šolstvo skozi bolonjski proces modernizira tudi v razmerju do sveta dela.

Bolonjski proces je nedvomno osrednje vodilo za reforme evropskih visokošolskih sistemov, toda različne vlade različno prevajajo bolonjski proces v nacionalne kontekste. Povratak bolonjskega procesa v nacionalna okolja (re-nacionalizacija) je ključna faza implementacije in s povratnimi informacijami pomembno vpliva na prilagajanje strategije na evropski ravni. Takrat se strategija sreča z lokalnimi prepričanji, normami in institucijami.

V nadaljevanju sem podrobneje analiziral lastnosti, proces oblikovanja in spreminjanja vseevropske reformne strategije. S tem je v naslednjem poglavju razkrita globina reforme, prispevek k modernizaciji visokega šolstva in njen pomen za odnos med visokim šolstvom in trgom dela.

6. Od formulacije do izvedbe: Implementacijska analiza bolonjskega procesa

V nadaljevanju bomo iz več vidikov analizirali reformni proces. Zanimal nas bo obseg in globina reformnega posega v strateški (policy) sektor. Ugotavljal bom upravičenost trditve o zgodovinskem posegu v enega temeljnih podsistemov družbe, in o preveril hipotezo o modernizaciji visokega šolstva. Zanimali me bodo temeljni obrisi podobe evropskega visokega šolstva v prihodnosti, ali pa vsaj nakazana smer razvoja paradigme

visokega šolstva. Od formulacije do implementacije bom podrobneje raziskal tisti del reformne strategije, ki je povezan s trgom dela. Ugotovil bom cilje, instrumente ter značilnosti in uspešnost implementacije reforme, ki se nanaša na visoko šolstvo v odnosu do trga dela.

6.1 Bolonjski proces: nazorska opredelitev do visokega šolstva in preskok paradigme

Faza formulacije obravnavane reforme je večplastna in kompleksna, poleg tega je obdobje formulacije strategije prepleteno s spektrom različnih interesov in razmerij moči. Težko je govoriti o fiksnem naboru osnovnih ciljev in strategije, saj so se ti oblikovali v dinamičnem in trajnem procesu, ki pa je puščal veliko svobode nadaljnjim fazam oblikovanja reformne strategije oziroma njene implementacije. Da bi se čim bolj približali originalno sprejeti strategiji, bomo ugotavljali temeljne signale, ki jih snovalci procesa pošiljajo v nacionalne arene držav pristopnic. Najprej bomo skozi analizo glavnih dokumentov procesa skušali ugotoviti odnos oziroma razmerje različnih paradigem visokega šolstva v bolonjskem procesu. Formulacijo in nadgrajevanje bolonjskega procesa bomo primerjali z globalnimi strateškimi gibanji v visokem šolstvu, ki smo jih identificirali v prvem delu naloge (prim. poglavje 3). Z razumevanjem dinamike sprejemanja temeljnih usmeritev na ravni bolonjskega procesa bomo skušali odkriti več plasti originalno sprejetih ciljev in reformne politike na nadnacionalni ravni in spremljali njihovo preoblikovanje v procesu nadgradnje.

6.1.1 Nasprotje konceptov

Pri bolonjskem procesu gre za modernizacijo visokega šolstva s procesi, ki se tvorijo izven meja nacionalnih držav. V poskusu iskanja odgovora na sodobne okoliščine in izzive si je Evropa postavila ambiciozen načrt. V skladu s temeljnimi premiki v paradigmi visokega šolstva v globalnem smislu so tudi evropske države pred odločitvijo o visokem šolstvu kot družbenem podsistemu, ki se je znašel med dvema v veliki meri konkurenčnima pogledoma oziroma filozofijama o vlogi in funkciji tega (prim. poglavje 3.1.2. in 3.1.3.). Glede ugotovitve, da je bolonjski proces prva stopnja formulacije politike in da ima pomemben vpliv na nadaljnje stopnje oblikovanja strategij na

nacionalni ravni, je pomembno, kakšno nazorsko osnovo glede paradigme visokega šolstva prinašajo dokumenti procesa.

Že v poglavju 3.1.3. smo ugotovili, da v Evropi lahko zaznamo internacionalizacijo visokega šolstva s prvinami integracije. Namreč kljub temu, da v bolonjskem procesu kompetence vlad evropskih držav na področju izobraževanja niso pod vprašajem, se oblikuje Evropski visokošolski prostor s skupnimi instrumenti na področju ogroditelj kvalifikacij in zagotavljanja kakovosti (prim. Zgaga 2007). V tem smislu države prepuščajo nekatere instrumente evropski ravni, kar pomeni, da bolonjski proces vsebuje prvine integracije. Kot smo že nakazali, se je za evropski prostor uveljavil termin *evropeizacija* visokega šolstva, ki je regionalna značilnost in ki naj bi vseboval prvine tako internacionalizacije, kot integracije (prim. poglavje 5.2.1.3). Iz tega vidika se bolonjski proces odmika od ideje tržne fleksibilnosti, kakovosti, ki izhaja iz konkurence in izrazito instrumentalnega obravnavanja visokega šolstva, kot odziv na splošne globalizacijske procese in gospodarstvo znanja. Proces se namreč tvori pod taktirko demokratičnih oblasti držav pristopnic in Evropske komisije ter ob prisotnosti visokošolskih partnerjev.

Ograjevanje od tržnih načel in globalizacijskih trendov je razvidno iz besedil temeljnih dokumentov procesa. Uporaba jezika igra pomembno vlogo v konstrukciji družbene realnosti (Nokkala 2004:8), zato bomo v nadaljevanju analizirali tekste – kolektivne proizvode evropskih ministrov, pristojnih za visoko šolstvo, ki predstavljajo nekakšno pra-raven formulacije strategije in ciljev obsežne reforme v visokem šolstvu.

6.1.2 Temeljni koncepti na ravni formalno sprejetih ciljev in strategije

Temeljni in stranski dokumenti v bolonjskem procesu nastajajo v forumu državnih uradnikov pristojnih ministrstev, Evropske Komisije ter predstavniških organizacij deležnikov. Vsi naštetih sestavljajo koordinacijsko telo, ki oblikuje predloge skozi dinamičen proces seminarjev, pogajanj, usklajevanj in drugih oblik političnega delovanja. Ministrska srečanja so zgolj formalni dogodek (prim. Zgaga 2004).

Visoko šolstvo kot javna dobrina in varuh akademskih vrednot

V temeljnih dokumentih se pojavljajo jasne opredelitve v korist ohranjanja raznolikosti evropskega visokošolskega prostora: »Uresničevanja ... ciljev se – v skladu z našimi institucionalnimi pristojnostmi in ob polnem upoštevanju različnih kultur, jezikov, nacionalnih izobraževalnih sistemov ter univerzitetne avtonomije – lotevamo zato, da bi utrdili evropski visokošolski prostor« (Bolonjska deklaracija 1999). Po mnenju pristojnih ministrov »... je visoko šolstvo potrebno šteti za javno dobrino, da je in bo ostalo javna odgovornost ...« (Praški komunike 2001). Ministri so dve leti kasneje v Berlinu ponovno izpostavili značaj javne dobrine v visokem šolstvu. Javno odgovornost za visoko šolstvo so utemeljili tudi s funkcijo zmanjševanja socialnih in spolnih neenakosti. Univerzitetna avtonomija kot norma se je utrdila z izpostavljanjem pomena akademskih vrednot, s pozivom »da morajo v mednarodnem akademskem sodelovanju in izmenjavi prevladovati akademske vrednote« (Berlinski komunike 2003). Prav ta zadnja fraza, ki je v besedilo prišla kot kompromisni rezultat konflikta med dvema blokoma ministrov oziroma dvema političnima pogledoma na razvoj visokega šolstva³⁰, nakazuje prevlado politike, ki visokega šolstva ne obravnava kot tržno blago (prim poglavje 3.1.2. in 3.1.3.). Isto frazo so ministri uvrstili tudi dve leti kasneje v Bergenski komunike (2005). Ministri so torej zavrnilo *poblagovljenje* visokega šolstva kot temeljni koncept in razvojno pot evropskega visokošolskega prostora.

Reforma se oblikuje z upoštevanjem instituciji, ki jih ohranja in vzdržuje visoko šolstvo. Kljub uvedbi novih prvin, ki premikajo visokošolski sistem v smeri poudarjanja izidov izobraževanja, npr. evalvacije, ogrodje kavalifikacij, pojasnjevanje učnih dosežkov/izidov (*learning outcomes*), temeljni elementi izobraževanja ostajajo del sistema. To velja tudi za sistemske prvine, ki so pomembne za razmerje do trga dela, saj se ohranjajo npr. kvalifikacije, certifikati, diplome, priznavanje izobraževanja itd. Do izraza prihaja vpetost univerze v okolje in njen odnos z demokratično družbo. »Bolonjski

³⁰ Citirani tekst je preoblikovani amandma, ki ga je francoski minister, pristojen za visoko šolstvo, vložil neposredno na konferenci in se je glasil: "Oni (ministri) poudarjajo, da morajo mednarodno akademsko sodelovanje in izmenjave temeljiti na akademskih vrednotah, ne da bi jih obvladovala komercialna načela (not ruled by commercial principles)«(arhivsko gradivo avtorja). Pojav amandmaja in omiljeni kompromis jasno kažeta na obstoj nasprotja med dvema filozofijama visokega šolstva, ki je potekal v procesu konstrukcije in formulacije bolonjskega procesa.

proces temelji na dediščini evropskih univerz; sposobnost prilagajanja spreminjajočim se okoliščinam pa je del te dediščine. Javna odgovornost za visokošolsko izobraževanje prav tako ohranja to dediščino in jo prenaša na naslednje generacije« (Bergan, 2005: 25). V tem kontekstu je pod drobnogledom tudi krmiljenje visokega šolstva.

Visoko šolstvo kot instrument regionalnega gospodarstva v globalnem konkurenčnem boju

Bolonjski proces vsebuje tudi sestavine, po katerih ga je mogoče označiti za proces globalizacije visokega šolstva, saj izpostavlja tudi konkurenčne in tržno usmerjene vidike visokega šolstva (prim. Nokkala 2004). Snovalci besedil se niso mogli izogniti splošnemu trendu in dejavnikom vpliva na visoko šolstvo, kot je vzpon gospodarstva in družbe znanja. Kwiek (2004) trdi, da je bolonjski proces osnovan na predpostavki konkurenčnega boja Evrope z ostalim svetom v okoliščinah tržno motiviranega in na znanju temelječega gospodarstva. V bolonjskem procesu naj bi se torej izrazil tudi tisti bolj instrumentalni pogled na visoko šolstvo. V tem smislu se je mogoče vprašati, ali bolonjski proces ni tudi v službi neo-liberalnih in drugih prevladujočih ekonomističnih pristopov, temelječih na zmanjševanju odgovornosti države in pretvorbi izobraževanja v zasebno dobrino (Nokkala 2004:5). Iz zgornjih citatov sem že zaključil, da ne, vendar paradigmatičnega premika k instrumentalnemu obravnavanju visokega šolstva ni mogoče zanikati.

Že v poglavju 5.2.1. sem ugotovil občuten vpliv EU v procesu. Zlasti v obdobju po sprejetju t. i. lizbonske strategije EU (2000) se je v temeljnih dokumentih bolonjskega procesa utrdila uporaba konceptov gospodarstva in družbe znanja: *»V prihodnji Evropi, v kateri bosta družba in gospodarstvo temeljila na znanju, so strategije vseživljenjskega učenja potrebne za spoprijemanje z izzivi konkurenčnosti in uporabe novih tehnologij, z izboljšanjem socialne kohezije, enakih možnosti in kakovosti življenja. (...) Ministri so predvsem poudarili, da kakovost visokega šolstva in raziskovalne dejavnosti je in mora biti pomembna določnica mednarodne konkurenčnosti in privlačnosti Evrope.«* (Praški komunikacije 2001). Dve leti kasneje v Berlinu je zapis ministrov še bolj naklonjen EU strategiji, ki temelji na gospodarstvu in družbi znanja ter visokem šolstvu, kot

instrumentu za krepitev *Evrope znanja*: *»Nastajajoči evropski visokošolski prostor bo v sinergiji z evropskim raziskovalnim prostorom pridobil, ter tako okrepil temelje Evrope znanja. Cilj je, da se ohrani evropsko kulturno bogastvo in jezikovna različnost, ki temelji na dediščini raznovrstnih izročil, ter da se z boljšim sodelovanjem med evropskimi visokošolskimi zavodi pospeši inovacijski potencial ter družbeni in gospodarski razvoj«* (Berlinski komuniké 2003). Iz izseka je še razvidno, da so snovalci besedila previdno uravnoteževali prioritete funkcije visokega šolstva, in da so vsaj na ravni uporabljenega jezika ostali pri nedotakljivosti raznolikosti evropskih držav tudi, ko so naslavljali visoko šolstvo kot odziv na potrebe gospodarstva znanja.

Konkurenčnost in privlačnost Evrope sta kategoriji, ki se pojavita v obeh naslednjih komunikéjih. V Bergnu 2005 so ministri poudarili prepletenost visokega šolstva in raziskovanja v vlogi pospeševanja gospodarskega in kulturnega razvoja ter s frazo: *»Naše bogato nasledstvo in kulturno dediščino moramo ceniti kot prispevek k družbi utemeljeni na znanju«* (Bergenski komuniké 2005) potrdili zavezanost ciljev procesa h konceptu družbe znanja, s posebnim posluhom za kulturne in družbene vidike poslanstva visokega šolstva. V jeziku zadnjih dveh dokumentov se sicer koncept družbe in gospodarstva znanja umakne med vrstice, vendar so v Londonu ministri jasno zapisali: *»Ker se evropski visokošolski prostor še naprej razvija in odgovarja na izzive globalizacije, predvidevamo, da se bo potreba po sodelovanju nadaljevala preko leta 2010«* (Londonski komuniké 2007). S tem so ministri še ostreje postavili visoko šolstvo v osrčje regionalne (gospodarske) strategije v globalni tekmi.

6.1.3 Koreniti premik

Po doslej ugotovljenem je mogoče brez dvoma trditi, da je bolonjski proces strategija za odziv na eno temeljnih značilnosti sodobnega sveta – pojav gospodarstva in družbe znanja. Bolonjski proces prispeva doslej neslutene prvine internacionalizacije visokega šolstva v želji po privlačnosti evropskih univerz in njihovemu prispevku h globalni konkurenčnosti stare celine: *»...izvor in vsebino deklaracij bolonjskega procesa namreč najboljše razumemo, če jih ne smatramo za akademske dokumente, temveč kot agendo*

reform v visokem šolstvu, ki upošteva socialne in ekonomske okoliščine» (Haug, 2005: 203).

Vendar reformna strategija ne prepušča visokega šolstva globalizacijskemu toku. Nasprotno – bolonjski proces kot odziv na globalizacijo družbe, gospodarstva in trga dela lahko označimo kot poskus držav, da bi prispevale svoj delež oziroma sooblikovale proces globalizacije in s tem nad njim prevzele neko stopnjo nadzora (prim. Nokkala 2004). Evropski visokošolski in raziskovalni prostor izhajata iz dveh determinantnih sil: a) vzpona gospodarstva, ki temelji na znanju intenzivni proizvodnji in storitvah, ter b) naraščajoče globalizacije gospodarske dejavnosti (Kwiek 2004:12). V tem smislu države članice krmarijo proces reform visokega šolstva v smeri večje privlačnosti in konkurenčnosti in tako preko bolonjskega procesa vstopajo v globalizacijsko tekmo, medtem ko se istočasno krepijo nacionalni sistemi v obrambi pred poblagovljenjem, prevlado trga v izobraževanju, privatizacijo ipd. (Kwiek 2004:9).

6.1.4 Bolonjski proces - temeljit poseg v sistem (zaključek poglavja 6.1)

Iz izsledkov poglavja 6.1 lahko za bolonjski proces trdimo, da je osnova za zgodovinski in razmeroma globok poseg v visokošolski sistem. Iz poteka reformnega procesa od zasnove pa skozi naslednje faze je razvidno, da so se snovalci opredelili do temeljnih vrednot, povezanih z visokim šolstvom, in do vloge visokega šolstva v sodobni, spremenjeni družbi. Redefinirana je paradigma visokega šolstva, zlasti v odnosu avtonomnih institucij visokošolskega podsistema do okolja, kjer se je utrdil vsesplošno sprejet metanarativ gospodarstva in družbe znanja. Internacionalizacija je ključna podlaga strategije in dinamike reform.

Gre torej za transformacijo sistema in institucij v kontekstu sodobnih razmer v družbi, gre za modernizacijo. V formulacijski in korekcijski fazi je razvidno da gre za odziv na potrebe sodobnega gospodarstva, vključno s trgom dela. Vprašanja v kolikšni meri, s katerimi instrumenti, in ali implementacija reformne strategije vodijo do teh ciljev so obravnavana v nadaljevanju.

Iz navedenega lahko nedvomno zaključimo, da premiku v paradigmi navkljub ne gre za gibanje v smeri pretežne instrumentalizacije visokega šolstva ali celo v smeri paradigme, ki smo jo označili kot *poblagovljenje* visokega šolstva. Korekcijam v procesu implementacije na nacionalnih ravneh navkljub, je glavni trend enak in ustreza temu zaključku. Kljub dramatičnemu preskoku se ohranja temeljne prvine in vrednote visokega šolstva vsaj do mere, ki ne dopušča visoke stopnje tveganja normativnega neujemanja, kot sem ga na podlagi institucionalne teorije opredelil v poglavju 3.3.1. V smislu Olsenovih modelov krmiljenja tudi ni mogoče govoriti o tržnem modelu podobne različice krmiljenja visokega šolstva, čeprav je na podlagi dosedanje analize v nalogi težko z gotovostjo trditi, da je model krmiljenja sploh med cilji reforme. Model krmiljenja visokega šolstva je obravnavan v nadaljevanju.

Visoko šolstvo ostaja ključni družbeni podsistem, ki ga evropske države posamezno in Evropa kot celota ne prepušča globalnemu trgu in konkurenci. Akademske vrednote so v ospredju. Univerza ostaja osrednja ustanova sistema, vendar se spreminja razmerje med sestavinami njenega poslanstva.

6.2 Bolonjski proces in trg dela

Eno delovnih vprašanj naše naloge je namenjeno odnosu med trgom dela in visokim šolstvom, oziroma spremembam v tem odnosu, kot posledici bolonjske reforme. Že v prvih poglavjih naloge sem zaključil, da so spremenjene razmere na trgu dela eden bistvenih družbenih dejavnikov pritiska na visoko šolstvo in univerze (prim. poglavje 3). Gospodarstvo znanja sem označili kot temeljno vodilo v reformiranju sistema, kar vključuje tudi odziv na večanje potreb po izobraženih diplomantih na sodobnem trgu dela. V naslednjem poglavju je raziskano, v katerih reformnih ciljih oziroma strateških sestavinah se bolonjski proces spušča v redefinicijo odnosa med visokim šolstvom in trgom dela. Analizirani so reformni cilji in strategija, kot je izšla iz faze ugotovitve stanja in prve zasnove. Podobno kot pri raziskovanju nadsorske opredelitve in spremembe paradigme visokega šolstva v bolonjskem procesu tudi tu ne moremo govoriti o statičnosti obdobja formulacije reformne strategije, saj se je ta razvijala, dopolnjevala in

popravljala med napredovanjem procesa. Na nek način lahko v bolonjskem procesu na nadnacionalni ravni govorimo o dinamičnem prepletanju prve in tretje faze procesa reforme, kot smo jih uvodoma definirali po Cerychu in Sabatierju (prim. poglavje 2.3.1). Dogaja se namreč neprestano korigiranje in nadgrajevanje strategije in ciljev, v veliki meri zaradi povratnih spodbud iz nacionalnih okolij, v katerih potekajo diskusije, formulacija in implementacija reforme, torej se postopek ponovi od začetka (prim. Muselin 2006).

6.2.1 Zgodnja stopnja formulacije strategije

Redefinicija odnosa med visokim šolstvom in trgom dela je nedvomno eden od osnovnih segmentov bolonjskega procesa (prim. Haug 2005, Teichler 2004, Zgaga 2004). Teichler (2004) v bolonjski reformi vidi idealno priložnost za neizogibno in prepotrebno redefinicijo odnosov med visokim šolstvom in svetom dela. Po podpisu Bolonjske deklaracije se je po evropskih državah pospešilo prizadevanje za zaposljivost diplomantov na domačem in evropskem trgu dela. Seznanitev s potrebo po zagotavljanju in krepitvi zaposljivosti diplomantov pospešuje spremembe in reforme v visokem šolstvu. V okviru bolonjskega procesa je predlaganih nekaj orodij, ki naj bi prispevala k preglednosti visokošolskih kvalifikacij. Bolonjski proces je privzel mehanizme Lizbonske konvencije Sveta Evrope in UNESCO o priznavanju kvalifikacij (Lizbonska konvencija 1997), kar naj bi olajšalo zaposlovanje diplomantov preko notranjih evropskih meja. Ideja o primerljivosti in združljivosti evropskih visokošolskih sistemov, ki vodi v pospeševanje mobilnosti študentov, se ujema s potrebami vse bolj integriranega evropskega trga dela (Haug 2005: 203, 204).

Že v Bolonjski deklaraciji iz leta 1999 je eksplicitno zapisana povezava med splošnimi načeli/cilji procesa in zaposlovanjem evropskih državljanov. Mobilnost in zaposlovanje državljanov sta med glavnimi cilji, ki jih deklaracija privzema po njeni predhodnici iz Sorbone leto poprej. Ena temeljnih prvin bolonjskega procesa – struktura diplomskih stopenj na osnovi dveh (treh) glavnih stopenj – je okarakterizirana s prvo stopnjo *»ki je za evropski trg dela tudi relevantna kot ustrezna raven kvalifikacije«* (Bolonjska deklaracija 1999).

Praški komunike (2001) prinaša novosti v odnosu do trga dela. Vseživljenjsko učenje se pojavi kot osrednja tema povezovanja s trgom dela v kontekstu novih tehnologij in potrebe po konkurenčnosti. Poudarjena je potreba po raznolikosti in celovitosti programov, med drugim tudi za zadovoljevanje raznolikosti potreb trga dela. Za boljšo zaposljivost diplomantov na celotnem evropskem trgu dela naj bi se razvijali moduli, študiji in kurikuli z evropsko vsebino, usmeritvijo ali organizacijo – zlasti tisti, ki vodijo v skupne diplome (joint degrees). Prvič se omenja skupno kvalifikacijsko ogrodje, ki temelji na koherentnih mehanizmi zagotavljanja kakovosti, kar naj bi krepilo zaupanje do visokega šolstva iz tako različnih sistemov.

Poročilo o bolonjskem procesu med Prago in Berlinom v razpravah zaznava tendence napačnega razumevanja prve diplomske stopnje. Ponekod naj bi se jo interpretiralo kot »stopnico ali orientacijsko platformo za drugo diplomsko stopnjo« in ne kot končno celoto, relevantno za evropski trg dela (Zgaga 2003: 45). V tem delu je mogoče govoriti o odklonu od strateškega cilja oziroma o različni interpretaciji logike reformnih ukrepov.

V istem poročilu so skupni programi, kot krona prizadevanj za mobilnost študentov, prepoznani kot najbolj dragoceni instrument za razvoj evropskega državljanstva in evropske zaposljivosti (Zgaga 2003: 49). Poročilo Združenja evropskih univerz (EUA) Trends III ugotavlja močno povezavo med mobilnostjo študentov in zaposljivostjo diplomantov (prim. Reichert in Tauch 2003).

6.2.2 Pospešitev implementacijskega procesa

Naslednje srečanje ministrov v Berlinu (2003) je potekalo v znamenju oblikovanja jasnih ciljev in sredstev za implementacijo reform, in sicer v treh skupinah: zagotavljanje kakovosti, struktura diplomskih stopenj in priznavanje izobraževanja. To je bila hkrati podlaga za konkretne korake vlad za reforme na zakonski ravni. Prvič so bili omenjeni delodajalci kot partnerji univerz, in sicer v kontekstu potrebe po razumevanju novih stopenj in kvalifikacij. Ministri so odločno pozvali k vzpostavitvi sistemov za zagotavljanje kakovosti, kjer se je že nakazovala prvina partnerstva, saj je bila naloga za izdelavo vrste standardov, postopkov in usmeritev za zagotavljanje kakovosti podeljena partnerskim organizacijam univerz, neuniverzitetnih visokošolskih ustanov, študentov in

agencij za kakovost. Ogradje kvalifikacij je postal osrednji instrument za preglednost delovne obremenitve študenta, ravni izobrazbe, študijskih izidov, kompetenc in profilov diplomantov. Ta preglednost naj bi olajšala tudi zaposlovanje.

V obdobju po Berlinu že lahko govorimo o prvih relevantnih povratnih informacijah iz nacionalnih stopenj formulacije in implementacije bolonjske reforme visokega šolstva. V tem obdobju se je v poročilu o trendih, ki ga je izdelalo združenje evropskih univerz (Reichert in Tauch, 2005), pojavila pomembna, a ne nova ugotovitev: V praksi so se začele pojavljati resne težave z razumevanjem prve diplomske stopnje. Tako akademiki kot trg dela niso povsem sprejeli ciljev in strategije, ki jih je priporočil bolonjski proces. Akademiki so imeli težave pri oblikovanju celovitih študijskih ciklov, zlasti prvega. Nekateri izmed njih so pogrešali natančne smernice za implementacijo nove strukture študija, kar kaže na globino posega v obstoječe stanje. Zlasti inženirske stroke dvomijo v vrednost triletno izobrazbe, kar združeno z drugimi težavami prestižne narave nakazuje na problem trka politične reforme s kompleksnim in avtonomnim akademskim svetom. *»Težave izhajajo iz nerazumevanja ali prezira pedagoških preusmeritev, ki naj bi izhajale iz bolonjske reforme in ki so označene s termini, kot so osredotočenost na učne izide in središčni položaj študenta. Priložnost za revizijo in čiščenje kurikulumov se v takšnih visokošolskih ustanovah zamuja«* (Reichert in Tauch, 2005:14). Kljub uspešnim primerom zaposljivosti prve diplomske stopnje, se pojavlja trend nadaljevanja študija na drugi stopnji zaradi strahu študentov pred težavami pri zaposlovanju. To je izrazito predvsem tam, kjer so delodajalci slabo informirani o značilnostih nove strukture študija. Avtorja poročila posebej izpostavljata še primere učinkovitosti uspešnega sodelovanja med visokošolskimi ustanovami in delodajalskimi organizacijami.

O težavah pri implementaciji strukture diplomskih stopenj poroča prvo poročilo o inventuri bolonjskega procesa (Bologna Stocktaking Report 2005). Poročilo ugotavlja težnjo po ohranjanju enovitih dolgih ciklov v medicini, pravu, arhitekturi in na nekaterih inženirskih smereh. Eksplicitno je priznan velik pomen vključenosti vseh relevantnih deležnikov v priznavanje izobraževanja, da bi s tem pospešili mobilnost študentov (Bologna Stocktaking Report 2005: 49).

Necelovitost in nepoznavanje nove strukture diplomskih stopenj je kot problem izpostavilo tudi Evropsko združenje nacionalnih študentskih organizacij ESIB. V svojem poročilu *Bologna with student eyes (2005)* so študentski predstavniki opozorili na negotovost trga dela, ki pogosto ni seznanjen z novo strukturo študija. Problem ni lasten zgolj zasebnemu sektorju, temveč se težave pojavljajo tudi pri zaposlovanju v javnem sektorju (ESIB 2005: 20).

Problem, ki se je bleščal na obzorju že v drugem dvoletnem obdobju procesa, je postal ena osrednjih zadev na agendah deležnikov in samega bolonjskega procesa. Prav celovitost prve diplomske stopnje s posledično zaposljivostjo diplomantov je postala osrednji element diskusije o uspešnosti bolonjske reforme. Slednje je dokaz za visoko stopnjo občutljivosti snovalcev reformne strategije za odnos med visokim šolstvom in trgom dela.

V obdobju po Berlinu je opazno intenzivno sodelovanje deležnikov v procesu. Tako v njihovih poročilih kot v poročilih vlad in inventuri bolonjskega procesa narašča delež pozornosti, namenjene odnosu med visokim šolstvom in trgom dela.

6.2.3 Napredek na osnovi izkušenj iz posameznih držav in povratni signali implementacije na ravni visokošolskih institucij

Bergensko srečanje ministrov (2005) je potekalo že v duhu korekcij in nadgradnje procesa na osnovi povratnih informacij iz nacionalnih prizorišč formulacije in implementacije reform visokega šolstva. Najbrž so tudi zaradi ugotovitev s terena bili v proces povabljeni delodajalci s svojimi predstavnimi organizacijami ter bili tako prepoznani kot primarni partner v visokem šolstvu in v reformnem procesu. Ministri so upoštevali težave v zvezi z zaposljivostjo diplomantov prve stopnje, ki so jih v svojih poročilih izpostavili visokošolski partnerji, in poročilo o inventuri bolonjskega procesa. Za razmerje med visokim šolstvo in trgom dela je zelo zgovoren tisti del bergenskega sklepnega dokumenta (komunikeja), ki poziva k zaposlovanju diplomantov prve diplomske stopnje v javnem sektorju, saj naj bi tako vlade zagotovile dober zgled zasebnemu sektorju. Veza med trgom dela in strukturo diplomskih stopenj je zelo jasno potrjena: »Evropski visokošolski prostor je strukturiran okrog treh glavnih študijskih

obdobj, pri čemer je naloga vsake ravni, da pripravi študenta za trg dela, za nadaljnje izgrajevanje kompetenc ter za aktivno državljanstvo» (Bergenski komunike 2005). Ministri so sprejeli standarde in smernice za zagotavljanje kakovosti v visokem šolstvu (ENQA Standardi in smernice 2005), ki pozivajo k partnerstvu med vlado, univerzami, študenti, delodajalci pri vzpostavitvi in delovanju sistema zagotavljanja kakovosti.

Po Bergnu se je proces prevesil v obdobje, ko so v večini držav snovalci strategije že izvedli prvo fazo procesa reforme t. j. oblikovane in sprejete so bile spremembe na ravni ustreznih zakonov (Crosier, Purser in Smidt 2007b). Ideja evropskega visokošolskega prostora je bila sprejeta na vseh ravneh. Jedro reformnega procesa se je v pretežni meri preselilo na raven visokošolskih institucij.

Raziskava Trends V v izvedbi združenja evropskih univerz (EUA) se je v bienalu po Bergnu metodološko razširila na obsežen kvalitativni del (Crosier, Purser in Smidt 2007a). Univerze so v večini sprejele strateški cilj reforme diplomskih stopenj. Uvaja se struktura na osnovi treh glavnih ciklov. Implementacijska faza je prešla v visoko stopnjo intenzivnosti. Stanje na terenu je postalo zrelo za resno analizo ovir in zapletov pri pretvorbi politične strategije v realnost. Problemi se kažejo v obliki pomanjkanja resursov za uspešno implementacijo reform. Slednje je tudi jedro neskladij med nacionalnimi vladami in univerzami. Druga težava, ki jo je identificirala raziskava EUA, je v tem, da nekatere univerze reformirajo strukturo diplomskih stopenj zgolj zato, ker se to od njih zahteva z zakonom. Občutno je *»pomanjkanje dialoga (univerz) z vlado in pomanjkljiva vključenost drugih visokošolskih partnerjev v reformnem procesu«* (Crosier, Purser in Smidt 2007a:19). V nekaterih primerih univerze smatrajo bolonjsko reformo kot politično retoriko vlad, brez iskrene podpore izvedbi. *»Reforma se je pogosto implementirala brez temeljite diskusije o razlogih zanjo«* (Ibid). V takšnih primerih so upravičeni dvomi o doseganju dejanskih ciljev reforme, med drugim tudi zaposljivosti diplomantov prve stopnje. Pojavili so se primeri kozmetičnih popravkov obstoječega stanja, da bi se ustreglo potrebam oblike. Odsotnost razmisleka o novi izobraževalni paradigmi in nepopolnost revizije kurikula na osnovi učnih izidov, je vodilo v zgolj pretrganje starih dolgih ciklov na dva krajša cikla (ibid: 22). V takšnih primerih ni bila dosežena celovitost ciklov in s tem zaposljivost diplomantov po prvi diplomski stopnji. Problem, ki se je

nakazal v zgodnji fazi implementacije, je torej postal stalnica. Le 22 % visokošolskih ustanov meni, da bo večina diplomantov prve stopnje vstopila na trg dela. Težava z zaposljivostjo diplomantov prve stopnje je postala splošna, zlasti zaradi slabe informiranosti študentov, staršev in delodajalcev o značilnostih nove strukture študija in konceptu zaposljivosti. V takšnem stanju študentje ne tvegajo vstopa na trg dela po prvi diplomski stopnji. (ibid.)

Avtorji Trends V (ibid: 23) izpostavljajo primer reforme študija medicine: Pogosto se pojavlja skepsa, češ da študije za tradicionalne poklice ni mogoče organizirati po principu bolonjskih stopenj. Toda tam, kjer so to storili, je trg dela pokazal izjemno zanimanje za diplomante z znanjem medicine v kombinaciji z veščinami iz študija druge diplomske stopnje iz drugega področja. To nakazuje, da je uspešnost reforme povezana z informiranostjo deležnikov in z ustreznim pristopom.

Podobno kot leta 2005, izstopa tudi v raziskavi iz leta 2007 problem pomanjkljive ali nikakršne vključenosti delodajalcev v diskusijo o vrednosti prve diplomske stopnje za trg dela. Da bi nova logika strukture diplomskih stopenj zaživela, je namreč potreben premik v odnosu delodajalcev do novih kvalifikacij. Delodajalci ne vedo, kaj pričakovati od diplomirancev krajšega prvega cikla. Glavni pogoj za to je poznavanje nove filozofije visokošolskega izobraževanja. Relativno majhna količina diplomantov prve diplomske stopnje je razlog, da na trgu dela še ni občutiti posegov v visokošolski sistem. Raziskava povzema, da je za trajnostni uspeh bolonjske reforme vključenost delodajalcev v diskusijo o reformi ključnega pomena. Doslej so odgovorne oblasti relativno malo storile, da bi jih vključile v reformni proces. *»Brez ustrezne pozornosti, namenjene družbenemu dialogu, ki vključuje visokošolske ustanove, vlado, delodajalce in državljane, sta tvegana učinek reform in razumevanje kvalifikacij«* (Crosier, Purser in Smidt 2007a:33).

Postopnost uvajanja reform na ravni univerz in drugih visokošolskih institucij ter previdnost pri zapuščanju stare strukture diplomskih stopenj sta morda omogočili čas za prilagajanje spremembam, kar je reformi pripisalo evolucijske namesto revolucionarnih značilnosti. V mnogih primerih je bilo moč zaznati postopno preobrazbo skeptikov v zagovornike reforme po bolonjskih vodilih. Posamezni koncepti, ki jih prinaša bolonjski

proces, so se uveljavljali le postopoma. Število univerz, ki so sprejele zaposljivost diplomantov kot zelo pomembno prvino pri oblikovanju kurikulov, se je povečevalo.

Evropsko združenje študentskih organizacij, ki se je medtem preimenovalo v European Students' Union (ESU), je v svojem poročilu *Bologna with student eyes (2007)* ponovno navedlo nejasne zaposlitvene priložnosti diplomantov prve diplomske stopnje. Študentje so zaznali pomanjkljivo reformiranje kurikulov in s tem nepopolne kvalifikacije *bachelor* stopnje (ESU 2007: 38, 39). Študentske organizacije so poročale še o naraščanju sprejemanja študentov kot partnerjev oziroma deležnikov v visokem šolstvu tako na ravni sistema kot na ravni visokošolskih institucij. Študentje so bili kot deležniki vključeni v zunanje zagotavljanje kakovosti v 55 % agencij za zagotavljanje kakovosti (ESU 2007: 19).

Za naslednje srečanje ministrov je skupina za spremljanje ponovno imenovala delovno skupino za pripravo inventure reformnega procesa po državah v zadnjem dvoletnem obdobju (*Stocktaking report 2007*). Eden pomembnih zaključkov tega poročila je, da se v reformni proces vse intenzivneje vključujejo visokošolski partnerji oz deležniki: »Medtem ko je pobuda za bolonjski proces prišla od vlad, postaja vedno bolj jasno, da je proces uspešen, ker je osnovan na uspešnem partnerstvu med vlado, visokošolskimi institucijami (vključno z osebjem in študenti), poslovnim svetom (*business*) in socialnimi partnerji« (Bologna stocktaking report 2007: 43). Partnerstvo je moč zaznati tako v organih upravljanja znotraj univerz kot na ravni visokošolskega sistema. Države poročajo o vključevanju delodajalcev v koordinacijo bolonjske reforme, v delovne skupine za pripravo zakonodaje in ogrožja kvalifikacij ter v organe upravljanja univerz. Mnoge države spreminjajo zakonodajo v smeri še večjega vključevanja delodajalcev v sistem. (ibid.) Deležniki so vključeni v visoko šolstvo intenzivneje kot kdaj koli: »*Bolonjski proces promovira (...) boljše sodelovanje poslovnega sveta in socialnih partnerjev z visokim šolstvom. Takšen razvoj bi moral na dolgi rok pospešiti uresničevanje ciljev bolonjske reforme, kot so zaposljivost diplomantov, doseganje prožnosti v visokem šolstvu ter vzpostavitev kulture utrjevanja kakovosti in kurikulov, ki temeljijo na izidih in ki vodijo do relevantnih kvalifikacij*« (ibid:44).

6.2.4 Zaposljivost in dialog z delodajalci v ospredju

Leta 2007 so se ministri, pristojni za visoko šolstvo, srečali v Londonu, da bi pregledali napredek bolonjskega procesa (Londonski komunike 2007). Že uvodoma so poudarili povečanje zaposljivosti kot eno temeljnih prvin evropskega visokošolskega prostora. Spomnili so, da se morajo kvalifikacije nove strukture študija prilagati nadaljevanju tako študija kot trgu dela. Ministri so skupini za spremljanje kot del prednostnih nalog za prihodnje obdobje naložili podroben razmislek o tem, kako izboljšati zaposljivost v razmerju do vsakega od treh ciklov in do vseživljenjskega učenja. *»Vlade in visokošolske ustanove bodo potrebovale več komunikacij z delodajalci in drugimi partnerji o razlogih za njihove reforme«*. V besedilu komunikeja se torej kaže ugotovitev evalvacije procesa, da zaradi pomanjkanja razumevanja novih konceptov in filozofije, ki podpirajo novo strukturo študija, reforma ne dosega zelenega učinka na relaciji visoko šolstvo - trg dela. Ministri visokošolskim ustanovam močno priporočajo sodelovanje z delodajalci pri kurikularni prenovi. V imenu vlad pa se zavezujejo k zagotavljanju dobrega zgleda z zaposlovanjem diplomantov prve stopnje v javni upravi. Pri evalvaciji stanja oziroma nadaljnje implementacije (stocktaking) so posebno mesto posvetili zaposljivosti diplomantov, kar ponovno pokaže na zaposljivost oziroma odnos med visokim šolstvom in trgom dela kot osrednjim ciljem in motivom procesa. Na prvi ravni oblikovanja reformne strategije je torej prišlo do intenzivne osredotočenosti na problem, ki se je dotlej pojavljal pri implementaciji na terenu. V formulaciji besedila sklepnega dokumenta je zaposljivost zelo izpostavljena, kar kaže na pomembnost tega strateškega cilja in zavezanost oblikovalcev strategije k ustreznemu korigiranju implementacije.

6.2.5 Zaključek poglavja 6.2: Bolonjska reforma posega med visoko šolstvo in trg dela

Implementacijska analiza je pokazala, da je odnosu med trgom dela in visokim šolstvom posvečena visoka stopnja pozornosti. V razvoju procesa je opazna stalna evalvacija dogajanja na področju relevantnosti študijskega procesa za trg dela. Že v obdobju formulacije je prisotnost tega motiva občutna, skozi fazo implementacije po re-nacionalizaciji procesa pa se kaže v intenzivnih razpravah o vrednosti prve diplomske stopnje na trgu dela. Na podlagi evalvacije akterjev, izkušenj iz implementacije in reakcij

na spremenjene okoliščine poteka ponovna formulacija strategije, ali bolje, stalno dopolnjevanje. Očiten pokazatelj tega je naraščajoča intenzivnost poudarjanja pomena sodelovanja zainteresiranih partnerjev, t.j. vlade, visokošolskih ustanov, študentov, drugih državljanov in delodajalcev. Še posebej značilna je vključitev delodajalske organizacije UNICE v Bolonjski proces leta 2005. Konsenz o njihovem vstopu je bil glede na vstop večine ostalih partnerjev dosežen relativno pozno.

Skozi proces ponovne formulacije na nadnacionalni ravni je opazna naraščajoča aktivnost visokošolskih partnerjev ter njihov prispevek k spremljanju in nadgradnji procesa. Tako vključevanje deležnikov v proces na nadnacionalni ravni kot poročila o ključni vlogi teh za implementacijo reforme na nacionalni ravni dokazujejo pomen partnerstva deležnikov v bolonjskem procesu. S tem se nakazuje tudi tendenca promoviranja formalnega vključevanja deležnikov v visokošolski sistem, kar je značilnost korporativno-pluralističnega modela krmiljenja visokega šolstva. Ugotovitev zadnje inventure bolonjskega procesa, da je udeležba deležnikov prisotna po celotnem evropskem visokošolskem prostoru, je zgovoren pokazatelj trenda v reformiranju regulacije in krmiljenja visokega šolstva.

Z razvojem bolonjskega procesa na ravni formulacije in sprotih prilagajanj lahko reformne prijeme za spremembo odnosa med visokim šolstvom in trgom dela strnemo v tri glavne povezave med trgom dela in visokim šolstvom: 1. mobilnost, 2. vključenost partnerjev v sistem, 3. struktura diplomskih stopenj. V nadaljevanju jih bomo opredelili.

6.3 Tri glavne povezave med visokim šolstvom in trgom dela skozi bolonjski proces

V implementacijski analizi in z raziskavo strateških problemov in normativne podlage za reformo smo ugotovili nekaj temeljnih prvin, ki nakazujejo usmerjenost evropeizacije visokega šolstva k spremembi odnosa med visokim šolstvom in trgom dela. V naslednjem poglavju so strnjeni glavni strateški cilji, ki določajo nov odnos.

6.3.1 Partnerstvo deležnikov

Partnerstvo med študenti, univerzami, drugimi visokošolskimi ustanovami in vladami je od leta 2001 temeljno načelo delovanja in napredovanja Bolonjskega procesa. Kritična podpora bolonjskemu procesu s strani vključenih partnerjev je bistveno pripomogla k uspehu reforme na vseh ravneh in pri prepričevanju mnogih nasprotnikov in skeptikov v prvi fazi procesa (Tauch 2006: 4). Bolonjski proces je v svojem nadaljevanju vodil v intenziviranje dialoga med vladami, visokošolskimi ustanovami, študenti in delodajalci (Tauch 2006: 6). Iz implementacijske analize je razvidno, da so bili delodajalci skupaj z drugimi deležniki vključeni v proces oblikovanja in izvajanja reformnih strategij, ponekod pa tudi v sistem visokega šolstva skozi različne organe.

Formalno so bili delodajalci v bolonjski proces vključeni šele leta 2005, čeprav je na primer Evropsko združenje delodajalcev UNICE imelo stališče do bolonjske reforme že pred tem. Stališča organizacije nakazujejo veliko mero pričakovanj od uresničenih bolonjskih reform. Zlasti se združenje nadeja večje mobilnosti študentov, prožnosti študija, večje preglednosti kvalifikacij in kompetenc diplomantov iz različnih držav ter intenzivnejšega sodelovanja med visokošolskimi institucijami in podjetji. UNICE v svojih dokumentih predlaga upoštevanje zaposljivosti že v fazi snovanja programov (UNICE, 2004). Čeprav je v nekaterih državah bolonjskega procesa moč zaznati pobude za informiranje strokovnih združenj in podjetji o prednostih diplomantov nove prve diplomske stopnje, je vključenost delodajalcev oz njihovih predstavniških organizacij v reformni proces še relativno omejen (Tauch 2006: 7).

V dokumentih bolonjskega procesa je izpostavljeno vključevanje deležnikov kot eden temeljnih strateških elementov. V procesu implementacije se je izkazalo, da je vključevane glavnih deležnikov ključnega pomena za uspeh reforme. Vključitev deležnikov na evropski ravni in poročila o vse intenzivnejšem partnerstvu z zunanjimi deležniki na nacionalni ravni nakazujejo trend v spremembi razporeditve akterjev v regulaciji visokega šolstva. V nekaterih sistemih so deležniki vključeni tudi v sistem krmiljenja visokega šolstva ali v upravljanje univerz. V okviru bolonjskega procesa je zaznati težnjo k vključitvi zunanjih deležnikov v sistem zagotavljanja kakovosti. Tako naj

bi deležniki vplivali na nekatere elemente visokošolskega izobraževanja skozi udeležbo pri oblikovanju standardov, procedur, kriterijev ali drugih sestavin zunanjih procesov zagotavljanja kakovosti ter s tem na sistemski ravni usklajevali interese v visokem šolstvu.

Ukrepom, ki v sistem in procese vključujejo zunanje deležnike, lahko pripišemo trend pomikanja h korporativno pluralističnemu konceptu organizacije sistema krmiljenja visokega šolstva (prim. pogl. 2.3). V tem smislu prihaja do korenitih sprememb v odnosu med visokim šolstvom in trgom dela, saj postajajo delodajalci kot deležniki sestavni del visokošolskega sistema. V kontekstu diskusije o modelih krmiljenja lahko trdimo, da gre v bolonjskem procesu za opuščanje dosedanje državno-centralistično osnovane prakse v pluralistični model in manj v tržni model (ibid). Država naj bi del pristojnosti prepustila skupnosti deležnikov in s tem predala del odgovornosti iz državnega v domeno javnega.

6.3.2 Mobilnost študentov

Mobilnost študentov je del strategije Evropske komisije, ki izhaja iz obdobja začetka mobilnostnega programa za študente Socrates Erasmus, in je ena tistih sestavin bolonjskega procesa, ki ga zbližuje s strategijo EU na zaposlovalnem področju (Haug 2005). V zadnjih dveh desetletjih je bila ugotovljena povezanost med mobilnostjo študentov in zaposljivostjo na trgu dela (Haug 2005, Teichler 1999). Mobilni študent je prilagodljiv integriranemu evropskemu trgu dela in globaliziranemu gospodarstvu, saj so veščine, pridobljene v različnih kulturnih okoljih, prednost pri prilagajanju delovnim mestom na različnih koncih sveta in v različnih družbeno-kulturnih razmerah. Z integracijo trga dela na območju EU je mobilnost delovne sile pridobila na pomenu. Visoko izobraženo prebivalstvo je skladno z ambicijami Lizbonske strategije, ki gospodarski napredek temelji na znanju. Mobilnost izobražene delovne sile je tesno povezana z jedrom skupne razvojne strategije EU. Pomen mobilnega študenta poudarjajo tudi delodajalska združenja (prim. UNICE 2004).

Mobilnost študentov je skupaj z mobilnostjo raziskovalcev in učiteljskega osebja transverzalni strateški cilj bolonjskega procesa. Skoraj vsi strateški instrumenti so usmerjeni k zagotavljanju razmer in orodij za pospeševanje mobilnosti. Ne nazadnje ideja

o primerljivosti množice različnih visokošolskih sistemov korenini v potrebi po mobilnosti. Lahko bi rekli, da je mobilnost ena temeljnih vodil sodobnega evropskega visokega šolstva in vodi v multikulturno univerzo, ki ohranja vlogo osrednje institucije v sodobnih družbenih in gospodarskih razmerah.

6.3.3 Struktura diplomskih stopenj in zaposljivost diplomantov

Pri reformi strukture diplomskih stopenj v okviru bolonjskega procesa gre v veliki meri za odziv na potrebe okolja, zlasti sodobnega trga dela (Teichler 2004). Ugotovili smo izstopajočo diskusijo o zaposljivosti (zlasti) prve diplomske stopnje med procesom. Kljub občutljivosti za akademske vrednote in dolgoročen pomen visokega šolstva je očiten premik k zaposlitvenim perspektivam in pridobivanju osrednjih in prenosljivih veščin (Haug 2005:205,206). Zaposljivost prve diplomske stopnje se je uvrstila med kategorije, relevantne za akreditacijo študijskih programov (Haug 2005:206). Vlade so se v dveh glavnih dokumentih bolonjskega procesa zavezale k spremembam pravilnikov zaposlovanja v javni upravi v korist diplomantov prve diplomske stopnje.

Pri implementaciji nove strukture diplomskih stopenj je moč zaznati največji razkorak z obstoječim sistemom, oziroma vdor v ustaljeno prakso v visokem šolstvu. Koncept dvostopenjske strukture študija praviloma ni bil združljiv s strukturo študija, ki je bila značilna za glavnino evropskih sistemov. V Nemčiji in na Nizozemskem se je bolonjska struktura izkazala za nasprotno ustaljeni dvotirnosti študijskih programov, saj se je ob tem odprla diskusija o ukinitvi dvotirnosti, kar je vznemirilo predvsem univerze (Witte 2006: 17).

Diskusija o novi strukturi diplomskih stopenj vsebuje diskurz o zaposljivosti diplomantov. V Trends III (2003) raziskavi se je pokazalo, da je zaposljivost diplomantov ena najmočnejših pogonskih sil bolonjskega procesa. Na videz preprost termin se izkaže kot konstrukt sodobnega pojmovanja odnosa med visokim šolstvom in trgom dela. Koncept *zaposljivosti* se pojavlja v uradnih dokumentih bolonjskega procesa kot ključni koncept, kateremu naj bi bila posvečena prednost pri reformiranju visokega šolstva v različnih državah po Evropi.

Toda obstaja več različnih pristopov k opredelitvi pojma zaposljivosti. Do sedaj še ni bilo doseženega konsenza o tem, kaj zaposljivost dejansko pomeni. Zagotovo zaposljivosti ne moremo enačiti z *zaposlenostjo*, in kot se strinja večina avtorjev, se zaposljivost ne more meriti zgolj s prispevkom visokošolskih institucij študentom preko merjenja stopnje zaposlenosti diplomantov. Britanska mreža za razvoj študentske zaposljivosti (ESECT) uporablja naslednjo definicijo zaposljivosti: *»Zaposljivost je sklop dosežkov - veščin, razumevanj in osebnostnih lastnosti – ki omogočajo diplomantom večjo možnost najti zaposlitev in biti pri tem uspešen, kar prispeva k blaginji njih samih, delovne sile, skupnosti in gospodarstva (Yorke in Knight, 2003b:2).«* Na zaposljivost diplomantov vplivajo predvsem posameznikove delovne izkušnje, moduli s praktičnimi sestavinami v visokošolskih programih, karierna orientacija na izobraževalni poti ter portfoliji, ki odražajo nabor znanja in kompetenc, pridobljenih med študijem (Knight & Yorke, 2003a:4).

Po Teichlerju (2004) so najbolj pogoste zahteve, ki naj jih bi jih sodoben posameznik zasledoval v skrbi za lastno zaposljivost:

- sposobnost uporabe pridobljenega znanja na delovnem mestu in razumevanje delovnih nalog (zmožnost reševanja problemov);
- razvijanje tipičnih »stilov dela«, prilagodljivost različnim situacijam (npr. delo pod pritiskom, delo brez jasno zastavljenih ciljev);
- določene vrednote in kompetence, ki so pomembne za delovno mesto (zvestoba, ciljna usmerjenost ...);
- socialne spretnosti, ker je delo pač socialna aktivnost (vodenje, delo v timih ...);
- razumevanje konteksta delovanja in pravilno reagiranje (prilagodljivost, refleksija ...).

Teichler (2004:6) povzame, *»da mora visoko šolstvo danes, bolj kot kdajkoli prej, skrbeti za razvoj teh kompetenc«*. Knight and Yorke (2003a:8) vidita pridobivanje zaposljivosti preko različnih pristopov poučevanja, ki temeljijo na različnih dejavnikih, kot so teorije rasti in samo-izpolnitve, motivacija samega sebe, refleksija in vrsta družbenih praks. V

tej luči je breme zagotavljanja zaposljivosti pretežno na tistih, ki oblikujejo kurikulum. Drugače rečeno, zaposljivost se lahko pojavi kot kurikularni cilj oziroma se jo lahko doseže preko učenja, prilagajanja organizacije in metod poučevanja ter oblikovanja kurikula.

Iz vidika delodajalcev postavlja UNICE zaposljivost v središče pomena visokega šolstva. V svojih dokumentih poziva k večjemu poudarku na med-disciplinarnih³¹ (cross-disciplinary) kvalifikacijah in kompetencah pri študiju. Takšne kompetence in kvalifikacije naj bi izhajale tudi iz tesnejšega sodelovanja s podjetji pri oblikovanju kurikulov in pisanju programov (UNICE, 2004).

Podobne zaključke lahko potegnemo iz bolonjske reforme. Poleg reformirane strukture študija in uvedbe pripomočkov za preglednost kvalifikacij, je bolonjska reforma tudi priložnost za uvedbo učenja, ki je osredotočeno na študenta, uvedbo novih metod poučevanja, osredotočanje na učne dosežke, modularizacijo razvoja kurikulov in podobno (Reichert in Tauch, 2005). V tem delu procesa lahko prepoznamo zaposljivost kot pomembno komponento bolonjskega procesa, ki posredno spodbuja večjo odprtost visokošolskega prostora svetu dela. Takšne reforme niso pogojene z neposredno vključitvijo delodajalcev, temveč zahtevajo predvsem obsežno angažiranje snovalcev programov na visokošolskih institucijah.

Toda, kar s seboj prinaša zaposljivost po mnenju mnogih skeptikov ni le pozitivnega značaja za dolgoročne učinke visokošolskega izobraževanja. Reformatorji se namreč soočajo z izzivom, kako zadovoljiti potrebe delodajalcev in trga dela brez kompromitiranja osrednje vloge izobraževanja v družbi (Tauch 2006: 8).

V poudarjeni zaposljivosti v prvi diplomski stopnji je odražena modernizacijska narava strukture diplomskih stopenj. Množično visoko šolstvo, družba znanja in globalizacijski proces so spremenili pričakovanja do izobraževanja in sam izobraževalni proces. Potreba po spremembi je vodila v predlog reorganizacije strukture študija, da bi s tem zadovoljili

³¹ V dokumentu je termin cross-disciplinary pojasnjen s kompetencami, ki ne izhajajo iz predmeta študija, temveč so splošne (metodološke, družbene, osebne) (UNICE, 2004). Zanje se pogosto uporablja tudi izraz generične kompetence, prenosljive kompetence, splošne kompetence.

potrebe sodobne družbe in gospodarstva. V sodobnih razmerah si je težko zamisliti izvedbo visokošolskega študija, kot je to bilo značilno desetletja pred tem.

6.4. Zaključek poglavja 6

Implementacijska analiza bolonjskega procesa je pripeljala do zaključka, da bolonjski proces nedvomno posega v odnos med visokim šolstvom in trgom dela. Skozi razvojne faze se je pokazalo kontinuirano prizadevanje za snovanje in prilagajanje reformnih ukrepov, ki bi visoko šolstvo preoblikovali v smeri odziva na potrebe sodobnega trga dela. Reformni predlogi sicer ne vsebujejo izraženega modela redefinicije odnosa med visokim šolstvom in trgom dela, temveč odraža organske potrebe po temeljitem posegu v visokošolski sistem, v odnos med oblastjo in univerzo, odnos med univerzo in družbenim/gospodarskim okoljem ter na odnose med deležniki v visokem šolstvu. V tem duhu je naslovljen tudi trg dela. Izluščil sem tri glavne tokove reform na področju razmerja med visokim šolstvom in trgom dela, ki so se oblikovale postopoma skozi napredovanje bolonjskega procesa: Uključitev deležnikov v krmiljenje visokega šolstva; Mobilnost študentov; Reforma strukture diplomskih stopenj.

V nadaljevanju bom analiziral razvoj bolonjskega procesa v eni od držav podpisnic in tako osvetlil implementacijo reforme in spremljajoče procese na ravni visokošolskega sistema.

7. Bolonjska reforma v Sloveniji: Med delodajalci in visokim šolstvom

V šestem poglavju je obravnavan proces implementacije bolonjske reforme v Sloveniji. Na praktičnem primeru bom uporabil teoretična orodja, ki sem jih izbral, kot podporo raziskavi. Implementacijsko analizo sem združil z drugimi teoretskimi orodji in primerjal ugotovitve študije primera z ugotovitvami študije evropske ravni. Intervjuji z glavnimi

akterji snovanja in implementacije reformnega procesa so posebno pomemben metodološki prispevek k študiji, saj za razliko predhodnih poglavji omogočajo izvorno raziskavo narave, logike in implementacijske dinamike reformnega procesa. Poleg tega je uporabljena še kvantitativna raziskava, da bi ugotovil učinek bolonjskega procesa na odnos med visokim šolstvom in trgom dela v specifičnem okolju oziroma v eni od držav pristopnic.

Upoštevajoč celotni bolonjski proces je v poglavju 7 izpostavljena faza re-nacionalizacije (prim poglavje 5.2.2). V skladu z osnovno hipotezo/delovnimi vprašanji je posebna pozornost posvečena tistim elementom bolonjske reforme, ki so v predhodnem delu raziskave bili izpostavljeni kot temeljni instrumenti spremembe odnosa med visokim šolstvom in svetom dela (trgom dela). Skozi faze napredovanja bolonjske reforme ugotavljam pristope k visokošolski politiki ter prevladujoč odnos do univerze in visokega šolstva kot družbenega podsistema. Pri tem sem pozoren na sistem krmiljenja, saj je bilo ugotovljeno, da prav pri njem prihaja do vstopa nove dimenzije v odnos med trgom dela in visokim šolstvom.

Slovenski visokošolski prostor je bil občutno zaznamovan s tranzicijo, zato sem predstavil specifične takšnih izkušenj, saj je to pomembna okoliščina za formulacijo in implementacijo reformne strategije. Poglavje začnem z kontekstualizacijo slovenskega primera v družbeno institucionalni okvir postsocialističnih evropskih držav, da bi osvetlil čim širši spekter pomembnih dejavnikov za potek reforme visokega šolstva.

7.1 Visoko šolstvo v obdobju tranzicije bivših socialističnih evropskih držav

Po vstopu v tranzicijsko obdobje so spremembe zajele tudi univerze. Akademski svet je zahteval večjo avtonomijo predvsem v odnosu do oblasti. Leta 1988 so evropske univerze osvežile pomen ene temeljnih akademskih vrednot s podpisom *Magne Charte Univerzitatum*. V dokumentu je med prednostnimi načeli zapisano, da je »univerza avtonomna institucija v srcu družb« in da morata biti njeno »raziskovanje in poučevanje

moralno in intelektualno neodvisna od vseh političnih oblasti in gospodarskih sil« (Magna Charta Universitatum, 1988). V devetdesetih letih je postala avtonomija univerze eno temeljnih gesel v diskurzih o visokošolski politiki in razvoju visokega šolstva. Akademski svet v bivših enostrankarskih sistemih je pričakoval odpravo ideoloških spon in se pri tem deloma oprl na idejo intelektualne svobode in neodvisnosti. Guy Neave ideal tega procesa primerja z idejo univerze, ki jo je v 19. st razvil Wilhelm Von Humboldt (Neave 2003: 27, 28). Težko je govoriti o dosledni preslikavi Humboldtove zamisli o univerzi, saj je bila institucionalna praksa v vzhodni Evropi močno prežeta z dediščino socialistične ureditve. S tem povezano se je v istem obdobju pojavila težnja po avtonomiji oziroma osvoboditvi od nadzora države, ki je bila času socializma podrejena eni politični stranki (prim. Tomusk 2003). Oboje je vplivalo na raznolikost pogledov na organizacijo krmiljenja visokega šolstva (prim. poglavje 2.3).

Neo-humboltianski val, kot ga imenuje Neave, je bil potreben, vendar ne zadosten za tranzicijo visokega šolstva (Neave 2003: 29). Medtem ko so se na vzhodu opirali na nekatere sestavine univerzitetne tradicije iz 19. stoletja, da bi se izvili iz ideološke in partijske preteklosti, so se na zahodu celine posluževali idej avtonomije za pospeševanje konkurenčnosti in učinkovitosti (Neave 2003: 30). Vzpostavljanje tržnih načel je bil eden glavnih procesov tudi v tranzicijskih državah. Deregulacija je bila ena temeljnih smernic tranzicije, ki je segla tudi na področje visokega šolstva. S tem je v tranzicijo visokega šolstva vstopil neo-liberalni pristop, ki je trgu zaupal velik del regulacije. Poleg državnega krmiljenja, samozadostne akademske skupnosti, najdemo v tranziciji torej tudi tržni pristop h krmiljenju visokega šolstva (prim. poglavje 2.2.3 in 3.2). Neo-Liberalni diskurzi so občutno preplavili Evropo in prevzeli simbolno vlogo v prenovi ekonomskih in družbenih institucij v tranzicijskih državah (Neave 2003: 30). Neo-liberalni diskurz, ki zajema podjetnost pri upravljanju visokošolskih institucij ter konkurenco kot spodbudo za kakovost programov in institucij, je ponekod postal vodilo približevanja “zahodnim praksam”, medtem ko je zahod implementacijo takšnih strateških smernic pogosto spremljal kot eksperiment za morebitno nadaljevanje deregulacije in privatizacije na lastnih tleh (Neave 2003: 31, Tomusk 2001).

Privatizacija visokega šolstva ni imela le vloge povečanja raznovrstnosti ponudbe izobraževanja za potrebe sodobnega, storitveno usmerjenega trga dela. Zasebne visokošolske institucije so zagotavljale študijska mesta tistim, ki se niso uvrstili na javne univerze in pri tem zaračunale šolnino, ki je bila prepovedana ali strogo regulirana za javne institucije (Tomusk 2003:234). Univerze kot socializatorke elite mladih generacij, kar koli že to pomeni, v ustaljen družbeni red, so postale pomemben dejavnik zagotavljanja nove vladajoče elite, ki bi uravnotežila ali celo zamenjala staro nomenklaturu (Ibid:229). Javne univerze so bile del stare institucionalne mreže, zato so zasebne univerze predstavljale *bojne vrste* za zamenjavo družbenega reda. Disidentski intelektualci in novo nastajajoča politična elita so obstoječi visokošolski sistem deklarirali za moralno bankrotiranega zaradi njegove vloge v reprodukciji moralno skorumpiranega političnega režima (Ibid.). Slednje je pomemben dejavnik vpliva na formulacijo in implementacijo visokošolske politike v evropskih (post) tranzicijskih državah in kot bomo videli kasneje tudi v Sloveniji.

Kljub relativno znatni prisotnosti neo-liberalizma evropske države, zlasti EU, niso izbrale tako močno tržno utemeljene strategije kot ZDA. Sodelovanje med visokošolskimi institucijami in sistemi je postalo imperativ razvoja kakovostnega visokega šolstva. Programi mobilnosti za študente, raziskovalce in profesorje, skupni visokošolski programi ter kasneje bolonjski proces so znak alternativne strategije ameriški strategiji. Odzivu na potrebe trga dela naj bi služila diferenciacija programov in institucij. (Neave 2003: 32, 33.) Prav koncept, ki se je razvil v Evropi in ki se je končno konsolidiral v političnem procesu konec devetdesetih let vsebuje model krmiljenja visokega šolstva, ki naslavlja tudi problem odnosa med visokim šolstvom in okoljem. Kot smo spoznali v poglavjih 5 in 6, je prisotnost deležnikov (vključno z delodajalci) v krmiljenju visokega šolstva ena glavnih prvin bolonjske reforme. Slednja ima neposredno in preko EU velik vpliv na reforme v bivših socialističnih evropskih državah³².

³² Na tem mestu je vmesna razprava o tipičnosti Slovenije kot tranzicijske države. V mnogih aspektih so se reforme, tudi šolske, odvile hitreje in uspešneje, kot v drugih delih tranzicijske Evrope, kar se odraža npr. na gospodarskih kazalnikih.. V raziskavi sem vseeno upošteval tranzicijsko sestavino okoliščin visokošolskih reform, saj je ne glede na hitrost in uspešnost tranzicije nedvomno zaznamovala visokošolsko politiko zadnji desetletji.

S strategijo, ki se posebej posveča vključevanju deležnikov, so zgoraj zaobjete lastnosti vseh štirih Olsenovih arhetipov krmiljenja visokega šolstva (prim. poglavje 2.2.3. Prisotni so v politikah, procesih in diskurzih v bivših socialističnih državah, strategija pa je največkrat mešanica vsega. V nadaljevanju bom na primeru Slovenije raziskal, kako so se prepletali različni modeli in kako se je kazal antagonizem konceptov (prim poglavje 6.1.1) v oblikovanju in implementaciji visokošolske strategije.

7.2 Tranzicija v nove razmere za visoko šolstvo v Sloveniji

Podobno kot po nekaterih drugih državah tranzicijske Evrope se je tudi v Sloveniji zgodil preobrat v razumevanju vloge univerze v družbi. Proces reformiranja visokega šolstva je po menjavi sistema potekal zlasti v znamenju depolitizacije visokega šolstva. Avtonomija univerze je v nekem smislu simbolizirala beg od starega sistema, kar je povzročilo nihaj v drugo skrajnost, v avtarkično obnašanje akademikov (Zgaga 2001: 21).

V primerjavi z drugimi evropskimi državami v tranziciji, je bila za slovenske univerze značilna samoupravna struktura, kar zaznamuje problematiko upravljanja univerz še danes. Fakultete so bile nosilke pravne subjektivitete, medtem ko je bila univerza zgolj ohlapna povezava fakultet. Težišče moči je bilo na spodnjih delih organizacijske strukture. Nezmožnost integracije univerz oziroma logika zapiranja disciplin v relativno samostojne fevde predstavlja velik izziv za reformni proces.

V kontekstu trga dela je bila osnova za tranzicijo slovenskega visokošolskega sistema različna od tranzicijskih sistemov izven bivše Jugoslavije. Zanimiv je zlasti razvoj višješolskih programov v šestdesetih letih, pri čemer so bili jugoslovanski sistemi pionirski (Neave 2003:24). Kasneje, leta 1975, so bile institucije, ki so izvajale te programe, integrirane v univerze (prim. Kump 1998). Slednje je povzročilo napetosti, še posebej pet let kasneje, ko so bili kurikuli še bolj raznoliki, kar naj bi bilo nadomestilo za okrnjeno raznolikost instituciji (Neave 2003: 24). Razvoj enotnega visokošolskega sektorja z enotnim tipom visokošolske institucije, ki naj bi zagotavljala spretnosti in

kompetence za trg dela, usposabljala za stroke in izvajala poučevanje in raziskovanje na akademski ravni, je vodil v fragmentacijo univerze. Visoko šolstvo se je v takšnih razmerah vse bolj omejevalo na kvalifikacijo za poklice v sistemu centralnega načrtovanja kadrov (prim. Kump 1996).

Leta 1993 je bil v Državnem zboru sprejet zakon (Ur.l.RS št.67-17.XII.1993), s katerim so se podelile tudi formalno večje pristojnosti univerzam in s tem je bila priznana potreba po univerzi, ki deluje izven spon države. Novosti lahko razdelimo na tri glavne ukrepe: širitev ne-univerzitetnega sektorja s politko raznolikosti visokošolskih institucij; zagotovitev avtonomije in možnosti ustanavljanja zasebnega visokega šolstva; vzpostavljanje mehanizmov zagotavljanja kakovosti. Višješolski strokovni programi (dvoletni študijski cikli) so bili izločeni iz univerze. Raznolike potrebe okolja (tudi trga dela) naj bi zagotavljale raznolike institucije, k čemer so največ prispevali samostojni visokošolski zavodi, tudi zasebni. (glej Kump et al: 1998.) Toda delež študentov na zasebnih visokošolskih institucijah se danes giblje okrog 5 %, medtem ko skupno število študentov na visokošolskih strokovnih programih, ki jih izvajajo tudi univerze, presega 43 % (tabela 1).

Tabela 7.1: Vpis študentov v terciarno izobraževanje po izobraževalnih ustanovah in vrsti študijskega programa, Slovenija, 2006/07 (vir: SURS)

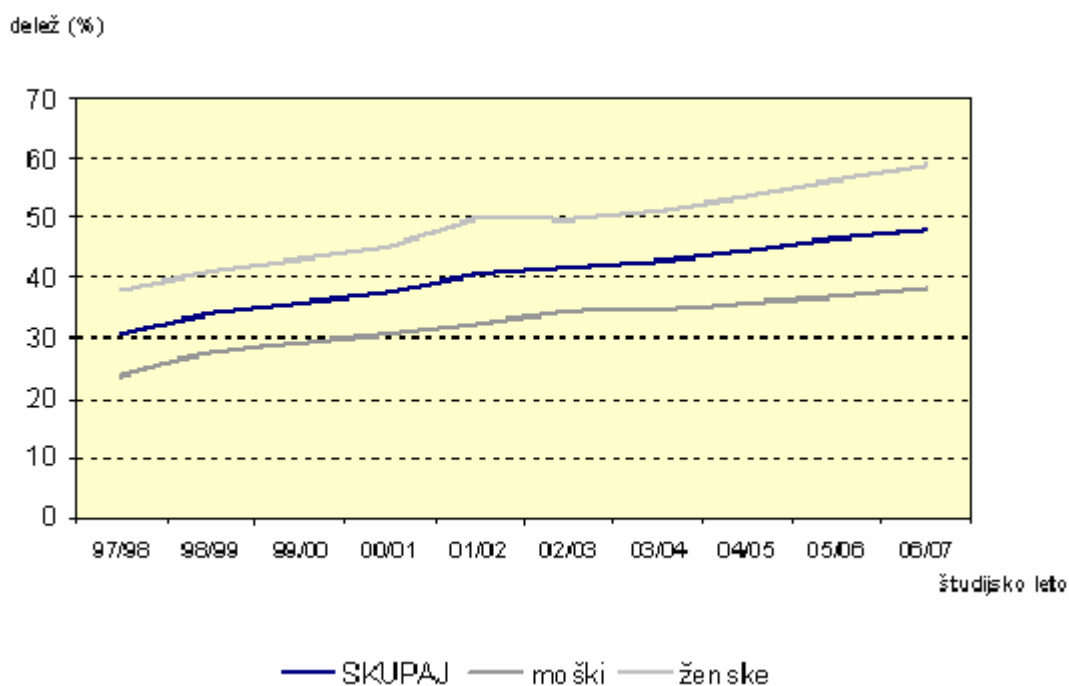
Izobraževalna ustanova	Število ustanov	Vpisani po vrsti programa			
	Število ustanov	skupaj	višješolski strokovni	visokošolski dodiplomski	visokošolski podiplomski
Skupaj	113	115.944	15.831	91.426	8.687
Visokošolski zavodi	62	100.113	-	91.426	8.687
Univerza v Ljubljani	26	62.314	-	57.598	4.716
Univerza v Mariboru	15	25.531	-	23.796	1.735
Univerza na Primorskem	5	6.256	-	5.437	819
Univerza v Novi Gorici	5	696	-	524	172

Samostojni visokošolski zavodi	11	5.316	-	4.071	1.245
Višje šole	51	15.831	15.831	-	-

Tako kot drugje po Evropi je globalizacija prodrla tudi v slovensko družbo. Meta narativ družbe in gospodarstva znanja je postal imperativ razvoja. Spremembe na trgu dela so bile dodatno pospešene s približevanjem in končnim vstopom v EU, k čemer se vrnem kasneje.

Tudi tretji dejavnik vpliva na sodobno visoko šolstvo, ki sem ga izpostavil v drugem poglavju, je bil v Sloveniji v devetdesetih letih močno prisoten: proces masifikacije visokega šolstva se je pospešil v začetku devetdesetih let in je naglo potekal v devetdesetih letih in 21. stoletju (graf 1).

Graf 7.1: Vključenost prebivalcev, starih od 19 do 23 let, v terciarno izobraževanje, Slovenija, študijska leta 1997/1998-2006/2007 (vir: SURS)



Po spremembah statuta Univerze v Ljubljani v devetdesetih letih je moč upravljanja ostala koncentrirana v senatu univerz in fakultet, kjer so ustoličeni večinoma redni profesorji (Mali 2001: 85, 86). Bolonjski proces je na slovenskih univerzah pričakalo novostim razmeroma nenaklonjeno ozračje. Značilnost največje državne univerze v Sloveniji je moč rednih profesorjev, ki se je leta 1993 utrdila in obstala do leta 1999, ko so tudi drugi visokošolski učitelji pridobili pravico kandidiranja na vodilne funkcije (senat, rektor...). Veliko interesnih skupin znotraj univerze je odrinjenih od dejanskega sodelovanja v procesu upravljanja, kljub temu, da imajo druge učiteljske skupine možnost soupravljati. Podobno velja za napredovanje po akademski lestvici. Zaznaven je t. i. *inbreeding*, kjer se vzdržuje dominantna mreža *old boysov* (ibid: 90). Takšno stanje je potrdil tudi rektor Univerze v Ljubljani dr. Jože Mencinger v intervjuju: »Kadrovanje na UL je res precej zaprto, vstop je izredno težak (...) vse težje pa postaja tudi napredovanje.« (Delo SP 1.2.2003). K odnosu do Bolonjske reforme na univerzah se vrnem kasneje.

7.3 Evropeizacija visokega šolstva v Sloveniji

Slovenija je bila ena od 29 izvirnih podpisnic Bolonjske deklaracije leta 1999, vendar sta evropeizacija in internacionalizacija visokega šolstva na nacionalni ravni potekali že pred tem. V procesu vstopanja v EU je Slovenija sodelovala v programu TEMPUS, kasneje, leta 1999 pa tudi SOCRATES. Leta 1997 je Vlada RS v okviru UNESCO in Sveta Evrope so-podpisala konvencijo o priznavanju kvalifikacij v visokem šolstvu in sprožila postopek ratifikacije v državnem zboru. Z ratifikacijo Lizbonske konvencije o priznavanju kvalifikacij v visokem šolstvu (Ur.l. RS-Mednarodne pogodbe, št. 14/1999) o priznavanju kvalifikacij je postal evropski sistem priznavanja tudi slovenski. Vsemu naštetemu navkljub na univerzitetni ravni konec devetdesetih let in v prvih letih 21. stoletja ni bilo moč zaznati odločnejših vsebinskih premikov v smeri evropeizacije.

Koncepti, ki jih vnaša v sistem bolonjska reforma, segajo preko strukturnih posegov (predstavljeno v 4. poglavju). Spremembe, ki jih s seboj potegneta zagotavljanje kakovosti in reforma strukture diplomskih stopenj, zahtevajo sprejemanje nove

paradigme izobraževanja. V tem smislu lahko razumemo bolonjski proces kot nekakšni zunanji šok, ki nujno povzroča rahljanje obstoječega režima. Snovanje novih programov in izpostavljanje evalvaciji ogroža obstoječi red in odpira priložnost za razbitje uveljavljene hierarhije.

Do neke mere se je to stanje kazalo v obnašanju vodstva Univerze v Ljubljani (UL). V prvih letih po sprejetju Bolonjske deklaracije je bilo malo narejenega v smeri implementacije bolonjskega dogovora. Poskus implementacije ECTS sistema in povečevanje števila mobilnih študentov sta morda edini sledi bolonjske naravnosti UL. Na Univerzi v Mariboru (UM) so prišli nekoliko dlje pri uvajanju priloge k diplomi. Vodstvo UL je v javnosti jasno izrazilo dvom o sugestijah bolonjskega procesa, tudi tistih, povezanih s trgom dela in zaposlovanjem. Rektor UL, dr. Jože Mencinger je v enem od takratnih intervjujev izjavil: »Za moje pomisleke je najvažnejše prepričanje, da je žal edini cilj reform proizvodnja delovne sile in da so študentje nekakšen reprodukcijski material, ki naj ga univerza predela v dobro delovno silo, da je tudi mobilnost predvsem mobilnost delovne sile in ljudi« (Delo SP 30. 10. 2003). V istem intervjuju je Bolonjsko reformo primerjal s propadlimi poskusi reform visokega šolstva v času Jugoslavije.

Bolonjska reforma je bila ena glavnih tem diskusije, vendar ne edina. Za oris situacije in javne diskusije o visokem šolstvu sem uporabil nekaj člankov v dnevnem in tedenskem časopisju iz tistega časa. V poglavju 6.1 opisano zatekanje k tradicionalnim idejam univerze je v nastopih v javnosti zrcalil tudi dr. Mencinger: »Čeprav sem bil kot doktorant na tipični ameriški univerzi zelo zadovoljen, mi je bližje Humboldtov tip univerze, ki naj bi razvijala znanstveno delo in prenašala znanje na študente ter sama delovala v okvirih državne zakonodaje« (Delo SP 1.2.2003). V istem intervjuju je izpostavil »akademsko svobodo učiteljev v raziskovanju in pri poučevanju ter samovoljno odločanje o izbiri učiteljev in organizaciji univerze« kot glavne prvine avtonomije univerze in ugotovil, da »izobraževanje (...) ni primerno za trg«, saj bi »komercializacija izobraževanja vodila k padcu kakovosti«. Takšno zatekanje k tradicionalnim idejam/mitom ni nujno le kazalnik plemenitosti akademske skupnosti in

notranje kulture organizacije, temveč lahko nakazuje tudi iskanje izgovorov za zaščito osebnih interesov pred nujnostjo odziva na potrebe družbe (Tomusk 2003:228). Glede na odzive deležnikov (spodaj) bi lahko tovrstno razlago do neke mere uporabili tudi za primer slovenskih univerz.

Dr. Ivan Leban, takratni prorektor iste univerze, se je leta 2003, tik pred berlinskim srečanjem, odzval na očitke v javnosti³³ o nedejavnosti UL na področju bolonjske reforme. V prispevku za dnevni časopis je naštel ukrepe UL na področju uvajanja orodij bolonjske reforme ter tako poskusil v javnosti prikazati naprednost UL pri implementaciji bolonjskega procesa (Delo 4. 9. 2003). S pismom in izjavo za javnost so trditvam prorektorja nasprotovali študentski predstavniki Študentskega sveta UL (SSUL) in Študentske organizacije Univerze v Ljubljani (ŠOU v Ljubljani). Univerzi so očitali neuravnoteženost pri pripravljenosti na bolonjsko reformo, ter glavno krivdo pripisali pasivnosti vodstva, ki s tem ugaja »koaliciji proti spremembam«, ki naj bi izhajala iz »tistih fakultet, ki avtonomijo v okviru univerze ne opravičujejo z odgovornostjo, temveč jo izkoriščajo za branjenje svojega dvorišča in ohranjanje položajev« (Delo 13. 9. 2003). Študentski predstavniki so tudi kasneje izražali interes za evropeizacijo visokega šolstva z bolonjskim procesom ter zaznamovali javno diskusijo z zahtevo po učinkovitem zunanjem nadzoru kakovosti univerz (npr. Dnevnik 6. 9. 2003). Delodajalcev v javnih diskusijah o evropeizaciji visokega šolstva ni bilo moč zaznati, vsaj ne artikulirano prek svojih organizacij.

Okoliščine za zasnovo reforme so bile torej mešanica pogledov različnih akterjev. Univerze in študentje so bili pri tem najglasnejši. Sodeč po izjavah vodstva UL v javnosti lahko zaključimo, da je se je leta 2003 univerza še vedno oklepala ideala avtonomije in izkazovala dvom o spremembah, vendar ne v skrajnosti. Institucionalna identiteta in kultura organizacije ne nazadnje nista bili nezdržljivi z reformnimi predlogi, ki so prihajali iz evropske ravni. Kljub odporu na deklarativni ravni, lahko zaključimo, da so univerze priznale potrebo po spremembi. Študentje so v javni diskusiji prispevali največjo mero podpore korenitim spremembam v skladu s smernicami bolonjskega

³³ Leban se v članku še posebej nanaša na očitke predsednika Slovenske akademije znanosti in umetnosti

procesa. Zaznavanje slabe kakovosti, neodzivnosti univerze na zunanje spremembe in prepočasno vključevanje v evropski visokošolski prostor lahko označimo kot pomembne strateške probleme. Ugotovitve iz poglavja 3.1, veljajo tudi za Slovenijo. Okoliščine in dejavniki vpliva na visoko šolstvo so narekovali potrebo po prilagoditvi sistema. Vse jasneje je bila izražena potreba po temeljitejši reformi v smeri evropeizacije visokega šolstva.

7.3.1 Oblikovanje strategije bolonjske reforme visokega šolstva v Sloveniji

Leto 2003 je bilo prelomno za oblikovanje strategije bolj odločnega vstopa slovenskega visokega šolstva v bolonjski proces. Po priporočilu skupine za spremljanje bolonjskega procesa naj bi nacionalne delegacije na ministrskem vrhu vključevale tudi predstavnike študentov in univerz, saj so ti postali partnerji v procesu na zadnjem vrhunskem srečanju v Pragi leta 2001. Ministrstvo za šolstvo in šport RS je sledilo priporočilom in v delegacijo vključilo predsedujočega rektorski konferenci ter predstavnika Študentske organizacije Slovenije. Že v poglavju 5.2.1 je berlinsko srečanje ministrov opisano kot prelomnica, ki je določila jasne prioritete in smeri implementacije bolonjske reforme na nacionalni ravni. Podobno lahko trdimo tudi za re-nacionalizacijo bolonjskega procesa v Sloveniji, saj se je po vrnitvi iz Berlina začel obsežen proces identifikacije strateških problemov, postavitve strateških ciljev in oblikovanja reformne strategije.

Vlada je po besedah tedanjega ministra že nekaj časa ugotavljala potrebe po redefiniciji odnosa med visokim šolstvom in trgom dela. Bolonjski proces je ponudil priložnost za poseg v visoko šolstvo:

Vladni dokumenti sicer že desetletja govorijo o potrebi po boljši usklajenosti programov visokega šolstva in potreb trga dela. V tem smislu ni v »Bolonji« najti nič novega. Sam sem proces bolonjske reforme dojemal kot: poskus usklajevanja temeljnih standardov v visokem šolstvu v Evropi; kot spoznanje, da se bo demokratizacija visokega šolstva nadaljevala in da je zato potrebno najti novo razmerje med množičnostjo in kakovostjo – tudi tekmovalno sposobnostjo visokega šolstva v Evropi; Slovenija je v ta proces vstopala z idejo, da se na evropski ravni dogaja premik, ki je potreben in je v njem potrebno aktivno sodelovati. (Intervju, dr. Slavko Gaber, Minister za šolstvo in šport (1992 - 1999 in 2002 – 2004), 15. 8. 2008)

Pristojno ministrstvo je sestavilo Delovno skupino za spremljanje in uresničevanje

bolonjskega procesa v RS (DSBP), ki naj bi pripravila osnutek novele Zakona o visokem šolstvu, s katerim naj bi visokošolski sistem reformirali v skladu z bolonjsko reformo. DSBP je bila sestavljena iz uslužbencev ministrstva, strokovnjakov s področja (visokega) šolstva ter predstavnikov univerz, študentov, znanosti, samostojnih visokošolskih zavodov, delodajalcev, Sveta za visoko šolstvo RS in Nacionalne komisije za kakovost visokega šolstva. Sestava DSBP in način priprave zakonskega akta nakazujeta na izrazito partnerski pristop do deležnikov in vključitev širše strokovne podpore. Vlada je v vključitvi deležnikov videla garancijo za implementacijo reformne strategije:

Ideja ministrstva za visoko šolstvo je bila preprosta: z dogovori (z deležniki op.p.) priti do uvedbe dograjenega visokošolskega sistema (...) Takratna vlada je verjela, da je mogoče tovrstne cilje v največji meri doseči s partnerskim iskanjem odgovorov na sicer tudi različne in mestoma nasprotujoče interese partnerjev. (Intervju, dr. Slavko Gaber, Minister za šolstvo in šport (1992 - 1999 in 2002 – 2004), 15. 8. 2008)

7.3.2 Proces priprave novele Zakona za uvedbo bolonjske reforme

Priprava novele zakona v krogu DSBP je trajala dobrih pet mesecev. V tem času so tako deležniki kot strokovnjaki aktivno sodelovali in vplivali na oblikovanje določil zakona. Predstavniki enega od deležnikov je takole komentiral udeležbo pri pripravi osnutka bolonjske reforme na zakonski ravni:

ŠOS je bila aktivno vključena v pripravo zakona. Naše prioritete so bile predvsem dostopnost in socialne dimenzije visokega šolstva; agencija za zunanje zagotavljanje kakovosti in akreditacijo, v kateri bi imeli možnost vpliva vsi glavni deležniki brez prevlade predstavnikov univerz; večja udeležba študentov pri upravljanju univerz; ter izbirnost in možnost kombinacije disciplin. Ko s časovno distanco gledam na vpliv ŠOS na končno vsebino reformnega predloga, lahko rečem, da smo bili zelo uspešni. Razen popolnoma brezplačne druge diplomske stopnje, smo dosegli vse prioritete cilje. (Intervju Damijan Cotič, Predsednik Študentske organizacije Slovenije (2003 - 2004) 8. 7. 2008)

V nadaljevanju izpostavljam prispevek, poglede in stališča posameznih deležnikov v procesu formulacije reformne strategije, ter v skladu s predhodnimi poglavji izluščim prvine, ki so bile namenjene redefiniciji odnosa med visokim šolstvom in trgom dela.

Študentje

Študentska organizacija se je izkazala za artikuliranega in pripravljenega partnerja. Med temeljnimi zahtevami študentske organizacije je bila tudi zahteva po partnerski sestavi glavnega organa agencije za kakovost, kjer bi delodajalci soodločali o merilih in postopkih za zagotavljanje kakovosti visokega šolstva. Prav tako pomembno je bilo njihovo pričakovanje temeljite prenove strukture študija z ustrežno prenovo vsebine in pristopa k poučevanju.

Največji problem smo videli v samovšečnih in pasivnih univerzah. Da bi spodbudili visokošolske učitelje h korenitim spremembam kurikulumov, smo na začetku zahtevali prenovo praviloma vseh programov v strukturo 3+2, saj bi tako globlje posegli v obstoječe stanje. Bali smo se, da bi preveč svobode pri izbiri strukture študija vodilo k površinskim popravkom oziroma da bi se tvegalo ohranjanje starih prijemov in prenatrpanosti prvega študijskega cikla. Po drugi strani smo se zavedali, da brez učinkovitega zunanjega zagotavljanja kakovosti in akreditacije obstaja le malo možnosti za celovite programe prve diplomske stopnje s poudarkom na zaposljivosti. (Intervju Damijan Cotič, Predsednik Študentske organizacije Slovenije (2003 - 2004) 8. 7. 2008)

Univerze

Študentje so torej veliko stavili na koreniti poseg v obstoječe stanje in na zunanjega čuvaja kakovosti. Študentje univerz niso videli v pozitivni podobi. Predstavniki Univerze v Ljubljani prorektor dr Ivan Leban, se spominja, da ni bilo zaznavnih zavezništov med udeleženi deležniki.

Še celo univerze si niso bile enotne med seboj. Vlada je delovala po principu - skregaj vse, deli in vladaj. Delodajalci pa še sedaj ne vedo, kaj bodo z visokokvalificiranimi kadri. (...)Študentje pa tako ali tako gledajo na univerzo kot okostenelo institucijo (ivory tower). (Intervju dr. Ivan Leban, Prorektor Univerze v Ljubljani (2001-2005) 27. 7. 2008)

Predstavniki največje univerze so predlagali minimalne spremembe Zakona, ki naj bi re-nacionaliziral bolonjsko reformo v Sloveniji. Ostale prvine bolonjske reforme so se jim zdele že vključene v takrat veljavni zakon. Ustrezal jim je sistem, ki so ga obvladovali, saj so bili člani organov za kakovost v večji meri učitelji univerz. Tudi pripombe, ki jih je Univerza v Ljubljani prispevala k oblikovanju reforme, niso bile neposredno povezane z bolonjsko reformo. Na deklarativni ravni je bilo moč zaznati izrazito negotovanje nad posegom v ustaljeno prakso in obstoječe stanje sistema.

Bolonjska reforma bo prinesla nekaj dobrega srednjim in slabšim univerzam v Evropi, kjer je doma masovni študij. Zelo dobre univerze (med katere štejem ljubljansko) pa se bodo prilagodile. (Intervju dr Ivan Leban, Prorektor Univerze v Ljubljani (2001-2005) 27. 7. 2008)

Občasno se je zaznavalo glasove akademikov, ki so v bolonjski reformi prepoznali instrumentalizacijo visokega šolstva in ji pripisali tudi lastnosti, ki ne sodijo v bolonjski proces. Posledično so bile univerze vprašanju vključevanja delodajalcev v sistem zagotavljanja kakovosti manj naklonjene, vendar partnerski strukturi, kjer akademiki ne bi imeli večine, tudi niso odločno nasprotovali. Globok poseg, ki se je obetal z vzpostavitvijo novega sistema zagotavljanja kakovosti, je bil na koncu po tihem odobren kljub negotovanju nad reformo in deklariranemu občutku izključenosti.

V Sloveniji je visoko šolstvo zelo zakonsko regulirano (ZVis). Univerza v Ljubljani je takrat samo zahtevala spremembo zakona v točki trajanja študija (samo tako bi lahko imeli 3+2+3), vendar je vladajoča politika spremenila skoraj polovico členov v zakonu po svoji volji. Vodilni pri spremembah so bili res učitelji UL, vendar pripomb univerze sploh niso upoštevali - ti so se nanašale na absolventske staž, proti šolninam, na dodatna sredstva za reformo in na iskanje "notranjih rezerv", 5 let brezplačnega študija za študente. (Intervju dr. Ivan Leban, Prorektor Univerze v Ljubljani (2001-2005) 27. 7. 2008)

Reforma strukture diplomskih stopenj je bila v ospredju zanimanja univerz in kot eden glavnih elementov bolonjske reforme tudi sprejeta. Odločitev o štiri ali triletnem študiju na prvi stopnji je pripadel posameznim visokošolskim institucijam. Univerze so se strinjale, da mora biti prvi izhod na trg dela omogočen po prvi diplomski stopnji, tako kot je to veljalo za pred bolonjski dodiplomski študij.

Pritisk bolonjskega-vseevropskega procesa in vstop v EU so dejavniki vpliva na obnašanje univerz. Iz vidika institucionalne teorije so univerze v težnji po preživetju izbrale pot prilagajanja okolju. Nenazadnje bolonjska reforma ni neposredno ogrozila institucionalnega reda. Institucionalisti ugotavljajo, da je za spremembe v organizacijah, ki so posledica pobude vlade, potrebno normativno ujemanje, torej skladnost med vrednotami in prepričanji, na katerih temelji reformna strategija, in identiteto in tradicijami organizacij (prim. poglavje 2.3.2.2). Znotraj navidezno najbolj uporne univerze so potekale diskusije in koraki v smeri bolonjskih prvin. Očitno je postajalo, da je sklicevanje na tradicijo in akademske vrednote vse bolj trhlo in brez legitimnosti. Oblikovala se je institucionalna zavest, da so potrebne spremembe, kar je osnova za

normativno ujemanje in uspešno implementacijo reforme.

Četudi rektor Mencinger ni bil naklonjen Bolonjski reformi, smo določene dele implementirali z lahkoto - Diploma supplement npr. (Intervju, dr. Ivan Leban, 27. 7. 2008)

Univerza v Ljubljani je ohranila uporniško držo na deklarativni ravni vse do menjave vodstva leta 2005, ko je na vseh ravneh postalo popolnoma jasno, da je implementacija bolonjskega procesa ena od strateških prioritiet.

Odkritega in eksplicitnega odpora ni zaznati. Precej je oklevanja in čakanja na rešitve drugih, kar kaže na nizko stopnjo entuziazma, če sploh je. Malo je, razen pri vodstvu, kreativnega premišljanja o konkretnih rešitvah.(...) Spoznanje, da pri množičnem visokošolskem izobraževanju mora biti poudarek na zaposljivosti, večinoma ni sporno. (Intervju, dr. Ivan Svetlik, Prorektor Univerze v Ljubljani od leta 2005, 5. 8. 2008)

V času sprejetja reformnih ukrepov na zakonski ravni je težko ugotavljati odnos univerz do reforme, zlasti v razmerah, ko je moč koncentrirana na fakultetni ravni. Odnos univerzitetne skupnosti do reforme je izrazitejši v dobi implementacije. V nadaljevanju se bom vrnil k normativnemu ujemanju in odporu dela akademske skupnosti reformni strategiji.

Delodajalci

Medtem ko so drugi glavni deležniki in strokovnjaki aktivno prispevali k oblikovanju novele, so delodajalci ostajali v ozadju glavnih diskusij. Predstavljal jih je uslužbenec Gospodarske zbornice Slovenije (GZS). V času delovanja DSBP je GZS pripravila posvet o trgu dela in visokem šolstvu. Pogled na odnos med visokim šolstvom in trgom dela je v imenu Sveta za znanost in tehnologijo in kot predstavnik delodajalca predstavil član DSBP dr. Aleš Rotar. Naštel je nekaj bistvenih dejavnikov uspeha in kot pomembnega za trg dela izpostavil mobilnost študentov:

Cilj mobilnosti s stališča zaposlovalca je izoblikovanje kadra, ki bo znal komunicirati z različnimi okolji, v različnih kulturnih sredinah, reagirati na raznolike in hitro spreminjajoče se okoliščine. Gotovo predstavlja empirična izkušnja spremenjenih okolij poleg učenja in raziskovanja v najprimernejših/najboljših skupinah enega od predpogojev. (...) Delež tujih študentov in profesorjev je bistveno pod pragom, potrebnim za povečanje odprtosti družbe, zlasti v segmentih, ki niso vezani na izvozni del gospodarstva. S tem pa se posledično zmanjšuje tudi mednarodna

dimenzija slovenskega izobraženca, kar mednarodno usmerjena podjetja že čutimo. (Pisna predstavitev- Aleš Rotar, 20. 1. 2004)

Deležniki so, četudi z različno intenzivnostjo, odigrali svojo vlogo v procesu oblikovanja reformne strategije. Vlada je s tem jasno nakazala strateško odločitev o vključitvi deležnikov v krmiljenje visokega šolstva. Zakon o visokem šolstvu³⁴ je predvidel partnersko strukturo organov za zagotavljanje kakovosti. Tako v Svetu za evalvacijo pri Javni agenciji za visoko šolstvo (agenciji za kakovost), kot pri Svetu RS za visoko šolstvo (akreditacijsko telo) so svoje mesto dobili predstavniki vseh štirih glavnih deležnikov: delodajalci, visokošolske institucije, študentje in vlada. V Svetu za evalvacijo nihče od deležnikov ni dobil več kot polovico glasov, medtem ko v Svetu RS za visoko šolstvo predstavniki visokošolskih institucij skupaj niso presegli 50 % glasov. V Svetu RS za visoko šolstvo je predviden tudi predsednik Slovenske akademije znanosti in umetnosti. V obeh organih je bila delodajalcem namenjena velika teža in odgovornost pri vplivu na visoko šolstvo. V primeru Sveta RS za visoko šolstvo naj bi soodločali o merilih za akreditacijo in ponovno akreditacijo visokošolskih zavodov in študijskih programov, medtem ko naj bi v Svetu za evalvacijo pri agenciji za kakovost soodločali o merilih za spremljanje, ugotavljanje in zagotavljanje kakovosti visokošolskih zavodov, študijskih programov ter znanstvenoraziskovalnega, umetniškega in strokovnega dela.

Reformna strategija na zakonski ravni 2003/04 med delodajalci in visokim šolstvom

Prvi ukrep ki ga je priporočil bolonjski proces in ki temeljito posega med delodajalce in visoko šolstvo je bil v slovenskem prostoru dosledno sprejet v zakonski okvir. Koncept deležniške strukture je v veliki meri skladen s konceptom, ki ga je v letih utrdil bolonjski proces. Država se je deloma umaknila iz sistema krmiljenja visokega šolstva. Delodajalci so dobili svoje mesto med deležniki in s tem priložnost sooblikovati visoko šolstvo v Sloveniji. Potrebi po spremembi odnosa med visokim šolstvom in trgom dela je bilo odgovorjeno z reformo krmiljenja visokega šolstva. Ukrep vzpostavitve partnerskih organov na sistemski ravni naj bi omogočil tesnejšo povezavo med izidi visokega šolstva

³⁴ ZVis št. 100/04 – UPB2 z dne 13. 9. 2004.

in sodobnim gospodarstvom. Ukrep je bil sprejet na zakonski ravni in prepuščen implementaciji.

Država se je umikala iz upravljanja visokega šolstva že vse od zakona iz leta 1993. Zakon iz leta 1999 je na visoko šolstvo prenesel lastnino visokošolskih zavodov in omogočil "delegirano/kosovno" financiranje visokega šolstva. Okrepljena je bila tudi vloga študentske populacije v procesih odločanja v visokem šolstvu. Z dogovori v letih 2003-2004 smo tako le nadaljevali pot "razdržavljenja" visokega šolstva in v prenovljenih sestavah sveta za visoko šolstvo in predvsem svetov agencije za visoko šolstvo nastavili formalni okvir za partnersko upravljanje in odgovornost za avtonomno visoko šolstvo. (Intervju, dr. Slavko Gaber, Minister za šolstvo in šport (1992 - 1999 in 2002 - 2004), 15. 8. 2008)

Drugi ukrep, ki je bil v analizi bolonjskega procesa označen kot ena glavnih povezav med visokim šolstvom in trgom dela, t.j. struktura diplomskih stopenj in zaposljivost diplomantov (prim poglavje 6.3.3), je bil vpeljan tudi v slovenski visokošolski sistem. Prva diplomska stopnja naj bi imela veliko težo, saj je bila implicitno primerjana s starim dodiplomskim študijem, torej s celovito kvalifikacijo za trg dela. Toda prav ta ukrep je izjemno težko analizirati pred implementacijo. Končna odločitev glede diplomskih stopenj je vsebovala dvotirnost na prvi stopnji. Zapisalo se je nekaj kompetenc in spretnosti, ki naj bi jih študentje osvojili po prvi diplomski stopnji tako na visokošolskih strokovnih kot na univerzitetnih programih. V tem duhu je bilo tudi napisano besedilo Zakona o visokem šolstvu: "Študijski programi prve stopnje so dodiplomski študijski programi, študijski programi druge in tretje stopnje pa podiplomski študijski programi"³⁵. To določilo je jasno nakazalo pričakovanje celovite in za trg dela relevantne prve diplomske stopnje.

Sveženj reformnih ukrepov je poleg sistema zagotavljanja kakovosti in nove strukture diplomskih stopenj vseboval tudi druge prvine bolonjskega procesa, ki prinašajo večjo primerljivost in združljivost evropskih visokošolskih sistemov, da bi pospešili mobilnost študentov, učiteljev in raziskovalcev. Mobilnost študentov je tretja sestavina reforme odnosa med visokim šolstvom in trgom dela v korist podpore mednarodni dimenziji izobražene delovne sile na evropskem in globalnem trgu dela.

³⁵ ZVis št. 100/04 – UPB2 (33. člen) z dne 13. 9. 2004.

7.3.3 Sprememba politične in kadrovske strukture oblasti – učinek na implementacijo

Vlada, ki je vodila proces oblikovanja reformne strategije, je svoj mandat zaključila v istem letu po sprejetju sprememb Zakona o visokem šolstvu. Ob vstopu v obdobje implementacije reformne strategije je nastopila nova skupina ministrov iz konservativnejšega dela političnega spektra. Novi minister za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo je takoj potrdil bolonjsko reformo kot prioriteto na področju visokega šolstva.

Toda kmalu se je pokazala različna interpretacija posameznih smernic bolonjskega procesa. Kakšno leto po nastopu mandata je minister Jure Zupan sprožil diskusijo o strukturi diplomskih stopenj. Kljub nasprotovanju strokovnjakov, univerz in študentov je minister vztrajal pri zakonskem zapisu nekakšnih ekvivalenc med bolonjskimi in pred bolonjskimi programi. S tem je vlada posegla globoko v logiko nove strukture študija, saj po novem prva diplomska stopnja ustreza ravni starih visokošolskih strokovnih programov, medtem ko druga diplomska stopnja ustreza staremu dodiplomskemu študiju³⁶. Spremenila se je vloga strukture, ki jo je predvidela reformna strategija leta 2004 in ki se ujema z zaključki poglavja 6.3.3.

Zakon iz leta 2006 je razvrednotil prvo stopnjo „Bolonje“. Danes je v Sloveniji nujna njena redefinicija. (Intervju, dr. Slavko Gaber, Minister za šolstvo in šport (1992 - 1999 in 2002 – 2004), 15. 8. 2008)

Konceptualni premik v funkciji posameznih diplomskih stopenj je bil zamegljen, prva diplomska stopnja pa je bila interpretirana kot zgolj uvod v drugo diplomsko stopnjo. Po takšnih interpretacijah naj bi šele slednja zagotovila celovito izobrazbo, primerljivo z pred-bolonjskim univerzitetnim dodiplomskim študijem. Primerjanje starega in novega je odraz spremembe v interpretaciji bolonjske reforme pri pomenu prve diplomske stopnje za trg dela.

Spremembo načrtane strukture diplomskih stopenj je nekdanji minister v intervjuju

³⁶ 119. [Uradni list RS, št. 119/2006](#) z dne 20.11.2006

utemeljil z administrativnim razlogom, ki naj bi koristil velikemu številu državljanov:

Nekaj sto tisoč dosedanjim slovenskim diplomantom je nesmiselno odvzeti možnost primerljivih zaposlitev v tujini, hkrati pa favorizirati zaposlovanje tujih diplomantov pri slovenskih (pa tudi drugih evropskih) razpisih za mesta, ki zahtevajo diplomu, s katero je možno preiti na doktorat (oglejte si pogoje pri razpisih Bruslja za mesta v EU administraciji!). Samo primer. Če bi se uveljavila teza, ki jo je pripravila bivša vlada (dr. Gaber in dr. Zgaga), da se slovenske diplome izenačijo s prvo bolonjsko stopnjo, se noben slovenski diplomant (brez magisterija ali doktorata) ne mogel prijaviti na kakršno koli pomembno mesto v bruseljski administraciji!! Vsi taki razpisi zahtevajo diplomu, ki omogoča nadaljevanje študija na doktorski stopnji in hkrati do 10 let prakse. Posledično bi omenjena situacija onemogočala slovenske zaposlitve v Evropi vsaj še 15 let oz. dokler prvi bolonjski diplomanti druge stopnje (čez pet let) ne bi dosegli 10 let prakse! (Intervju, dr. Jure Zupan, Minister za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo (2004 – 2007) 4. 8. 2008)

Prišlo je torej do prednostne vloge administrativnih argumentov pred argumenti preoblikovanja visokega šolstva za prilagajanje sodobnim razmeram v družbi. K moči zgornjega argumenta je najbrž prispevala tudi volilna računica, vendar je to mogoče le domnevati. K administrativnim argumentom se je minister vrnil tudi pri razmišljanju o zaposljivosti:

Povsem zunaj razumljivega pa je odzemanje ali zmanjševanje že pridobljenih kompetenc in nazivov. Ne nazadnje so dosedanji diplomanti, nekateri imajo že do 40 let delovne dobe (v povprečju 20), z delom pridobili toliko izkušenj, da bi izenačevanje njihovih univerzitetnih diplom z diplomami prve bolonjske stopnje bilo, vsaj po mojem mnenju, povsem neustrezno. (Intervju, dr. Jure Zupan, Minister za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo (2004 – 2007) 4. 8. 2008)

Sprememba koncepta študija, se je sprevrgla v oblikovanje diskurza o vrednotenju starih diplomskih stopenj v odnosu do novih. Poglavitna je postala dolžina študija in razmerje med nosilci starih in novih kvalifikacij. Nasprotniki takšne interpretacije so naposled posegli po podobnih izhodiščih za proti-argumentacijo:

Nova struktura diplomskih stopenj pomeni zmago starega nad še ne prav rojenim. Je izraz zmage linije, v parlamentu je bila zelo močna že leta 2004, ki je prepričana, da mora danes nekdo za to, da bi dosegel stopnjo izobrazbe, ki je enaka štiriletni visokošolski univerzitetni izobrazbi, študirati pet let. (Intervju, dr. Slavko Gaber, Minister za šolstvo in šport (1992 - 1999 in 2002 – 2004), 15. 8. 2008)

Bolonjska reforma ni bila videna kot priložnost za spremembo odnosa med visokim šolstvom in okoljem (tudi trgom dela), temveč kot problem pravične regulacije visokošolskih kvalifikacij. S tem slovenski primer v določeni meri potrjuje Tomuskovo

tezo, da družba teži k ohranjanju institucij, ki avtomatizirajo procese (prim. Tomusk 2003). V tem kontekstu je koncept visokošolskega izobraževanja, na katerem sloni sprememba diplomskih stopenj, in ki približuje visoko šolstvo trgu dela (prim pogl. 6.3.3), osnovan na (pre)velikih pričakovanjih, oziroma je preveč radikalen, da bi ga implementacijsko polje zlahka absorbiralo.

V isti zakonski noveli je bil oslabljen sistem zagotavljanja kakovosti na nacionalni ravni. Odstranitev Javne agencije za visoko šolstvo iz zakona je bil poseg, ki je spremenil koncept in tok implementacije bolonjske reforme v segmentu, obravnavanem v poglavju 6.3.1.

Žal je bila odpravljena zakonsko zavezujoča agencija za visoko šolstvo, ki ni bila predvidena le kot agencija za ugotavljanje in zagotavljanje visokega šolstva. Celota zakona je skozi njo sporočala potrebo in pripravljenost na nov način upravljanja visokega šolstva. (Intervju, dr. Slavko Gaber, Minister za šolstvo in šport (1992 - 1999 in 2002 – 2004), 15. 8. 2008)

Pristojnost evalvacije in akreditacije je pridobil Svet RS za visoko šolstvo. Koncept strukture Sveta in njegovih organov pa se je spremenil iz partnerskega v dominantno akademskega. Študentje in delodajalci so sicer ohranili glasove, vendar so akademiki pridobili občutno glasovalno večino. Prevladala je logika zastopanosti posameznih strok oziroma akademskih področij³⁷. S tem je bil značaj partnerstva deležnikov izključen iz sistema krmiljenja visokega šolstva. Drugačen pogled na urejanje sistema in zagotavljanje kakovosti je kazal tudi drugačen konceptualni pristop k visokemu šolstvu. Kljub temu nekdanji pristojni minister vztraja, da se koncept ni spremenil in se pri tem naslanja na avtonomijo univerze:

Osnovni koncept je ves čas isti: univerza je avtonomna in mora sama zagotavljati kvaliteto, za kontrolo kvalitete pa skrbijo ustrezni zunanji organi. Ti kvalitete nikoli »ne zagotavljajo« ampak samo nadzorujejo oz. kontrolirajo, da ustreza minimalnim splošno sprejetim standardom. (...)Minimalno kvaliteto vedno nadzorujejo zunanji dejavniki, kot so delodajalci, študentje in vlada. Maksimalne zahteve pa si postavlja univerza sama in je seveda tudi sama odgovorna za doseganje ali nedoseganje. (Intervju, dr. Jure Zupan, Minister za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo (2004 – 2007) 4. 8. 2008)

Vendar v nadaljevanju intervjuja priznava, da je bil potreben kompromis, ki je vodil v

³⁷ 119. [Uradni list RS, št. 119/2006](#) z dne 20. 11. 2006

oslabitev vloge deležnikov. Visoko šolstvo naj bi v slogu nekaterih tradicionalnih idej (prim poglavja 3.2, 3.3, 7.1) najbolje upravljala akademska sfera. Iz odločitev je razvidno zaupanje v notranjo preobrazbo univerz v smislu zagotavljanja kakovosti, vendar se obenem nakazuje tudi protislovje. Zupan namreč poudarja nadzor (kontrolno) kakovosti, kar spominja na sisteme regulacije kjer je država maksimizirala nadzor s tem, da je praktično upravljala univerze (prim. pogl. 2.3.3, Olsenov model A), medtem ko se v nastajajočem evropskem visokošolskem prostoru uveljavlja koncept zagotavljanja kakovosti, ki predvideva aktivno vlogo zunanjih organov v procesu izboljševanja kakovosti, k čemer naj bi svoje prispevali glavni deležniki (prim. pogl. 6.3.1). V prevelikem vplivu deležnikov prepoznava celo ogrožanje izgradnje sistema zagotavljanja kakovosti na univerzah:

Glede na povedano, se mi zdi kompromis, da strokovnjake s področja kvalitete (tako kontrole, kot tudi zagotavljanja) predlagajo večinsko univerze, izbere pa jih vlada. Ob dejstvu, da je v Sloveniji malo pravih strokovnjakov na tem področju, se mi zdi sprejeta odločitev smiselna. Ni pa v nasprotju s predhodnimi odločitvami ali generalnimi usmeritvami. Menim, da se bo ob nadaljevanju obstoječega razmerja pri kontroli kvalitete v ustreznih senatih, akademska sfera lažje pripravila in usposobila za njeno glavno nalogo, to je zagotavljanje kvalitete. V slovenskih razmerah, ko je institucionalno organizirano zagotavljanje kvalitete znotraj univerz skoraj neobstoječe, bi pretiran vpliv dejavnikov zunaj akademske sfere, ki odločajo o minimalnih standardih (študentje, delodajalci, lahko tudi vlada, če zahteva vedno več študentov!) lahko še poslabšal obstoječe stanje. (Intervju, dr. Jure Zupan, Minister za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo (2004 – 2007) 4. 8. 2008)

Minister je bil v svojih predlogih zelo odločen. Med drugim se je skliceval na podporo posameznih dekanov³⁸, torej akterjev na fakultetni ravni, medtem ko so univerzitetna vodstva in študentje izrazili nestrinjanje s predlaganimi rešitvami. Leto dni po zakonski uvedbi bolonjskih ukrepov je torej prišlo do odpora nekaterih fakultetnih vodstev, kot že zgoraj omenjeno na ravni, ki je t. i. trdnjava ustoličenih rednih profesorjev. Omeniti velja tudi dejstvo, da sta tako pristojni minister, kot njegov takratni sekretar za področje visokega šolstva izhajala iz akademskih vrst, bližjih fakultetnim vodstvom kot rektoratu. Oba sta strokovnjaka na področju naravoslovja in tehnologije. V intervjuju je nekdanji minister identiteto utrjenega akademika posebej poudaril zlasti, ko je skušal utemeljiti svoj predlog o diplomskih stopnjah:

³⁸ Pet dekanov in trije redni profesorji z vseh državnih univerz so se v pismu vladi iz dne 7. 10. 2005 podpisali pod zahtevo za zakonski zapis enakovrednosti diplomantov starega dodiplomskega univerzitetnega študija in diplomanti bolonjske druge diplomske stopnje.

Pogovore sem vodil z dekani vseh fakultet. Moja prva dejavnost na MVZT v začetku leta 2005 – preverljivo po urnikih - so bili pogovori z vsemi dekani vseh treh univerz o vseh njihovih problemih. Glede na dejstvo, da predavam od leta 1975 in sem redni profesor od 1988 in sem predaval in raziskoval na vsaj petih univerzah v tujini, ocenjujem, da tudi sam precej dobro poznam problematiko diplom, diplomskih del in nazivov. (Intervju, dr. Jure Zupan, Minister za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo (2004 – 2007) 4. 8. 2008)

Ta pojav lahko interpretiramo tudi kot reakcijo nekaterih skupin visokošolskih učiteljev kot posledico neujemanja med prepričanji in organizacijsko kulturo znotraj univerze ter sprejeto reformo na državni ravni. V ministrovem pristopu se je kazala nepripravljenost akademikov, zlasti s študijskih področij, ki so tesneje vezana na posamezne stroke, za korenit razmislek o strukturi študija. Drugo diplomsko stopnjo so interpretirali kot podaljšani stari dodiplomski študij, saj naj bi bilo potrebno v kurikulum dodati nove vsebine na staro podlago. Del visokošolskih učiteljev se ni bil pripravljen odreči ustaljenim konceptom visokošolskega študija, zlasti ne strukture študijskih stopenj in zato odklanjal korenit in konceptualni poseg bolonjske reforme. Pojavil se je nekakšen inkrementalizem z izhodiščem v obstoječem stanju in z reformo na osnovi perspektive dela akademikov v kombinaciji s politično računico v parlamentu (prim. zgoraj).

V tem razmišljanju je težko zaslediti odločen razmislek o vlogi visokega šolstva v sodobni družbi kot sem to definiriral v poglavjih 3 in 4. Namesto temeljitega preskoka v razumevanju študijskih stopenj se je diskusija vse trdneje oklepala starega koncepta. Inkrementalno argumentacijo je povzel minister Zupan:

(...) eden ciljev bolonjske reforme »večja zaposljivost diplomantov prve stopnje«. To pa ne pomeni, da je treba dosedanjim diplomantom vzeti naslov univerzitetne diplome (oz. »graduate«), ampak, da je potrebno vpeljati dvostopenjski študij tako, da bodo na eni strani diplomiranci prve stopnje dobili ustrezne kompetence za primerno delo, na drugi strani pa zaradi naraščajočega obsega znanj in kompleksnosti novih vedenj, dosedanje študije, ki ustrezajo univerzitetni diplom, za eno leto podaljšati tako, da bodo tudi diplomanti druge stopnje ustrezno bolje izobraženi. Podaljševanje in izboljšave študija dosedanjih oblik so nekaj povsem normalnega na vseh stopnjah izobraževanja. (Intervju, dr. Jure Zupan, Minister za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo (2004 – 2007) 4. 8. 2008)

Vendar so visokošolski učitelji, ki so razmišljali podobno kot tedanji minister, imeli zgolj omejen vpliv, saj je univerzitetno vodstvo nasprotovalo ministrovim reformam. Kot

sem ugotovil že v 7.3.2, na osnovi pričevanja prorektorja Univerze v Ljubljani, se je akademska skupnost sprijaznila s potrebo po reformi, vključno s spremembo v odnosu do trga dela. Razprava o razhajanju politike univerze kot celote v razmerju do posameznih skupin akademikov znotraj institucije sega preko obsega raziskave.

Zaključim lahko, da je ta epizoda v toku implementacije pomenila odmik od funkcije prve diplomske stopnje (poglavje 6.3.3) in odmik od ideje partnerske skupnosti deležnikov pri implementaciji reforme in krmiljenju visokega šolstva. Nedvomno pa se je v spremembi strukture diplomskih stopenj pokazala radikalnost posega v obstoječa pravila in norme znotraj univerze in v akademski sferi. Implementacijski proces je bil torej ogrožen zaradi odpora spodnjega dela organizacijske strukture univerze, ki je skušala ohraniti stare okvire in se upirala preglobokim konceptualnim posegom. Svojega zaveznika so dobili tudi v ministru in v parlamentu, vendar le v tem delu, saj kot bomo videli v nadaljevanju, minister nekoliko protislovno poziva k večjemu številu univerz in večji konkurenci. Reformo so ukrivili tudi administrativni vidiki spremembe strukture diplomskih stopenj, kar je povezljivo tudi s popularnostjo predlaganega ukrepa.

7.3.4 Nacionalna razvojna strategija in nasprotje konceptov v slovenskem političnem in visokošolskem prostoru

V Sloveniji se je po volitvah leta 2004 vladi približal krog svetovalcev, v večjem delu iz ekonomske stroke, ki so za gospodarsko rast in napredek družbe predlagali nekoliko drugačen pristop od prejšnjih. Na področju visokega šolstva so se njihovi predlogi usmerili k tržnim načelom in drugim prvinam ekonomizma v visokem šolstvu, kot so samoplačništvo izobraževanja v obliki šolnin, odnos do študentov kot do potrošnikov oziroma kupcev, tržno vedenje in podjetniško upravljanje univerz ter dajanje prednosti naročniškemu raziskovanju ... Visoko šolstvo je razumljeno kot instrument za doseganje gospodarskih in razvojnih ciljev (prim. poglavje 3.1.2.1). Obdobje neo-liberalnega pristopa k urejanju visokega šolstva je podobno kot drugod po (post-socialistični) Evropi nastopilo tudi v Sloveniji in učinkovalo na implementacijo bolonjske reforme.

Skupina svetovalcev Vlade Republike Slovenije je oktobra 2005 predstavila sveženj predlogov ukrepov, med katerimi je bil tudi sveženj, namenjen posegu na področje visokega šolstva (Šušteršič et al 2005). Dober mesec kasneje je bil dokument sprejet na Vladi RS³⁹. Iz uporabljenega besednjaka lahko sklepamo o odnosu Vlade RS do visokega šolstva. Predlog govori o »reformi trga visokega izobraževanja« v kontekstu »konkurenčnosti« in »koristi potrošnikov«. Omenja se premik k podrejanju celotnega šolstva povpraševanju in načelom konkurence. Iz teksta ni razvidno, da bi predlagatelji šolstvu pripisovali kakšno posebno družbeno vlogo, razen v gospodarskem smislu. Dokument je sicer namenjen gospodarski strategiji, vendar je težko govoriti zgolj o stranskem oziroma nepomembnem posegu v sistem visokošolskega izobraževanja.

Tako kot v dokumentih lizbonske strategije EU, se tudi v predlogu reform in spremljajočih komentarjih poudarja univerzo kot prizorišče proizvodnje kadrov in raziskav. Od nje se pričakuje doseganje odličnosti in odziv na potrebe trga dela z uravnavanjem ponudbe programov na osnovi deregulacije. Nobena formulacija v okviru reformnih predlogov ne vsebuje elementov, ki bi razlagali vlogo univerze pri socialni mobilnosti, utrjevanju demokratičnih vrednot, uresničitvi posameznika, spodbujanju kritičnega razmišljanja, razvoju akademskih področij ... Naklonjenost tržni logiki je razvidna iz predlogov o uvedbi vavčerjev za visoko šolstvo, večanju števila univerz, enačenju financiranja zasebnih in javnih visokošolskih zavodov, uvedbi šolnin ...

Odziv deležnikov v visokem šolstvu je bil v glavnem negativen. Najpogostejša kritika je letela na dejstvo, da v procesu snovanja predloga vladnih reform uradno niso sodelovali. Relativno skromno so se odzvali delodajalci, odločneje se je odzvala največja univerza, odzive na socialne elemente visokega šolstva pa je bilo moč zaznati tudi pri sindikatih. Študentska organizacija Slovenije (ŠOS) se je najhitreje in zelo kritično odzvala na visokošolski segment napovedanih reform in ob tem predstavila niz argumentov, ki podpirajo nasprotovanje tovrstnemu poseganju v visoko šolstvo. ŠOS je predlagateljem

³⁹ Okvir gospodarskih in socialnih sprememb za povečanje blaginje v Sloveniji. Vlada RS, november 2005: <http://www.vlada.si//util/bin.php?id=2005122710110054> (23. 9. 2007)

očital enoznačen (ekonomistični) pristop in pomanjkanje upoštevanja široke in dolgoročne družbene vloge visokega šolstva.

Minister Zupan je v javnih nastopih podprl zamisli neo-liberalnih nasvetov zlasti v tistem delu, ki je predvideval večje število univerz: "... potrebujemo več univerz. Menimo, da so manjše univerze bolj konkurenčne, bolj fleksibilne in bolj raziskovalne" (Mladina 10.2.2007). V intervjuju za pričujočo raziskavo je to še podrobneje pojasnil:

Realna ocena posameznih univerzitetnih programov se lahko izoblikuje le na podlagi primerjav kvalitete istovrstnih programov različnih univerz. Zaradi tega potrebujemo več manjših univerz in ne ene same velike. Privatno visoko šolstvo je koristno v toliko, kolikor prinese boljše kvaliteto oz. konkurenco med istovrstnimi programi. (Intervju, dr. Jure Zupan, Minister za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo (2004 – 2007) 4. 8. 2008)

Pristop tedanje vlade h krmiljenju visokega šolstva je bil drugačen kot je bilo zasnovano v prvi reformni strategiji. Očiten je bil odstop od poudarka vloge deležnikov in sistema zagotavljanja kakovosti, kot je to predvidel bolonjski proces. Minister Zupan je jasno izrazil mnenje o vlogi konkurence celo pri implementaciji bolonjske reforme:

Ker so predmeti in programi večinoma izbrani glede na želje in znanja profesorjev, ne pa potrebah in usmeritvah želenih vsebin in strokovnih usmeritev, v Sloveniji do resnične bolonjske reforme še dolgo ne bo prišlo. Na tako spremembo lahko univerze prisili le zmanjšanje zanimanja študentov za njihove programe. (Intervju, dr. Jure Zupan, Minister za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo (2004 – 2007) 4. 8. 2008)

Konkurenca naj bi deloma nadomestila Javno agencijo za visoko šolstvo pri zagotavljanju kakovosti. Po spremembi zakona je v novih določilih ostal le strokovno in administrativno šibek sistem zagotavljanja kakovosti. Iz besed tedanjega ministra Zupana (prim. zgoraj) je sicer težko zaključiti, da je bila osrednja namera spremembe sistema zagotavljanja kakovosti okrepiti vlogo konkurence pri tem, vendar je težko obiti dejstvo, da akreditacija in evalvacija nista bila več osrednja postopka implementacijskega procesa bolonjske reforme. Akreditacije novih bolonjskih programov so se temu primerno podeljevale več ali manj avtomatsko, brez podrobne analize in razmisleka. Član Sveta RS za visoko šolstvo iz vrst študentov je takole komentiral delo Sveta:

Imam vtis, da je bilo naše delo vseskozi neprofesionalno. Odločamo po tekočem traku, brez pravega razmisleka ter brez ustreznih postopkov, meril in kazalnikov. Včasih me je sram, da sodelujem pri teh procedurah. Menim, da nam manjka strokovne podpore, da bi lahko učinkovito opravljali svoje delo in odločali o akreditaciji programov in zavodov. (Intervju, Andrej Krček, član Sveta RS za visoko šolstvo (2006-) 14. 7. 2008)

Za taksno interferenco v procesu implementacije bolonjske reforme lahko navedemo poleg neo-liberalnega trendovskega pristopa še pojav, ki ga je opisal Voldemar Tomusk (2003) kot instrumentalizacijo visokega šolstva za zagotavljanje nove vladajoče elite, ki bi uravnotežila ali celo zamenjala staro nomenklaturu (prim. poglavje 7.1). Na konkurenci osnovan sistem naj bi pospešil ustanavljanje zasebnih visokošolskih institucij, ki naj bi bile ideološko manj obremenjene, ali pa celo ideološko konkurenčne obstoječim javnim institucijam. V obdobju Zupanovega ministirovanja se je namreč oblikoval Svet RS za visoko šolstvo, ki je akreditiral nove zasebne visokošolske institucije. Na svojih spletnih straneh je vlada objavila povečanje števila visokošolskih institucij kot razvojni uspeh. Od leta 2004 je bilo ustanovljenih 26 novih visokošolskih zavodov in četrta univerza – Univerza v Novi Gorici⁴⁰. Trenutno delujejo v slovenskem prostoru 4 univerze in 25 samostojnih visokošolskih zavodov, od tega 11 fakultet⁴¹.

Za Fakulteto za državne in evropske študije (FDŠ) lahko rečem, da je v izbor slovenskih visokošolskih programov prinesla dve novosti ali bolje poudarka: študij človekovih pravic, načela demokracije in pravne države ter evropskih institucij. Evropska pravna fakulteta pa je med tremi slovenskimi pravnimi fakultetami usmerjena na mednarodno in evropsko pravo. Obe fakulteti pa pri pravnih predmetih dajeta prednost sodnemu pravu in pravni praksi pred normativno-zakonodajnimi učbeniški znanji. Kolikor torej tudi diplomanti obeh fakultet opravljajo pomembne poklicne funkcije opremljeni s tovrstnim znanjem, imajo pač določene specifične kompetence. Kolikor so te kompetence nekaj novega v primerjavi z znanji, pridobljenimi še v času poučevanja jugoslovanskega socialističnega prava, v tem pogledu odpravljata dolgoletni demokratični deficit. (dr. Peter Jambreč, predsednik Sveta RS za visoko šolstvo (2006-2007), soustanovitelj zasebnih visokošolskih zavodov)

Med spreminjanjem bolonjske reforme na zakonski ravni je vlada poskusila drugače vplivati na odnos med visokim šolstvom in trgom dela. Izvedena je bila kampanja za vpis na naravoslovne in tehniške smeri. V javnosti je minister Zupan takšen pristop utemeljeval s potrebami na trgu dela in razvojno strategijo. Ugotavljal je naslednje: “ Ti poklici so imeli pozitiven naboj, v tranziciji pa se je izgubil. Zdaj želimo mladim spet

⁴⁰ <http://www.slovenijadanes.si/izboljsali-smo-izobrazevanje/> (10. 7. 2008)

⁴¹

http://www.mvzt.gov.si/si/delovna_podrocja/znanost_in_visoko_solstvo/visoko_solstvo/dejavnost_visokega_solstva/seznam_visokosolskih_zavodov/ (10. 7. 2008)

pokazati, da je v teh poklicih prihodnost. (...) Trenutno je veliko pomanjkanje strojnikov in elektrotehnikov pa inženirjev metalurgije” (Mladina 10. 2. 2007). Tako je Vlada visokošolsko politiko deloma pretvorila v politiko zaposlovanja, vendar brez javno znanih študij o potrebi na trgu ali strategiji, ki bi spodbudila zaposlovanje takšnih diplomantov. Kot smo omenili že v poglavju 4.4, je s takšnim pristopom lahko ogroženo tudi naslavljanje drugih potreb družbe.

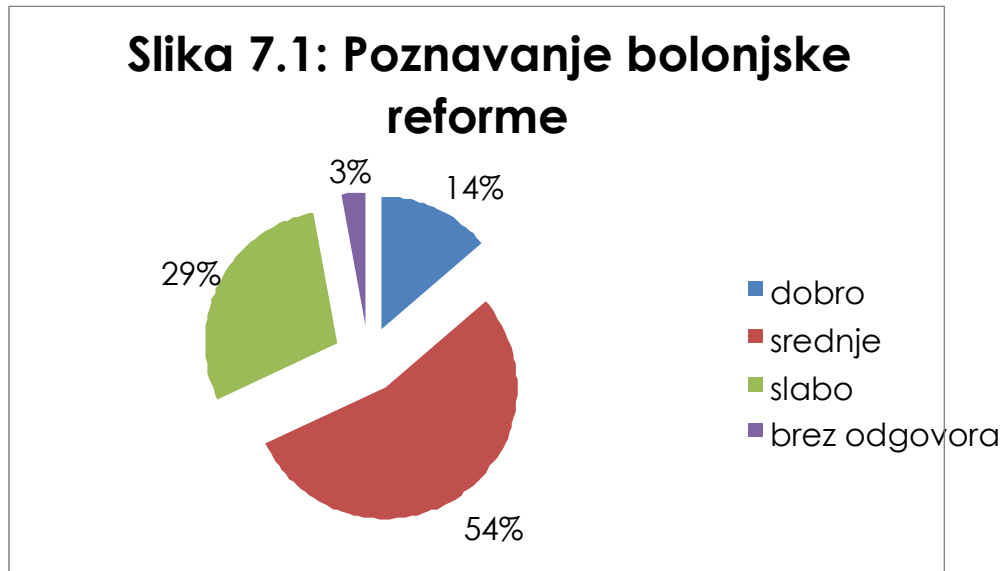
Implementacija bolonjskega procesa se je torej ukrivila v obdobju re-nacionalizacije, ko je strategija naletela na politične ovire. Nacionalna diskusija o reformi regulacije in krmiljenja je ukrivila implementacijo iz evropske ravni. Žarišče diskusije se je prestavilo na povezave med starimi in novimi formulami diplomskih stopenj, namesto implementacije novega koncepta visokošolskega izobraževanja, vsebovanega v bolonjski strukturi diplomskih stopenj. V poglavju 6.3.3 je bilo ugotovljeno, da prav nova struktura diplomskih stopenj naslavlja sodobne razmere v okolju oziroma družbi, še posebej potrebo po spremembi odnosa med visokim šolstvom in trgom dela.

7.3.5 Bolonjska reforma iz perspektive trga dela v Sloveniji

V nadaljevanju bom predstavil izsledke raziskave o poznavanju bolonjskega procesa in konkretnih sprememb, ki jih je spodbudila bolonjska reforma na zakonski ravni v Sloveniji. Raziskavo sem opravil skupaj s skupino kolegov leta 2006, torej dve leti po oblikovanju reforme⁴². Za pričujočo raziskavo so zanimivi segmenti izsledkov, ki nakazujejo ujemanje reformne strategije s potrebami trga dela in poznavanje bolonjske reforme. Cilji raziskovalne skupine so se ujeli s pričujočo raziskavo, zato sem se odločil za uporabo izsledkov: Ugotavljali smo motiviranost in zainteresiranost delodajalcev za povezovanje z visokim šolstvom ter njihovo seznanjenost z novostmi, ki jih prinašajo obsežne spremembe v visokošolskem izobraževanju. Zanimale so nas izkušnje z diplomanti slovenskih visokošolskih zavodov, ter izkušnje z izobraževanjem na splošno. Ugotavljali smo tudi sodobne trende pri obravnavi kandidatov za zaposlitev.

⁴²Miklavič, K., Nendl, M., Tušar, V in Zupan, P. (2006): Bolonjski proces med delodajalci in visokim šolstvom. ŠOU v Ljubljani. Predstavljeno na konferenci ELM, Univerza v Maastrichtu, Oktober 2006. <http://www.unimaas.nl/elm/images/Slides/Employers-article-27.9.06.pdf> (19. 7. 2008)

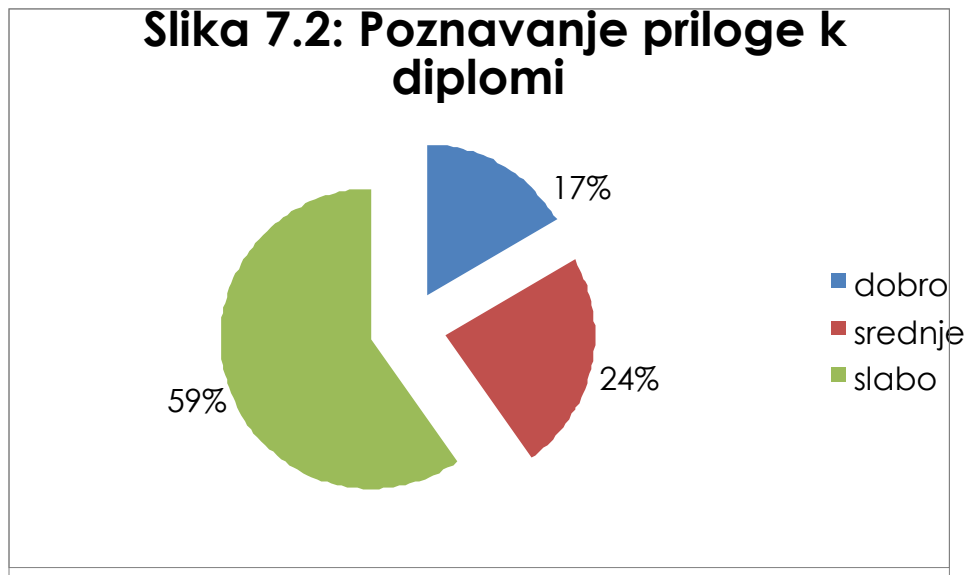
Zaključki raziskave so osnovani na odgovorih 72 anketiranih malih, srednjih in velikih podjetij. Odgovarjali so oddelki za kadrovanje, oziroma oseba, ki se je v podjetju ukvarjala s kadrovanjem.



Rezultati analize internetne raziskave kažejo, da delodajalci svoje poznavanje bolonjske prenove študija opredeljujejo kot srednje dobro; teh je kar 54,2 %. Zelo majhen odstotek delodajalcev dobro pozna prenovo visokega šolstva (13,9 %), predvsem zato, ker so sami sodelovali pri njeni pripravi (Slika 7.1).

Vendar ko preverimo poznavanje priloge k diplomi, ki jo lahko štejemo za eno prvih implementiranih novosti bolonjskega procesa, ugotovimo, da je poznavanje priloge k diplomi zelo šibko (Slika 7.2).

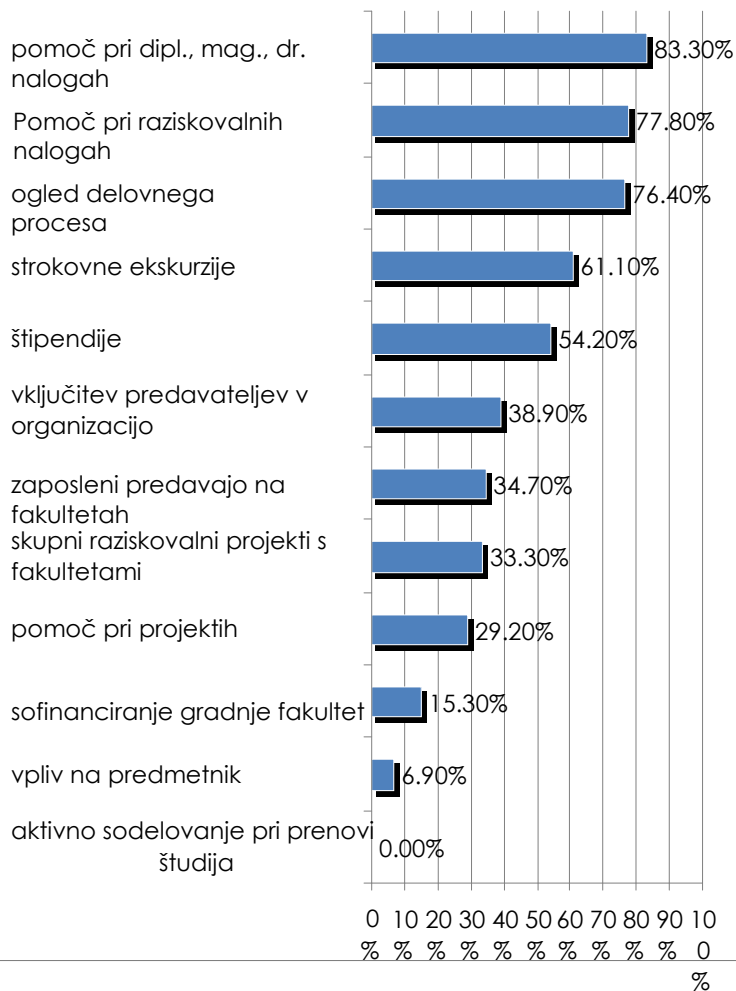
Slika 7.2: Poznavanje priloge k diplomi



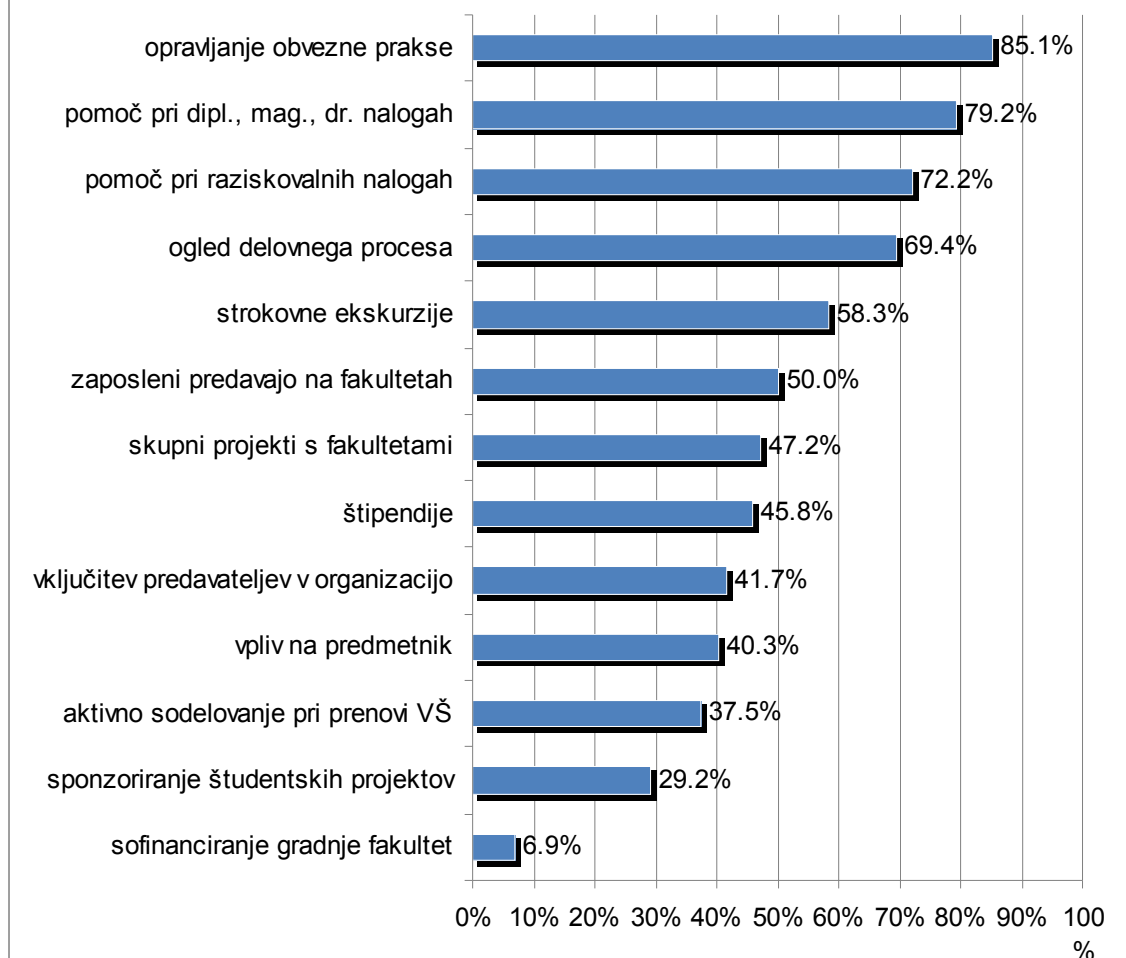
Priloga k diplomi naj bi vsebovala koristne informacije o kandidatu, informacije o certificiranih znanjih, omogočala pa naj bi tudi lažjo selekcijo kadrov, preglednost kandidatove kvalifikacije. Delodajalci prilogo k diplomi (59,7 % delodajalcev) slabo poznajo (Slika 7.2). Nepoznavanje priloge k diplomi je pokazatelj nefunkcionalnega poznavanja visokošolske reforme. Sodeč po prilogi k diplomi, so novosti poznane le površno in ne učinkujejo bistveno na odnos med visokim šolstvom in trgom dela. Delodajalci ohranjajo ustaljene oblike komunikacije visokim šolstvom, zlasti kvalifikacijo in tradicionalen certifikat – diplomu (slika 7.5)

Med trditvami o bolonjskem procesu je največje strinjanje izraženo pri trditvi »mednarodna mobilnost« s povprečno oceno 4,01 (na lestvici od 1 do 5). Delodajalci torej povezujejo bolonjsko reformo z več mednarodne razsežnosti v visokošolskem izobraževanju. Zgoraj smo mobilnost uvrstili med tri glavne mostove, ki jih bolonjski proces vzpostavlja med visokim šolstvom in trgom dela (prim poglavje 6.3.2). Takoj za tem ji sledi »izbirnost študijskih programov« s povprečno oceno 3,97.

Slika 7.3: Sodelovanje med delodajalci in visokim šolstvom

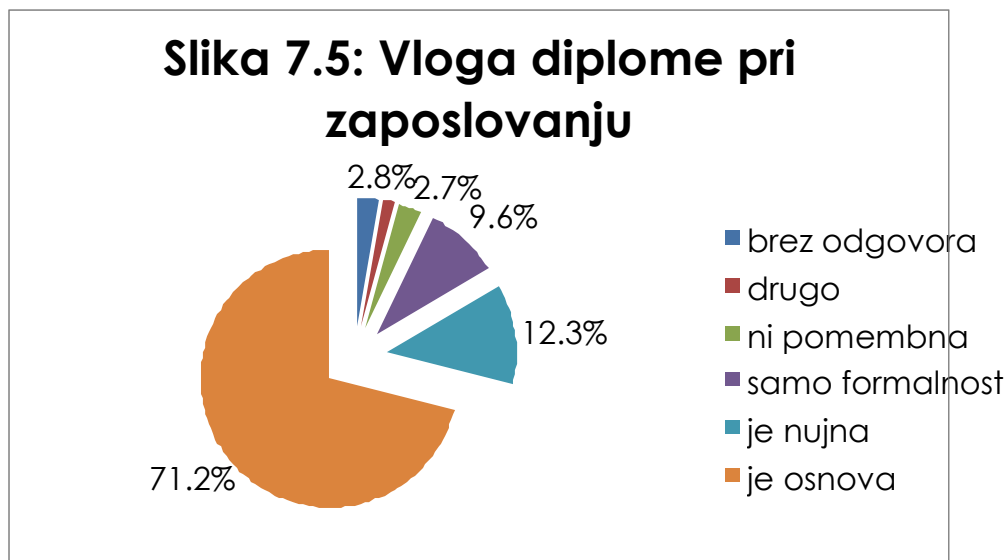


Slika 7.4: Želene oblike sodelovanja v prihodnosti

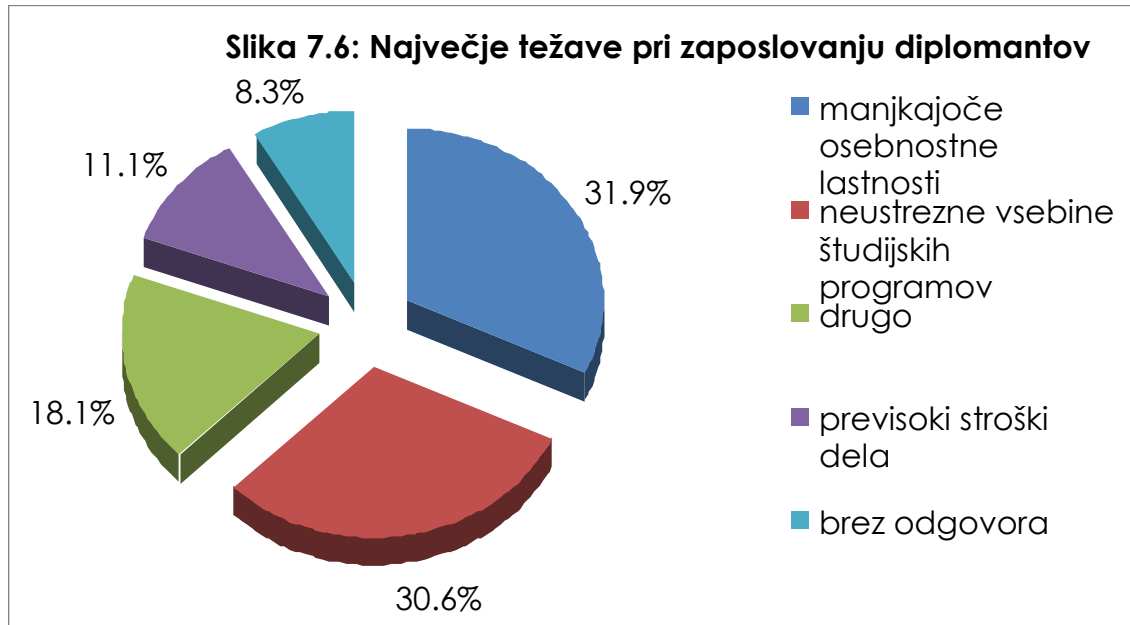


Sliki 7.3 in 7.4 prikazujeta različne trenutne oblike sodelovanja in želje po sodelovanju v prihodnosti. Prikazana je razlika med sedanjim in želenim sodelovanjem. Kot vidimo, delodajalci največ sodelujejo z visokim šolstvom preko opravljanja obvezne prakse študentov (89 %), najmanj oziroma nič pa ni bilo aktivnega sodelovanja pri prenovi visokega šolstva. V prihodnosti si delodajalci želijo sodelovati pri prenovi, kar meni kar 37,5 % anketiranih. Trend rasti je opazen tudi pri vplivanju na oblikovanje predmetnika (povečanje za 33,5 %), pri predavanju zaposlenih v gospodarstvu na fakultetah (15,8 %) in skupnih raziskovalnih projektih s fakultetami (14,3 %). Viden je trend upadanja štipendiranja v prihodnosti za 8,1 %, pada tudi delež delodajalcev, ki bi financirali

gradnjo fakultet (8,2 %). Delodajalci torej vidijo povečanje svoje vloge v oblikovanju visokošolskega prostora, kar se ujema z eno temeljnih smernic bolonjskega procesa: Vključitev deležnikov v krmiljenje visokega šolstva (prim poglavje 6.3.1). Z vključitvijo delodajalcev se občutno spreminja odnos med trgom dela in visokim šolstvom, vendar problem artikuliranosti delodajalcev kot heterogene skupine ostaja.



V kvalitativni analizi so delodajalci pripisali delovnim izkušnjam in aktivnostim med študijem večji pomen kot pa diplomi. Analiza rezultatov spletne ankete je pokazala enako sliko. Na diplomo delodajalci gledajo le kot osnovo oziroma temelj, na katerem diplomant gradi naprej, vendar je kljub temu še zmeraj nujen element v postopku izbire kandidata za določeno delovno mesto (Slika 7.5). To nakazuje vztrajnost pri uporabi ustaljenih institucij izobraževanja in upornost sprejemanju novih konceptov, ki jih med drugim skuša uvesti bolonjski proces.



Ker večina delodajalcev tako v intervjujih kot v anketnem vprašalniku opredeljuje diplomo kot osnovo, nas je zanimalo, kaj najbolj vpliva na zaposlovanje diplomantov in kje so težave. Kot vidimo, je največji problem za delodajalce pri zaposlovanju mladih diplomantov v primanjkljaju njihovih osebnostnih lastnosti, kar trdi kar 31,9 %. Sem spadajo predvsem pričakovanja delodajalcev, da bodo diplomanti odprti do novosti, samoiniciativni, prožni, dinamični, prilagodljivi različnim situacijam. Delodajalci namreč spretnosti in kompetence, ki so temelj zaposljivosti, zaznavajo kot osebne lastnosti (Pearson 2006:74, poglavje 4.1). Prav te veščine smo uvrstili kot del celovitosti in relevantnosti prve diplomske stopnje na trgu dela v okviru nove strukture diplomskih stopenj (prim poglavje 6.3.3). Zanimiv je tudi podatek, da najmanjši delež anketiranih (11,1 %) vidi največjo težavo pri zaposlovanju diplomantov v previsokih stroških dela (Glej Sliko 7.6).

7.4 Zaključek poglavja 7

Univerze in druge visokošolske institucije so pristopile k reformiranju programov. O uspešnosti in skladnosti s smernicami bolonjskega procesa je težko soditi, saj reforma programov še poteka, sistem zagotavljanja kakovosti pa nima dovolj strokovne in administrativne zmogljivosti, da bi uspešno ocenili raven implementacije. V grobem lahko zaključim, da je v Sloveniji prišlo do splošnega soglasja o potrebi po reformiranju visokega šolstva na podlagi evropsko usklajene strategije. Z vidika institucionalne teorije lahko trdim, da je prilagajanje organizacij na spremembe v okolju postalo del standardnih organizacijskih procedur. Toda iz procesa implementacije je razvidno, da ni prišlo povsem do normativnega ujemanja med pričakovanjem okolja, reformno strategijo in notranjo dinamiko institucij. Na reformnih prvinah, ki smo jih v poglavju 6.3 označili za ključne pri spreminjanju odnosa med visokim šolstvom in trgom dela, je prišlo do napetosti. Do neujemanja in odpora je prišlo zlasti na področju strukture študija, kar je kazalnik preglobokega posega v obstoječe norme in prepričanja tako v akademski sferi kot v okolju. Z novo razlago bolonjske strukture diplomskih stopenj je razvrednoten pomen prve diplomske stopnje. S tem je pa ogrožena implementacija, ki bi zagotovila celovitost študijskega cikla na prvi stopnji in zaposljivost na trgu dela.

Z vidika implementacijske analize, lahko v toku implementacije ugotovimo še nekatere konceptualne spremembe. V prvem delu re-nacionalizacije bolonjskega procesa se je reformna strategija na področju odnosa med visokim šolstvom in trgom dela ujemala z nadnacionalnimi smernicami, ki sem jih izpostavil v poglavju 6.3. Zagotavljanje kakovosti visokega šolstva se je utrdilo kot temeljni gradnik sistema visokega šolstva v okviru bolonjskega procesa na nadnacionalni ravni, kar je prevzela reformna strategija v Sloveniji leta 2004. Poleg financiranja je proces evalvacije in akreditacije instrument za implementacijo reformne strategije na vseh ravneh, vključno z ravno visokošolskih institucij. V stopnji implementacije pa je prišlo do političnega vpliva in spremembe strategije. Z odstopom od prvotno načrtanega sistema zagotavljanja kakovosti, z oslabitvijo vloge deležnikov in z umikom pozornosti do akreditacije novih programov se

je vlada odrekla proceduri implementacije bolonjskega procesa v pomembnem segmentu, kar je bistveno spremenilo tok implementacije celotne reforme.

Nasprotovanje konceptov je bilo v primeru bolonjske reforme v Sloveniji jasno vidno. Kazalo se je v prilagoditvi reformne strategije, ki se je iz deležniškega modela krmiljenja visokega šolstva premaknila v smer tržnega modela. S tem je bila zmanjšana moč delodajalcev v krmiljenju visokega šolstva in spremenjena sistemska osnova odnosa med trgom dela in visokim šolstvom. Deloma je motive za izbiro ukrepov v smeri spodbujanja konkurence in ustanavljanja zasebnih institucij moč pripisati tudi boju med vladajočimi elitami, kar pojasnjuje tudi izbiro tržnih mehanizmov kot instrumenta za doseg političnih/oblastnih ciljev. Iz tega je razvidno, da tranzicijski dejavniki še vedno zaznamujejo proces oblikovanja in implementacije strategij, zato je nujno, da se na pri re-nacionalizaciji posveča več pozornosti družbeno – političnem kontekstu. Prav tranzicijske značilnosti slovenske različice implementacije bolonjskega procesa povzročajo največji odklon od dinamike na evropski ravni.

Deležniki, ki so aktivno sodelovali pri formulaciji reformne strategije, so popravkom nasprotovali, kar deloma kaže na lojalnost strategiji, ki so jo sooblikovali. Pri tem je potrebno zanemariti pomen razhajanja med stališči univerz in posameznih skupin akademikov znotraj njih. Vključenost deležnikov v proces oblikovanja visokošolskih strategij torej prispeva k stabilnosti implementacije, saj ob menjavi oblasti zavira odstopanja od načrtane reforme.

Na terenu se je pokazalo, da so delodajalci zainteresirani za intenzivnejše sodelovanje z visokim šolstvom. Bolonjski proces in reformo sicer slabo poznajo. Razvidno je, da se opirajo na ustaljene institucije visokega šolstva, kot npr. javno priznana diploma. Težko je pričakovati hitro prilagajanje novim konceptom in razumevanju nove strukture diplomskih stopenj, kar je problem tudi v drugih državah bolonjskega procesa (prim. pogl. 6).

Za sedaj ni mogoče z gotovostjo sklepati o učinku bolonjske reforme na trg dela v Sloveniji, saj se izvaja relativno kratek čas, lahko pa trdim, da je vsaj na deklarativni ravni v Sloveniji bolonjska reforma sprožila odzivanje visokega šolstva na potrebe trga dela. Nekatere sestavine bolonjskega procesa so posegle zelo globoko v obstoječe norme in prepričanja, kar je povzročilo reakcije in posledično ukrivilo proces implementacije. Za odziv na potrebe okolja bo najbrž potrebno doseči soglasje (dogovor) deležnikov in širše družbe za re-formulacijo reformne strategije. Slednje je relevantno za celoten evropski visokošolski prostor, saj se problemi implementacije reformne strategije v Sloveniji v veliki meri ujemajo s tistimi, ki sem jih ugotovil na splošni evropski ravni.

8. Zaključek

Nove razmere v gospodarstvu in družbi so spodbudile potrebo po odločnem premiku v visokem šolstvu. Gospodarstvo znanja vodi v vse večje priznavanje gospodarskega pomena visokega šolstva. Proces povečevanja vpisa oziroma demokratizacije visokega šolstva in globalizacija družbenih razmer so usodno spremenili visokošolsko polje ter dodobra zabrisali podobo univerz iz preteklosti. Tako na institucionalni kot na sistemski ravni so potrebne spremembe – modernizacija visokega šolstva. Temeljno vprašanje v pričujočem obdobju je kakšen visokošolski sistem oblikovati ter po kakšni poti uresničiti spremembe, da bi zadovoljili nove, intenzivnejše in raznolike interese družbe v odnosu do visokega šolstva.

Nekoč relativno omejeno skupnost učiteljev, raziskovalcev in študentov, združenih v univerzitetno skupnost, je zamenjala raznolika skupina študentov, ki vse pogosteje presega polovico vsakokratne mlade generacije. Oblasti postopoma prepuščajo nadzor nad univerzami novim oblikam (de)regulacije visokega šolstva. Vzporedno s številom in raznolikostjo študentov, je naraslo število in raznolikost visokošolskih institucij. Tako kot se je v obdobju industrializacije in povečanju števila delavstva pojavilo združevanje v sindikate, se je v obdobju množičnega visokega šolstva pojavila nova razporeditev interesov in igralcev na visokošolskem prizorišču: študentje so postali samostojna

interesna skupina, medtem ko se interesi univerz vse bolj ločujejo od stališč in prioritet posameznih akademikov. Univerze in študentje predstavljajo vse bolj izraziti in artikulirani deležniški skupini, ki izražata svoje interese ter aktivno posegata v visokošolsko politiko. Obe skupini sta prisotni v reformnih procesih tako na nadnacionalni ravni kot na ravni posameznih držav.

Podobno, kot pri univerzah in študentih, se spreminja tudi interes in položaj delodajalcev. V kontekstu evropeizacije in globalizacije se trg dela hitro spreminja ter integrira. V razmerah, ko je znanje bistvenega pomena za napredek in uspešnost podjetij in ko delovna mesta zahtevajo vse več znanja in kompetenc, je povsem logično narasel tudi interes delodajalcev v visokem šolstvu. Interes delodajalcev za visoko šolstvo se bo v tem duhu v prihodnosti samo še stopnjeval, kar napoveduje korenito spremembo v odnosu med visokim šolstvom in trgom dela. Možnih je več različnih scenarijev za redefinicijo odnosa med delodajalci in visokim šolstvom: ena od poti je preprosto povečanje vpliva preko demokratičnih oblasti na zakonodajo in izvršilno politiko, kar ohranja systemske značilnosti visokega šolstva ter nakazuje ohranjanje visoke stopnje regulacijske funkcije države. V nasprotju s tem nekateri sodobni pristopi k politiki na področju visokega šolstva nakazujejo odziv na naraščajoče potrebe trga dela z uvajanjem tržnih mehanizmov v visoko šolstvo. Konkurenca med številnimi univerzami naj bi omogočila učinkovitejšo razporeditev virov in spodbudila zadovoljevanje potreb družbe. Oba arhetipa reševanja strateških vprašanj in dilem zaznamujeta sodobne diskurze v visokošolski politiki. Politike se oblikujejo nekje na osi med obema.

Bolonjski proces je strategija, ki ponuja kompleksen odziv na izzive sodobne družbe. Hkrati odraža dinamiko v visokošolskem prostoru in nakazuje premike v vlogi države v visokem šolstvu, spremembi v razumevanju vloge in ideje univerze ter spremembo v odnosu med deležniki v visokem šolstvu. Bolonjska strategija ponuja pot v modernizacijo visokega šolstva, ki ohranja primarno vlogo demokratičnih oblasti v krmiljenju visokega šolstva. Pri tem posamezne države prevzemajo mednarodno usklajene smernice, ter tako posredno prepuščajo del odločanja evropski ravni. Evropeizacija visokega šolstva je strateška pot v konkurenčnost in privlačnost evropskih visokošolskih institucij.

Ob zasnovi je bil bolonjski proces bolj podoben tehničnim korekcijam za pojasnjevanje raznolikih visokošolskih kvalifikacij ter skupek ukrepov za večjo primerljivost in združljivost evropskih visokošolskih sistemov. Skozi implementacijo je bil proces izpostavljen vsaj dvema tokovoma vpliva: 1. povratne informacije in interesi nacionalnih prizorišč implementacije in 2. vključitev in občutna aktivnost deležnikov v visokem šolstvu, zlasti študentov in univerz. Postopoma je bolonjski proces pridobival na obsegu in globini posega v visoko šolstvo. Osnovna ideja o procesu usklajevanja med reformami, ki ne posega globoko v nacionalne pristojnosti na področju visokega šolstva, se je preobrazila v enega najkorenitejših reformnih procesov v zgodovini visokega šolstva. Evropska komisija je bolonjskemu procesu priznala pomembno vlogo v kontekstu razvoja EU, kar je nedvomno okrepilo njegovo vodilno vlogo pri snovanju in implementaciji reform visokega šolstva na vseh ravneh – od reforme visokošolskega sistema pa do reforme visokošolskih programov in kurikulov.

Bolonjski proces se v veliki meri osredotoča na spremembo odnosa med visokim šolstvom in trgom dela. Ponuja tri glavne stične točke, oziroma platforme interakcije med delodajalci in visokim šolstvom:

1. Z reformo strukture diplomskih stopenj naj bi izidi visokošolskega izobraževanja izboljšali integrabilnost diplomantov na trgu dela. Zlasti na prvi diplomski stopnji naj bi se več poudarka namenilo zaposljivosti.
2. S konceptom zagotavljanja kakovosti se v krmiljenje visokega šolstva uvaja nov mehanizem skozi katerega naj bi deležniki pridobili določeno mero vpliva na regulacijo in vsebino visokega šolstva. Predvsem skozi kriterije, postopke in standarde zagotavljanja kakovosti naj bi deležniki prispevali k podobi sodobnega visokega šolstva.
3. Mednarodno sodelovanje univerz pospešuje mobilnost študentov, kar nedvomno vpliva na mobilnost in prilagodljivost delovne sile na vse bolj integriranem evropskem trgu dela.

Ponujene strateške rešitve so v procesu implementacije v posameznih državah in visokošolskih institucijah. Implementacijske strategije se razlikujejo od države do države, tako kot se razlikujejo poti in ovire uresničevanja elementov bolonjske reforme. Za uspešnost reform v visokem šolstvu je potrebna visoka stopnja ujemanja med predlaganimi reformami na eni strani ter normami in prepričanji družbe na drugi. Da bi bila reforma torej uspešna, morajo delodajalci spremeniti odnos do kvalifikacij. Novosti, ki jih prinaša bolonjski proces mora trg dela razumeti in sprejeti. V tem smislu je potrebno aktivno vključevanje v procese in poznavanje tako posameznih elementov reforme visokega šolstva, kot celotnega konceptualnega premika. Vključitev deležnikov v proces snovanja in implementacije reformne strategije je strateški instrument za spodbujanje ujemanja reformnih ukrepov z normami in pričakovanji v družbi in zato ključnega pomena za uspeh reforme. Nenehno prilagajanje in javna diskusija prispevajo k stabilnosti reformnega procesa in k premoščanju nihanj v političnih razmerah.

Na primeru Slovenije je razvidno, da se je ob zasnovi bolonjske reforme udeležba deležnikov na mednarodni ravni v veliki meri preslikala na nacionalno raven. Reforma je prevzela prvi in drugi element spremembe odnosa med trgom dela in visokim šolstvom kot temelj novega sistema. Implementacija reformne strategije je pokazala slabo pripravljenost okolja na razmeroma radikalne posege v koncept visokošolskega izobraževanja in sistema krmiljenja visokega šolstva. Izpostavljena je bila vsaj trem večjim oviram: 1. reakcionarnost dela akademikov, pogosto v kombinaciji s površnim poznavanjem bolonjskega procesa; 2. nihanje v političnih pristopih v kontekstu gospodarsko razvojnih strategiji z vmešavanjem bolonjski reformi antagonističnih konceptov, ki pogosto slonijo na ekonomizmu in 3. instrumentalizacija visokega šolstva za politične cilje.

Na slovenskem trgu dela je zaznavna pasivnost in slabo poznavanje bolonjske reforme. Delodajalci niso zaznali in prevzeli novosti, ki jih prinaša vseevropski proces reforme visokošolskega izobraževanja. Njihova udeležba v procesu snovanja reforme in krmiljenju sistema je šibka. Interesi so medli in predvsem neartikulirani. Delodajalci se pri zaposlovanju oklepajo ustaljenih institucij kot je diploma, kar kaže na vztrajnost

starega institucionalnega koncepta. Ob enem delodajalci izražajo naraščajoč interes v visokem šolstvu. V odboju zasnove in sprejetja bolonjske reforme je bilo usklajevanje in vključevanje drugih pomembnih deležnikov, zlasti študentov, vlade in univerz v proces uspešno. Aktivnost omenjenih skupin nakazuje potencial za vzpostavljanje sistema krmiljenja visokega šolstva s pomembno stopnjo institucionalizirane prisotnosti deležnikov. Neartikuliranost in razpršenost delodajalcev ostaja zajeten izziv pri njihovem vključevanju v sistem.

Bolonjski proces se je izkazal za uspešno in sprejemljivo strategijo reforme visokega šolstva po kateri demokratične oblasti ohranjajo regulacijsko vlogo in hkrati ne ovirajo procesa internacionalizacije visokega šolstva. Skupnost deležnikov je sooblikovala reformo in je hkrati eden najpomembnejših konceptov, ki jih reforma prinaša. Prepuščanje dinamike sprememb odnosa med visokim šolstvom in trgom dela nevidni roki trga, konkurenci med visokošolskimi institucijami, merjenju in primerjanju na rangirnih lestvicah ter drugim tovrstnim sodobnim alternativam, so nepremišljen in površen pristop k visokošolski strategiji.

Spodbuda aktivnosti in artikuliranosti delodajalcev je eden največjih izzivov za uspešno implementacijo bolonjske reforme po vseh evropskih državah. Očiten in občutno povečan interes delodajalcev v zvezi z visokim šolstvom povzroča stanje napetosti, ki se stopnjuje in napoveduje premike. Visokošolski sistemi, ki bodo uspeli pripraviti delodajalce k aktivni in premišljeni vlogi v sistemu in procesih povezanih z visokim šolstvom bodo razvili pomembno prednost pri zagotavljanju sinergije med izobraževanjem in trgom dela. Ključnega pomena je, da vlada in njene institucije pospešijo proces aktivnega vključevanja in artikulacije delodajalcev, kot deležnikov v visokem šolstvu. Le na ta način bo koordinacija deležnikov v družbi reprezentativna in učinkovita v reformiranju in, skozi proces zagotavljanja kakovosti, pri krmiljenju visokega šolstva. Zagotavljanje kakovosti, kot nov sistemski koncept je priložnost za vzpostavitev foruma deležnikov. Vključenost delodajalcev v institucionaliziran forum usklajevanja interesov družbe je nedvomno instrument za spodbujanje aktivnosti in artikuliranosti trga dela v odnosu do visokega šolstva.

Seznam kratic

DSBP	Delovna skupina za spremljanje bolonjskega procesa
EI	Education International
ENQA	European Network for Quality Assurance in Higher Education
ESECT	Enhancing Student Employability Skills Co-ordination Team
ESU	European Students' Union
EU	Evropska Unija
EUA	European University Association
EURASHE	European Association of Institutions in Higher Education
GZS	Gospodarska Zbornica Slovenije
RS	Republika Slovenija
SURS	Statistični urad Republike Slovenije
ŠOS	Študentska Organizacija Slovenije
UL	Univerza v Ljubljani
UM	Univerza v Mariboru
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organisation
UNICE	Union des Industries de la Communante Europeenne
ZDA	Združene države Amerike

SEZNAM TABEL, GRAFOV IN SLIK

Tabela 7.1: Vpis študentov v terciarno izobraževanje po izobraževalnih ustanovah in vrsti študijskega programa, Slovenija, 2006/07 (vir: SURS)

Graf 7.1: Vključenost prebivalcev, starih od 19 do 23 let, v terciarno izobraževanje, Slovenija, študijska leta 1997/1998-2006/2007 (vir: SURS)

Slika 7.1: Poznavanje bolonjske reforme

Slika 7.2: Poznavanje priloge k diplomi

Slika 7.3: Sodelovanje med delodajalci in visokim šolstvom

Slika 7.4: Želene oblike sodelovanja v prihodnosti

Slika 7.5: Vloga diplome pri zaposlovanju

Slika 7.6: Največje težave pri zaposlovanju diplomantov

LITERATURA

Allen, J. in Van der Velden, R. (2006): *The Flexible professional in the Knowledge Based Society: Conceptual Framework of the REFLEX Project*. Predstavljeno na konferenci ELM, Univerza v Maastrichtu, Oktober 2006, CD-ROM.

Amaral, A. in Magalhaes, A. (2002): *The Emergent Role of External Stakeholders*. V Amaral, A. e tal (eds.): *Governing Higher Education: National Perspectives on Institutional Governance*. Kluwer Academic Publishers.

Amsterdamska pogodba - Treaty of Amsterdam Amending the Treaty on European Union, the Treaties Establishing The European Communities.
http://www.ecb.int/ecb/legal/pdf/amsterdam_en.pdf (5.12.2007).

Bechler, T. & Trowler, P.R. (2001): *Academic tribes and territories*. Buckingham, SHRE & Open University Press.

Bergenski komunike (2005)
http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/links/language/2005Bergen_Communique_Slovenian.pdf (13.8.2008)

Berlinski komunike (2003)
http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/links/language/2003Berlin_Communique-Slovenian.pdf (14.8.2008)

Bologna stocktaking report (2005):
<http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/BPStocktaking9May2005.pdf> (20. 3.2 007).

Bologna stocktaking report (2007):
http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/WGR2007/Stocktaking_report2007.pdf (20. 3. 2007).

Bolonjska deklaracija (1999)
http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/links/language/1999Bologna_Declaration-Slovenian.pdf (13.8.2008)

Bourdieu, P. (1988): *Homo academicus*. Stansford university press, Stansford.

Bourdieu, P. (1996): *State nobility*. Polity Press, Cambridge.

Bučar, M. (2001): *Razvojno dohitevanje z informacijsko tehnologijo*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.

Castells, M. (2001): Universities as Dynamic Systems of Contradictory Functions. In Muller, J., Cloete, N. and Badat, S. (eds) *Challenges of Globalisation. South African Debates with Manuel Castells*. (206-223). Maskew Miller Longman

Cerych, L. in Sabatier, P. (1992): *Reforms and Higher Education: Implementation*. V Clark, B.R. in Neave, G : *The Encyclopedia of Higher Education*. Vol 2: Analytical Perspectives (1003-1013). Pergamon Press, Oxford.

Clark, B. (1983): *The Higher Education System. Academic Organisation in Cross-National Perspective*. Berkeley: University of California Press.

Corbett, A. (2005). *Universities and the Europe of Knowledge. Ideas, Institutions and Policy Entrepreneurship in European Union Higher Education Policy, 1955-2005*. Houndmills: Palgrave Macmillan.

Crosier, D, Purseer, L., Smidt, A. (2007a): *Trends V: Universities shaping the European Higher Education Area. Trends V executive summary*. EUA Publications.

Crosier, D, Purseer, L., Smidt, A. (2007b): *Universities shaping the European Higher Education Area*. V Froment et al. (ur): *EUA Bologna Handbook*. Raabe Academic Publishers, Stuttgart.

De Boer, H.F., Enders, J., Leisyte, L. (2006): *Public Sector Reform in Dutch Higher Education: The Organizational Transformation of the University*. Članek je bil predstavljen na Consortium of Higher Education Researchers Conference, 7.-9. 9.2 006, Kassel, Nemčija.

De Boer, H.F in Goedegebuure, L. (2003): New rules of the game? Reflections on governance, management and system change. V File, J. in Goedegebuure, L (eds.): *Real-time systems. Reflections on higher education in the Czech Republic, Hungary, Poland and Slovenia*. CHEPS, VUTIUM Press.

Direktiva splošnega sistema (89/48/EGS) Uradni list Evropskih skupnosti št. L 19, 24. 1. 1989), kakor je bila spremenjena z Direktivo 2001/19/ES (UL L 206, 31. 7. 2001).

ENQA standardi in smernice (2005): Standardi in smernice za zagotavljanje kakovosti v evropskem visokosolskem prostoru
<http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/Standards-and->

Guidelines-for-QA.pdf (12.7.2008).

ESIB (2005): Bologna with student eyes (2005)

<http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/Bolognastudenteyes2005.pdf> (24.3.2007).

ESU (2007): Bologna with student eyes (2007):

<http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/Bolognastudenteyes2007.pdf> (20.3.2007).

European Commission (2002): *Education and training in Europe: diverse systems shared goals for 2010*.

Evropska Komisija (2003): Vloga univerz v Evropi znanja. Sporočilo komisije evropskih skupnosti (2003) http://europa.eu.int/eur-lex/en/com/cnc/2003/com2003_0058en01.pdf (27. 3. 2005)

Evropska komisija (2005): Spodbujanje intelektualnega potenciala Evrope. Sporočilo komisije evropskih skupnosti

http://europa.eu.int/comm/education/policies/2010/doc/comuniv2005_sl.pdf (2. 9. 2007)

European Commission (2007): From Bergen to London. The contribution of the European Commission to the Bologna Process.

<http://ec.europa.eu/education/policies/educ/bologna/report06.pdf> (22. 1. 2008)

Evropski svet (2000): Sklepni dokument Evropskega Sveta, Lizbona 2000:

(http://ue.eu.int/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00100-r1.en0.htm (26. 3. 2006)

Felt, U. (2002): *University Autonomy in Europe: Changing Paradigms in Higher Education Policy*. Magna Charta Observatory, Bologna University Press.

File, J. in Goedegebuure, L. (2003): *On real time systems, change and challenges. Comparative reflections*. V File, J. in Goedegebuure, L (eds.): *Real-time systems. Reflections on higher education in the Czech Republic, Hungary, Poland and Slovenia*. CHEPS, VUTIUM Press.

Froment, E. (2006): *The Evolving Vision and Focus of the Bologna Process*. V Froment et al. (ur): *EUA Bologna Handbook*. Raabe Academic Publishers, Stuttgart.

Gaber, S. (2006): *Bourdieu v spopadu za/s šolo*. Neobjavljeno gradivo, uporabljeno z dovoljenjem avtorja.

Goddard, J. (2004): *Institutional Management and Engagement with the Knowledge Society*. Članek je bil predstavljen na OECD-IMHE General Conference, Paris, 13.-15. September 2004.

Gornitzka, A. (1999): *Governmental Policies and Organisational Change in Higher Education*. Higher Education, št. 38, 5-31. Kluwer academic publishers.

Gornitzka, A. & Maassen, P. (2000): *Hybrid steering approaches with respect to European higher education*. Higher educational policy 13, 267-285.

Gornitzka, A. in Stensaker B. (2004): *Norway*. V Huisman, J. & Van der Wende, M. (ur.) *On Competition and Cooperation*, Lemmens.

Gornitzka, A., Kyvik, S., Stensaker, B. (2005): *Implementation Analysis in Higher Education*. V Gornitzka, A., Kogan, M., Amaral, A. (ur.): *Reform and Change in higher Education*. Springer, Dordrecht.

Haug, G. (2005): *The public responsibility for higher education: preparation for the labour market*. In Weber, L. & Bergan, S. eds, (2005) *The public responsibility for higher education and research*. Strasbourg, Council of Europe Publishing.

Heijke, H. (2006): *Curriculum Characteristics and Competences for a Knowledge Based Economy*. Predstavljeno na konferenci ELM, Univerza v Maastrichtu, Oktober 2006. Dostopno tudi na <http://www.unimaas.nl/elm/presentations.html> (22.7.2008)

Harloe, M. in Perry, B. (2004): *Rethinking or Hollowing Out the University? External Engagement and Internal Transformation in the Knowledge Economy*. Članek je bil predstavljen na OECD-IMHE General Conference, Paris, 13-15 September 2004.

Hazelkorn, E. (2004): *Institutional Mission vs Policy Constraint? Unlocking Potential*. Članek je bil predstavljen na OECD-IMHE General Conference, Paris, 13-15 September 2004.

Huisman, J. in Van der Wende, M.C. (2004): *Europe*. In Huisman, J. in Van der Wende, M.C., (eds.) (2004). *On cooperation and competition. National and European Policies for the Internationalisation of Higher Education*. ACA Papers on International Cooperation in Education. Lemmens. Bonn.

Ignjatović, M. (2002): *Družbene posledice povečanja prožnosti trga delovne sile*. Fakulteta za družbene vede, Ljubljana.

Kajzer, A. (2005): *Pojem fleksibilnosti trga dela in stanje na trgu dela v Sloveniji*. Delovni zvezek 14/2005. UMAR – Urad RS za makroekonomske analize in razvoj.

Kantanen, H. (2004): *Civic Missions and Social Responsibility, New Challenges for the practice of public relations in Higher Education*. Članek je bil predstavljen na OECD-

IMHE General Conference, Paris, 13-15 September 2004.

Keeling, R. (2006): The Bologna Process and the Lisbon Research Agenda: the European Commission's expanding role in higher education discourse. *European Journal of Education*, Vol. 41, No.2, atr. 203-223.

Knight, P.T. & Yorke, M., (2003a): Employability and Good Learning in Higher Education, *teaching in Higher Education*, Vol. 8, No.1, pp. 3-16.

Kogan, M. (2005): *The Implementation Game*. V Gornitzka, A., Kogan, M., Amaral, A. (ur.): Reform and Change in higher Education. Springer, Dordrecht.

Kos, M. (2000): *Menedžment dodane vrednosti*. Teorija in praksa, Ljubljana.

Kump, S. (1998): Renewal of Higher Education in Sloveniawith special attention to quality. *Higher Education Policy*, 11 (4).

Kump et al (1998): Slovenia: System of Higher Education. In Clark, B.R. et al (Eds.): *Education: The Complete Encyclopaedia*. Elsevier Science, Oxford (CD ROM)

Kwiek, M. (2004): *The Emergent European Educational Policies Under Scrutiny. The Bologna Process from a Central European Prospective*. In Tomusk, V. (Ur): *The Bologna Process - Voices from the Peripheries*, Kluwer Scientific Publishers.

Lavdas, K., Papadokis, N., Gidarakou, M. (2004): *Beyond the Ivory Tower Perceptions. Higher Education Policy in the Public Policy Complex. The role of the Bologna Process*. Članek je bil predstavljen na OECD-IMHE General Conference, Paris, 13-15 September 2004.

Leathwood, C. (2006): Accessing Higher Education: Practice and Equity in Widening Participation in England. In McNay, I. (ed.) *Beyond Mass Higher Education*, Open university press.

Little, B. (2001): *Reading Between the Lines of Graduate Employment*. Quality in Higher Education, Vol. 7, St. 2. Carfax Publishing.

Lizbonska konvencija (1997) - *Lizbonska konvencija o priznavanju izobrazevanja v evropski regiji - Convention on the Recognition of Qualifications concerning Higher Education in the European Region*
<http://conventions.coe.int/Treaty/en/Treaties/Html/165.htm> (12.9.2008)

Londonski komunike (2007)
http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/documents/MDC/London_Communique18May2007.pdf (13.8.2008)

Magna charta universitatum (1988):

http://www.magna-charta.org/pdf/mc_pdf/mc_slovenian.pdf (2. 7. 2008)

Mali, F. (2001): *Distribucija družbene moči na univerzi in akademski konservativizem*. V Majerhold, K. ur.(2001): *Ali se univerza vrti v krogu svoje moči*. Študentska založba, Ljubljana.

Marginson, S. In Van der Wende, M.C. van der (2007): *Globalisation and Higher Education*. OECD education working papers series, EDU/WKP (2007)3, OECD, Paris.

Marginson, S. (1999): *After Globalisation: Emerging Politics of Education*. Journal of Education Policy, Vol.14, št. 1.

Martin, M. in Stella, A. (2007): *External quality assurance in higher education: making choices*. UNESCO, Paris.

McNay, I. (2006): *Delivering Mass Higher Education-The Reality of Policy in Practice*. In McNay, I. (ed.) *Beyond Mass Higher Education*, Open university press.

Miklavič, K. (2007): *Bologna and Lisbon*. V Sriedinger, A. and Uhart, B: *The Lisbon Agenda – An Introduction*. ESIB The National Unions of Students in Europe
http://www.esib.org/index.php?option=com_docman&task=doc_download&gid=632&Itemid=263 (5.12.2007).

Mora, J.G,Vila, L. E. (2003): *The Economics of Higher Education*. In Begg, R. (Ed.) *The Dialogue Between Higher Education Research and Practice*. Kluwer Academic Publishers, pp. 121-134

Morley, L. (2003): *Quality and Power in Higher Education*. Society for research into Higher Education in Open University Press.

Musselin, C. (2006): *The national institutional side-effects of the Bologna Process and their implications for systems convergence*. A paper presented at the CHER 19th annual conference, University of Kassel, September 7-9, 2006.

Naidoo, R. & Jamieson, I. (2005): *Knowledge in the Marketplace: The Global Commodification of Teaching and Learning in Higher Education*. In Innes, P. & Hellstein, M. (ur.) *Internationalizing Higher Education: Critical Perspectives for Critical Times*. Springer Netherlands.

Neave, G. in Vught, F.A. (1991) (eds.): *Prometheus Bound. The Changing Relationship Between Government and Higher Education in Western Europe*. Pergamon Press, Oxford.

Neave, G. (1998): *The evaluative state reconsidered*, European Journal of Education, 33

(3).

Neave, G. (2001): *The European Dimension in Higher Education: An Excursion into the Modern Use of Historical Analogues*. V Huisman, J. Maassen, P., Neave, G. (eds.): *Higher Education and the nation State: The Institutional Dimension of higher Education*. Pergamon, London.

Neave, G. (2003): *On the Return from Babylon: A long voyage around history, ideology and system change*. In Goedegebure and File (eds): *Real-Time Systems. Reflections on Higher Education in the Czech Republic, Hungary, Poland and Slovenija*. CHEPS, VUTIUM, Enschede, Prague.

Nokkala, T. (2005): *Knowledge society/knowledge economy discourse in internationalisation of higher education - A Case study in governmentality*. Knowledge and Politics Conference, Bergen, Norway 18th to 20th May 2005.

Nokkala, T. (2007): *Constructing the Ideal University – The internationalisation of higher education in the comparative knowledge society*. Tampere University Press, Tampere.

OECD (2007a) *Education at a Glance*. Izdal OECD, 2007

OECD (2007b) *Thematic Review of Tertiary Education - Country Reviews*
http://www.oecd.org/document/13/0,3343,en_2649_39263238_35585357_1_1_1_1,00.html (21.1.2008).

OECD (2008): *Tertiary Education for the Knowledge Society*. OECD, Paris

Olsen, J.P. (2005): *The Institutional Dynamics of the (European) University*. Working paper No.15, Centre for European Studies, University of Oslo.

Pawlowski, K. (2004): *Rediscovering high education in Europe*. UNESCO-CEPES, Bucharest.

Pearson, R. (2006): *The Demise of the Graduate Labour Market*. In McNay, I. (ed.) *Beyond Mass Higher Education*, Open university press.

Praški komunike (2001)

http://www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/links/language/2001Prague_Communique_Slovenian.pdf (13.8.2008)

Reichert, S. & Tauch, C. (2003): *Progress towards the European Higher Education Area. EUA Trends Report*. (European University Association, Brussels).

Reichert, S. & Tauch, C. (2005): *European Universities Implementing Bologna. EUA Trends IV Report* (European University Association, Brussels).

Robertson, S. (2005): *Re-imagining and rescripting the future of education: global knowledge economy discourses and the challenge to education systems*. *Comparative Education*. Vol. 41, No.3.

Rüegg, W. (gen. ed.) (2004). *A History of the University in Europe*, Vol. 3. Cambridge University Press, Cambridge.

Sabatier, P. (2005): *From Policy Implementation to Policy Change: A Personal Odissey*. V Gornitzka, A., Kogan, M., Amaral, A. (ur.): *Reform and Change in higher Education*. Springer, Dordrecht.

Scott, P. (1995): *The Meaning of Mass Higher Education*. Buchingam: SHRE Open University Press.

Scott, W. Richard (2001): *Institutions and Organisations*. Second edition. Sage Publications, Thousand Oaks.

Svet Evrope 2007: Council of Europe - Recommendation CM/Rec(2007)6 of the Ciommittee of Ministers to member states on the public responsibility for Higher education and research.

http://www.coe.int/T/DG4/HigherEducation/News/Pub_res_EN.pdf (24.10.2008)

Šušteršič, J. et al (2005). *Okvir gospodarskih in socialnih reform za povečanje blaginje v Sloveniji*. Vlada RS, Služba vlade RS za razvoj, Ljubljana

Teichler, U. (1999): *Internationalisation as a Challenge for Higher Education in Europe*. *Tertiary Education and Management* 5: 5-23, Kluwer Academic Publishers.

Teichler, U. (2004): *Changes in the Relationships between Higher Education and the World of Work on the Way towards the European Higher Education Area*. Keynote speech at the EUA Conference "University and Society: Engaging Stakeholders", Marseille, 1-3 April 2004.

<http://www.eua.be/eua/jsp//upload/Ulrich%20Teichler%20speech.1080891100325.doc>
(10. August 2006)

Tomusk V. (2003): *The War of Institutions, Episode I: The Rise, and the Rise of Private Higher Education in Eastern Europe*. *Higher Education Policy*, 16 (213-238)

Trow, M. (1970): *Reflections on the Transition fro Mass to Universal Higher Education*. In *Daedalus, Journal of the American Academy of Arts and Sciences*. 99 (1), (1-42)

UNICE (2003): *Lisbon Strategy; Status 2003; Time is Running Out, Action needed now*. <http://212.3.246.117/1/CFNHMHBCFHEMMIAFMKHPNCAPDB69DB1CG9LI71KM/UNICE/docs/DLS/2003-00589-EN.pdf> (30. 8. 2006)

UNICE (2004): *The Bologna Process, UNICE's Position and Expectations* (October), <http://www.unice.org/1/PGDNNPDCKGCAAINJHCDHIPMMPDBK9DWWTK9LI71KM/UNICE/docs/DLS/2004-01874-EN.pdf> (30. 8. 2006)

UNICE (2005): *Position on Commissions Consultation on a European Qualifications Framework for Lifelong-Learning*. <http://www.unice.org/1/KCPJHDKCJDHEDKFCNLCKAANNPDB19DWGCY9LI71KM/UNICE/docs/DLS/2005-01981-EN.pdf> (30. 8. 2006)

Van Damme, D. (2002): *Higher Education in the Age of Globalisation*. In *Globalisation and the Market in Higher Education*. Unesco publishing. Paris.

Van der Wende, M.C. (2002): *Higher Education Globally: Towards New Frameworks for Research and Policy*. The CHEPs Inaugurals 2002. University of Twente Cheps (29-69).

Van der Wende, M.C. (2004): *Introduction*. V Huisman, J. & Van der Wende, M. (ur.) *On Competition and Cooperation*, Lemmens.

Wallerstein, I. (2006): *Uvod v analizo svetovnih-sistemov*. Založba *cf, Ljubljana.

Wedgewood, M. (2006): *Mainstreaming the Third Stream*. In McNay, I. (ed.) *Beyond Mass Higher Education*, Open university press.

Welch, A.R. (2001): *Globalisation, Postmodernity and the State: Comparative education facing the third milenium*. *Comparative education* Vol 37, Št. 4 (475-492).

Yorke, M. (2006): *Formative Assesment and Employability: Some Implications for Higher Education Practices*. In McNay, I. (ed.) *Beyond Mass Higher Education*, Open university press.

Yorke, M. & Knight, P.T., (2003b): *The Undergraduate Curriculum and Employability*, a briefing paper. http://www.ltsn.ac.uk/application.asp?app=resources.asp&process=full_record§ion=generic&id=248 (10 august 2006).

Zgaga, P. (1997): *Autonomia not Autarkia*. In Wolff, K.D. (ed.) *Autonomy and External Control, The University in Search for the Golden Mean*. Iudicum, Munchen.

Zgaga, P. (2001): *Znanje je moč, je (lahko) stvar demokracije?* V Majerhold, K. (ur.) *Ali se univerza vrti v krogu svoje moči*, ŠOU v Ljubljani in Zavod Radio študent, Ljubljana.

Zgaga, P. (2003): *Bologna Process Between Prague and Berlin*. Report to the Ministers of Higher Education of the signatory countries, commissioned by the Follow-up Group of the Bologna Process. Berlin.

Zgaga, P. (2004): *Bolonjski proces: oblikovanje skupnega evropskega visokošolskega prostora*. Univerza v Ljubljani, Pedagoška fakulteta, Ljubljana.

Zgaga, P. (2005): *The Importance of Education in Social Reconstruction*. University of Ljubljana, Faculty of Education, Ljubljana

Zgaga, P. (2007): *Higher Education in Transition. Reconsiderations on Higher Education in Europe at the Turn of Milenium*. Monographs on Journal of Research in Teacher Education. Umea University, Umea.

Intervjuji:

Cotič, Damijan: Predsednik Študentske organizacije Slovenije (2003, 2004)

Dr. Jambreč, Peter: Predsednik Sveta Republike Slovenije za visoko šolstvo (2005-2007); Soustanovitelj Fakultete za državne in evropske študije in Fakultete za evropsko pravo; trenutno je član Sveta RS za visoko šolstvo in dekan Fakultete za državne in evropske študije.

Dr. Gaber, Slavko: Minister za šolstvo in šport (1992 - 1999 in 2002 – 2004); V času njegovega ministrovanja je bila zasnovana in sprejeta zakonska podlaga za implementacijo bolonjske reforme v Sloveniji; trenutno je docent na Pedagoški Fakulteti Univerze v Ljubljani.

Krček, Andrej: Član Sveta RS za visoko šolstvo, imenovan s strani Študentske organizacije Slovenije; v času formulacije bolonjske reforme je opravljal funkcijo člana odbora za visoko šolstvo pri Študentski organizaciji Slovenije; trenutno opravlja funkcijo predsednika Študentske Organizacije Univerze v Mariboru (SOUM).

Dr. Leban, Ivan: Prorektor Univerze v Ljubljani (2001-2005); Funkcijo je opravljal v času oblikovanja in sprejetja zakonskih sprememb za uvedbo bolonjske reforme. Redni Profesor na Fakulteti za kemijo in kemijsko tehnologijo, Univerza v Ljubljani.

Dr. Zupan, Jure: Minister za visoko šolstvo, znanost in tehnologijo (2004-2007), redni profesor na Univerzi v Ljubljani, poučuje na Fakulteti za Kemijo in kemijsko tehnologijo in raziskuje na Kemijskem inštitutu.

Povzetek

Bolonjski proces – pot v modernizacijo visokega šolstva

Visoko šolstvo je v dobi korenitih sprememb, ki so posledica novih družbeno-gospodarskih okoliščin. Množičnost zanimanja za študij, družba in gospodarstvo znanja ter globalizacija družbenih in gospodarskih razmer odločilno vplivajo na vlogo in pomen visokega šolstva. Nove razmere s seboj prinašajo nove interese. V visokošolskem prostoru so se spremenili odnosi med deležniki. Interes delodajalcev v visokem šolstvu narašča, saj v razmerah gospodarstva in družbe znanja potrebujejo izobraženo delovno silo z ustreznimi kompetencami in znanjem.

Bolonjski proces je obsežna reformna strategija, ki poleg instrumentov za primerljivost in združljivost evropskih visokošolskih sistemov ponuja systemske rešitve za modernizacijo visokega šolstva. Skozi razvoj in implementacijo se je strategija nadgrajevala in spreminjala ter občutno navdihnila in pospešila reformne procese v evropskih državah. V pričujoči študiji je raziskano kako bolonjski reformni sveženj vpliva na redefinicijo odnosa med visokim šolstvom in trgom dela. Izpostavljeni so elementi reforme, ki pomenljivo spreminjajo ta odnos. Argumentiran je temeljni premik v konceptu visokega šolstva ob umikanju države kot regulatorke in ob naraščanju vloge javnosti oziroma skupnosti deležnikov, zlasti skozi zagotavljanje kakovosti v visokem šolstvu.

Ključne besede: visoko šolstvo, bolonjski proces, trg dela, univerze, visokošolska politika, internacionalizacija visokega šolstva

Abstract

Bologna Process – Towards Modernisation of Higher Education setting

Higher education in Europe is undergoing a period of fundamental changes as a consequence of new socio-economic circumstances. The role and importance of higher

education has been influenced by the increasing massification of education and both knowledge economy/society and globalisation trends. This new setting has changed the role and relationships, of and between stakeholders in higher education. In this era of the knowledge society/economy, employers more than ever need a qualified labour force with adequate competences and knowledge.

Through its development and implementation the Bologna Process significantly inspired and accelerated higher education reform across Europe. This study argues that besides aiming at comparability and compatibility of higher education systems in Europe, the Bologna Process offers a range of measures for modernising higher education. A particular attention is dedicated to the propositions of the Bologna Process which encourage the redefinition of the relationship between higher education and the labour market. It builds upon the argument that in a time when governments are abdicating their regulative role in higher education, the Bologna Process promotes the inclusion of stakeholders, employers among them, in the steering of higher education, especially through external quality assurance processes. This brings a substantial reorganisation of the higher education landscape in European countries.

Key words: higher education, Bologna Process, labour market, universities, higher education policy, internationalisation of higher education