

AUKŠTOJO MOKSLO KOKYBĖS UŽTIKRINIMO TEISINIO REGULIAVIMO PROBLEMAS

Aurelija Pūraitė

Mykolo Romerio universiteto Viešojo saugumo fakulteto
Teisės katedra
V. Putvinskio g. 70, LT-44211 Kaunas, Lietuva
Telefonas (+370 37) 303 655
Elektroninis paštas aurelija_puraite@yahoo.com

Pateikta 2011 m. liepos 13 d., parengta spausdinti 2011 m. lapkričio 25 d.

***Anotacija.** Lietuvos aukštojo mokslo kokybės užtikrinimo sistemos kūrimas buvo ir yra vienas iš aktualiausių aukštojo mokslo klausimų. Lietuvos aukštąjį mokslą reglamentavusiuose teisės aktuose kokybės užtikrinimas buvo nepakankamai reglamentuojamas, tam tikrų teisinio reglamentavimo disfunkcijų bei neveiksmingumo pastebima ir šiuo metu galiojančiuose teisės aktuose. Todėl tyrime analizuojama Lietuvos aukštojo mokslo kokybės užtikrinimo sistema ir jos teisinio reguliavimo disfunkcijos, nagrinėjami aukštojo mokslo kokybės užtikrinimo būdai ir modeliai, tiriama aukštojo mokslo institucijų autonomijos ir valstybinio reguliavimo apimties įtaka Lietuvos aukštojo mokslo kokybės užtikrinimui.*

***Reikšminiai žodžiai:** aukštasis mokslas, valstybinis reguliavimas, kokybės užtikrinimas, institucinė autonomija.*

Įvadas

Temos aktualumas. Aukštojo mokslo institucijų vykdoma ypatinga misija ir funkcijos, visuomenės lūkesčiai dėl aukštojo mokslo, taip pat aukštųjų mokyklų istorinės tradicijos ir vertybiniai principai reikalauja ir atitinkamo valstybinio reguliavimo bei adekvataus, racionalaus, veiksmingo ir subalansuoto išorinio poveikio priemonių taikymo svarstant aukštojo mokslo klausimus. Išorės poveikis gali būti suprantamas tiek kaip valstybės teisinio reguliavimo ir administracinėmis priemonėmis nustatyti suvaržymai, tiek kaip visuomenės daroma įtaka, tiek kaip pačios aukštojo mokslo institucijos sukurtos vidinės taisyklės. Valstybė, siekdama įgyvendinti aukštojo mokslo misiją, taip pat visuomenė, turinti ambicijų tapti intelektualiai, konkurencinga, ekonomiškai pajėgi šiuolaikinių politinių, ekonominių, sociokultūrinių pokyčių kontekste, turi sukurti reikalingas sąlygas (finansines, teisines, administracines), kurios būtų suderinamos su aukštųjų mokyklų tradicinėmis ir moderniomis vertybėmis ir padėtų universitetams tobulinti ir modernizuoti savo veiklą, tapti konkurencingesniems bei užtikrinti visuomenės ir valstybės poreikių įgyvendinimą. Nuo to, kaip konkrečioje valstybėje suprantama aukštųjų mokyklų veiklos, valdymo, finansinė, kokybės užtikrinimo autonomija, priklausos, kokios valstybinio reguliavimo priemonės ir kokia apimtimi taikomos reguliuojant aukštąjį mokslą. K. Jaspersas teigia, kad universitetas turi būti laisvas, nes jis veikia kaip valstybės intelektinė sąžinė, kuri yra savita valdžios forma. Pasak šio mąstytojo ir mokslininko, „valstybė turi remti universiteto veiklą, bet į ją nesikišti, nes socialinis universiteto vaidmuo glūdi visuomenės tobulėjime: siekdamas tiesos ir žmonijos tobulėjimo, universitetas savaime išreiškia humaniškumo viršūnę“¹.

Lietuvos aukštasis mokslas ir jo teisinis reguliavimas nuolat patiria įvairių pokyčių – tiek būtinų, sisteminių ir įgyvendinamų laiku, tiek gana chaotiškų ir fragmentiškų. Svarbu ir tai, jog aukštojo mokslo teisinis reguliavimas yra derinamas ir koreliuoja su kitomis valstybinio reguliavimo priemonėmis – finansavimu, kokybės užtikrinimo priemonėmis (licencijavimu, akreditacija, išoriniu vertinimu), politiniu veiklos strategijos ir vystymosi formavimu. Pastaruoju metu aukštojo mokslo srityje įgyvendinama daug reformų, susijusių tiek su aukštojo mokslo finansavimu, tiek su valdymu, kokybės kontrole, tiek su valstybės institucijų įtakos transformacija. Todėl šių procesų mokslinė analizė yra aktuali, svarbi ir laiku. Lietuvos aukštojo mokslo kokybės užtikrinimo sistemos kūrimas buvo ir yra vienas iš aktualiausių aukštojo mokslo klausimų. Studijų kokybę priklauso nuo daugelio veiksnių – aukštojo mokslo finansavimo aprėpčių, materialinės bazės, naudojamų studijų procese, šiuolaikiškumo ir pakankamumo, dėstytojų kompetencijos, studentų pasirengimo ir motyvacijos, valdymo efektyvumo, studijų kokybės kultūros ir kitų veiksnių. Tačiau pirmuosiuose Lietuvos aukštąjį mokslą reglamentavusiuose teisės aktuose kokybės užtikrinimas buvo nepakankamai reglamentuojamas, tam tikrų teisinio reglamentavimo disfunkcijų bei neveiksmingumo pastebima ir šiuo metu galiojančiuose teisės aktuose. Todėl šiame straipsnyje tyrimo *objektu* pasirinkta Lietuvos aukštojo mokslo kokybės užtikrinimo sistema ir jos teisinio reguliavimo disfunkcijos.

1 Wyatt, J. *Commitment to Higher Education*. London: SHRE and Open University Press, 1990, p. 78–91.

Šio straipsnio *tikslas* – sisteminiu požiūriu ištirti aukštojo universitetinio mokslo valstybinio reguliavimo problematiką aukštojo mokslo kokybės užtikrinimo srityje.

Atsižvelgiant į tyrimo tikslą, numatyti šie *uždaviniai*:

1. Nustatyti aukštojo mokslo kokybės užtikrinimo modelius bei priemones ir įvertinti valstybinio reguliavimo įtaką šių priemonių pasirinkimui.
2. Išanalizuoti Lietuvos aukštojo mokslo institucijų valstybinio reguliavimo ir institucinės autonomijos santykio modelį aukštųjų mokyklų kokybės užtikrinimo požiūriu.

Nustatyti Lietuvos aukštojo mokslo kokybės užtikrinimo teisinio reguliavimo problemas ir pateikti galimus jų sprendimo būdus.

Tyrimo metodologija. Siekiant įgyvendinti tyrimo tikslą ir uždavinius, pasitelkti tiek teoriniai, tiek empiriniai – lyginamosios, sisteminės, analitinės-kritinės, lingvistinės analizės – metodai. Taip pat tyrime taikyti dokumentų analizės ir apibendrinimo metodai.

1. Aukštojo mokslo kokybės užtikrinimo modeliai ir priemonės

Aukštojo mokslo kokybės samprata vis dar nėra iki galo suformuluota, taip pat nėra ir aiškaus kriterijų sąrašo, kuriuo remiantis ši kokybė turėtų būti nustatoma. Aukštajame moksle kokybė paprastai siejama su aukštųjų mokyklų veikla ir jos rezultatais, universitetų autoritetu ir pripažinimu viešojoje erdvėje. Nors aukštojo mokslo erdvėje esama nuostatų, jog aukštojo mokslo kokybė yra objektyviai neišmatuojamas dydis, tačiau pastaruoju metu aukštojo mokslo kokybės užtikrinimo politika ir priemonės yra „pagrindinis valstybės politikos aukštojo mokslo srityje uždavinys“². Pagrindinis aukštojo mokslo kokybės politikos tikslas – aukštojo mokslo kokybės užtikrinimas atsižvelgiant į fundamentalius aukštojo mokslo principus, vertybes ir aktualias visuomenėje vykstančių pokyčių tendencijas bei asmens, visuomenės ir valstybės poreikius. Aukštojo mokslo kokybės užtikrinimas – tai aukštojo mokslo sistemos ir aukštųjų mokyklų ar jų padalinių veikimo metodų ir priemonių visuma, apimanti vidinius kokybės užtikrinimo ir išorinio vertinimo mechanizmus, kurių taikymas padeda nustatyti, ar pagal universiteto studijų programas parengtų specialistų kvalifikacija atitinka nustatytus nacionalinius akademinis standartus ir tenkina ūkio, visuomenės ir asmens lūkesčius.

Aukštojo mokslo institucijos veiklos kontrolė ir kokybės užtikrinimo realizavimas yra sudėtingas procesas. Taip yra iš dalies todėl, kad kai kurios aukštojo mokslo kokybės dimensijos gali būti įvertintos lengviau, kitos gali būti suvokiamos ir vertinamos tik vadovaujantis subjektyviais kriterijais. Kokybės užtikrinimas aukštojoje mokykloje turėtų būti ir bendradarbiavimo procesas, įtraukiantis visas svarbias interesų grupes (angl. *stakeholders*)³. Aukštojo mokslo kokybės klausimai tarptautiniu lygmeniu aktualizuoti

2 Van Damme, D. Trends and Models in International Quality Assurance and Accreditation in Higher Education in Relation to Trade in Educational Services. *Higher Education Management and Policy*. 2002, 14(3): 93–136.

3 Bartuševičienė, V.; Butkienė, J. Aukštojo mokslo studijų kokybės užtikrinimas Bolonijos proceso kontekste [interaktyvus]. *Mokslo Lietuva*. 2006 m. rugsėjo 21–spalio 4 d. Nr. 16(350) [žiūrėta 2011-01-14]. <<http://bootis.itpa.lt/mokslo-lietuva/node/95>>.

jau 1998 m. UNESCO Pasaulinėje aukštojo mokslo konferencijoje⁴ ir patvirtinti 2009 m. UNESCO Pasaulinėje aukštojo mokslo konferencijoje⁵, 1998 m. Europos Tarybos aukštojo mokslo kokybės užtikrinimo rekomendacijose⁶ ir vėlesniuose jas įgyvendinančiuose dokumentuose (2006 m. vasario 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos rekomendacija dėl tolesnio Europos bendradarbiavimo užtikrinant aukštojo mokslo kokybę⁷), 1999 m. Bolonijos deklaracijoje⁸ bei Prahos, Berlyno, Bergeno, Londono, Leuveno (Liuveno) komunikatuose. 2000 m. buvo sukurta Europos aukštojo mokslo kokybės užtikrinimo asociacija⁹ (angl. *European Association for Quality Assurance in Higher Education*, ENQA), kuri kartu su Europos universitetų asociacija (EUA), Europos aukštųjų mokyklų asociacija (angl. *European Association of Institutions in Higher Education*, EURASHE) ir Europos nacionalinėmis studentų sąjungomis (angl. *National Unions of Students in Europe*, ESIB) sukūrė aukštojo mokslo kokybės užtikrinimo nuostatų, procedūrų ir gairių rinkinį. Šis rinkinys Bergene 2005 m. buvo pateiktas kaip ataskaita („Europos aukštojo mokslo kokybės užtikrinimo nuostatos ir gairės“¹⁰).

Aukštojo mokslo kokybės užtikrinimo principai yra grindžiami visuomenės suinteresuotumu aukštojo mokslo kokybe ir racionalių finansinių išteklių naudojimu, jie apima aukštųjų mokyklų atsakomybę valstybei, visuomenei bei kitiems socialine partneryste

- 4 *World Declaration on Higher Education for the Twenty-First Century: Vision and Action*. Adopted by World Conference on Higher Education, 9 October 1998 [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-01-14]. <[http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration_eng.htm#world declaration](http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration_eng.htm#world%20declaration)>. Šioje konferencijoje nurodyta būtinybė kurti tarptautiniu mastu pripažintus aukštojo mokslo kokybės standartus, kurie padėtų plėtoti konvergencijos procesą.
- 5 *2009 World Conference on Higher Education: The New Dynamics of Higher Education and Research For Societal Change and Development*. UNESCO, Paris, 5 – 8 July 2009. *Communique* [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-01-14]. <http://unesco.lt/documents/NAUJIENOS/world%20higher%20education%20conference_communique.pdf>.
- 6 1998 m. rugsėjo 24 d. Tarybos rekomendacija 98/561/EB dėl Europos bendradarbiavimo užtikrinant aukštojo mokslo kokybę. *Oficialusis leidinys*. L 270, 07/10/1998, p. 0056–0059. Rekomendacijoje kviečiama paremti, o prireikus sukurti skaidrias kokybės užtikrinančias sistemas. Joje įtvirtinti pagrindiniai aukštojo mokslo kokybės užtikrinimo elementai: kokybės priežiūrą vykdančių institucijų nepriklausomumas, aukštojo mokslo institucijų savianalizė, išorinio vertinimo procedūros, vieša atskaitomybė.
- 7 2006 m. vasario 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos rekomendacija 2006/143/EB dėl tolesnio Europos bendradarbiavimo užtikrinant aukštojo mokslo kokybę. *Oficialusis leidinys* L 064, 04/03/2006, p. 0060–0062 [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-01-14]. <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:064:0060:0062:LT:PDF>>.
- 8 Bolonijos deklaracijoje, be kitų uždavinių, numatytas ir įpareigojimas „Skatinti Europos institucijų, vertinančių kokybę, bendradarbiavimą siekiant parengti panašius kriterijus ir metodologijas“. Svarbiausios Bolonijos deklaracijoje numatytos veiklos sritys: studijų kokybės užtikrinimas (vidinis ir išorinis vertinimas); trijų pakopų studijų sistemos diegimas (mokymo programų reforma, kvalifikacijų sistemos kūrimas, derinimas); studijų baigimo dokumentų pripažinimas (europinė kreditų perkėlimo sistema – ECTS, diplomo priedėlis (Europass), jungtiniai laipsniai, Lisabonos pripažinimo konvencija); mobilumo plėtra (mobilumo didinimas, mobilumo balansas).
- 9 Europos aukštojo mokslo kokybės užtikrinimo tinklas buvo įkurtas 2000 m. siekiant skatinti Europos bendradarbiavimą kokybės užtikrinimo srityje. 2004 m. Generalinė Asamblėja transformavo šią organizaciją į Europos aukštojo mokslo kokybės užtikrinimo asociaciją (ENQA). Lietuvos Studijų kokybės vertinimo centras yra ENQA asocijuotas narys [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-01-14]. <<http://www.enqa.eu/>>.
- 10 European Association for Quality Assurance in Higher Education. *Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area*. ENQA report on Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area [interaktyvus]. Helsinki: Multiprint, 2005 [žiūrėta 2011-01-14]. <<http://www.enqa.eu/files/ENQA%20Bergen%20Report.pdf>>.

siejamiems asmenims, tikslingumą (kokybės užtikrinimas grindžiamas studijų kokybės tobulinimo poreikiu), skaidrumą, vidinio ir išorinio vertinimo derinimą, kokybės užtikrinimo kultūros diegimą, racionalumą ir tarptautiškumą. Pagal lygmenį, kuriuo vykdomas kokybės užtikrinimas, skiriamos tokios aukštojo mokslo kokybės užtikrinimo sistemos: tarptautinis, nacionalinis, vidinis kokybės užtikrinimo lygmenys.

Tarptautinis kokybės užtikrinimo lygmuo sietinas su išsilavinimo ir diplomų pripažinimu, laisvo žmonių judėjimo užtikrinimu, aukštųjų mokyklų konkurencija, geros praktikos taikymu. Pažymėtina, jog tarptautinės kokybės užtikrinimo sistemos poveikis nėra tik pozityvus, tam tikros tarptautinės nuostatos gali turėti ir neigiamų pasekmių nacionalinėms tradicijoms, kultūrai ir identitetui. *Nacionalinis kokybės užtikrinimo lygmuo* sietinas su atskaitomybe visuomenei, nacionalinių kvalifikacijų sistema ir darbo rinkos poreikių tenkinimu, racionalių valstybės išteklių naudojimu, aukštojo mokslo institucijų tinklo optimizavimu¹¹. Europos universitetų asociacijos priimtoje Graco deklaracijoje nurodoma, jog tarptautinės kokybės užtikrinimo sistemos tikslas yra skatinti pasitikėjimą ir didinti skaidrumą įgyvendinant kokybės užtikrinimo reikalavimus, tačiau nacionalinės nustatos turi būti gerbiamos ir joms skiriamas prioritetas¹². Tarptautiniu ir nacionaliniu kokybės užtikrinimo lygmeniu yra nustatomi pagrindiniai aukštojo mokslo kokybės vertinimo reikalavimai, gairės ir kriterijai. *Vidiniu (instituciniu) kokybės užtikrinimo lygmeniu* yra nustatomi vidiniai reikalavimai ir įtvirtinamos savianalizės procedūros. Tarp šio lygmens ir nacionalinio bei tarptautinio kokybės užtikrinimo lygmenų esama įtampas, nes tarptautinės ir nacionalinės nuostatos vienu ar kitu būdu neišvengiamai daro įtaką instituciniams kokybės užtikrinimo procesams bei gali pažeisti institucinės aukštųjų mokyklų autonomijos principus.

Aptartuose tarptautiniuose dokumentuose pagal tai, kokie subjektai vykdo kokybės užtikrinimo funkcijas, suformuluoti du pagrindiniai aukštojo mokslo kokybės užtikrinimo *modeliai*: vidinis ir išorinis kokybės užtikrinimas. *Vidinis kokybės užtikrinimas* yra vienas iš trijų Bolonijos proceso prioritetų, tiesiogiai koreliuojantis su kitais – dviapakopės studijų sistemos diegimu ir akademinio pripažinimo tobulinimu. Pagrindiniai standartai, nustatyti vidiniam kokybės aukštojo mokslo institucijose užtikrinimo įgyvendinimui, yra šie: a) aukštojo mokslo institucijos kokybės užtikrinimui turi turėti politiką, procedūras ir strategiją, kurios būtų formalizuotos ir viešai skelbiamos, turi būti įtraukiami socialiniai partneriai; b) studijų programos ir suteikiamos kvalifikacijos turi būti tvirtinamos, stebimos ir periodiškai vertinamos, tai yra turi būti nustatyti programų ir kvalifikacijų aprobavimo, monitoringo ir periodiško patvirtinimo mechanizmai; c) studentų vertinimas turi būti vykdomas pagal iš anksto patvirtintus, paskelbtus bei nuosekliai taikomus kriterijus, taisykles ir procedūras; d) turi būti nustatytos pedagoginio personalo kokybės užtikrinimo procedūros; e) turi būti įdiegtos informacinės sistemos, užtikrinančios informacijos kaupimą, analizę efektyviam studijų procesų

11 *Aukštojo mokslo kokybės užtikrinimo nuostatos. Studija*. Žiliukas, P. (ats. red.). Kaunas: Technologija, 2007, p. 30–31.

12 *Graz Declaration. Forward from Berlin: the role of universities*. Leuve, 4 July, 2004 [interaktyvus]. European University Association [žiūrėta 2011-01-17]. <<http://www.aic.lv/bologna/Bologna/maindoc/Graz%20Decl.pdf>>.

valdymui, taip pat disponuojama adekvačiais kiekvienai programai bei studijų formai ištekliais; f) turi būti prieinama vieša nešališka kokybinė ir kiekybinė informacija apie studijų programas ir įgyjamas kvalifikacijas¹³. Vidinio kokybės užtikrinimo procedūros turi laiduoti visų suinteresuotų asmenų (studentų, dėstytojų, universitetų valdymo institucijų, socialinių partnerių) dalyvavimą. Vidinis kokybės užtikrinimas dažniausiai sponuoja studijų programų turinio, dėstytojų kompetencijos, mokslinių tyrimų vykdymo vertinimą. Studijų programų vertinimas paprastai apima studijų siekinių ir rezultatų tikslinimą, studijų turinio atitikties studijų rezultatams įvertinimą, įvairių studijų formų poreikių peržiūrą, studentų pasiekimų analizę, grįžtamojo ryšio iš studentų, absolventų, socialinių partnerių įvertinimą.

Išorinis kokybės užtikrinimas remiasi šiais standartais ir gairėmis: a) išorinio kokybės užtikrinimo procedūros turi atsižvelgti į institucijoje taikomų vidinių kokybės užtikrinimo procedūrų veiksmingumą; b) kokybės užtikrinimo procesų tikslai ir uždaviniai turi būti apibrėžti pirmiau, nei sukurti patys procesai, viešai kartu su procedūromis publikuojami šiame procese dalyvaujant visoms suinteresuotoms šalims; c) išorinio vertinimo sprendimai turi būti pagrįsti išankstiniais, viešai paskelbtais ir nuosekliai taikomais kriterijais; d) visi išorinio kokybės užtikrinimo procesai turi atitikti jiems keliamus tikslus; e) išorinių vertintojų išvados turi būti suprantamos ir prieinamos visoms suinteresuotoms šalims; f) ekspertų rekomendacijos ar rekomenduojamas veiksmų planas turi turėti išankstines procedūras, kuriomis remiantis bus įgyvendintas; g) išorinis aukštojo mokslo institucijų ir programų vertinimas turi būti atliekamas periodiškai, pagal iš anksto nustatytą periodo trukmę bei patvirtintas procedūras; h) išorinio kokybės užtikrinimo institucijos turi periodiškai skelbti vertinimo rezultatų ataskaitas, bendras tendencijas bei skleisti gerą patirtį¹⁴.

Išorinis kokybės užtikrinimas yra įmanomas tik veikiant atitinkamoms išorinio vertinimo institucijoms, absoliučia dauguma atvejų tai yra valstybinės institucijos. Pažymėtina, jog analizuojant tarptautinius ir regioninius aukštojo mokslo kokybės užtikrinimą numatančius dokumentus galima daryti išvadą, jog tokių institucijų veiklos samprata siejama su kokybės tobulinimu ir visuomenės interesų apsauga, o ne su inspektavimu, draudimais, apribojimais ir panašiomis funkcijomis. Išorinį vertinimą vykdančių institucijų veikla turėtų apimti kokybės užtikrinimo veiklos subjekto atliekamą savianalizę ar kitą atitinkamą veiklą; ekspertų grupės, į kurią įeity ir studentų atstovas, atliekamą išorinį vertinimą, kurio metu būtų vykstama vizito į vertinamąją instituciją pagal agentūros nustatytą tvarką; vertinimo išvadų, apimančių visus sprendimus, rekomendacijas ar kitus rezultatus, skelbimą; kokybės užtikrinimo procesus vykdančių subjektų veiksmų apžvalgą, atsižvelgiant į rekomendacijas. Pastaruoju metu tarptautiniu lygmeniu reika-

13 European Association for Quality Assurance in Higher Education. *Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area*. ENQA report on Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area [interaktyvus]. Helsinki: Multiprint, 2005, p. 15–18 [žiūrėta 2011-01-14]. <<http://www.enqa.eu/files/ENQA%20Bergen%20Report.pdf>>.

14 *Ibid.*, p. 19–22.

laujama, kad valstybė demonopolizuotų aukštojo mokslo kokybės užtikrinimo kontrolę ir būtų legalizuota alternatyvių mechanizmų galimybė¹⁵.

Įvairiose rekomendacijose išorinio vertinimo modelis grindžiama tam tikra struktūra: egzistuoja išorinį vertinimą koordinuojanti agentūra, kuri vidinės analizės rezultato – savianalizės ataskaitos – pagrindu pagal iš anksto patvirtintus kriterijus analizuoja aukštosios mokyklos veiklą, yra galimas ekspertų vizitas bei pateikiama galutinė vieša vertinimo ataskaita. Europos aukštojo mokslo kokybės užtikrinimo asociacijos (angl. *ENQA*) 2008 m. atlikto tyrimo duomenimis (buvo tiriama 51 agentūra iš 30 šalių), aukštojo mokslo išorinio kokybės užtikrinimo agentūrų pagrindinės veiklos sritys yra šios: kokybės tobulinimas ir jos užtikrinimas tradicine prasme (pagalba aukštosioms mokykloms nustatant kokybės vertinimo metodikas); kokybės užtikrinimo metodikos ir informacijos sklaida; akreditavimas¹⁶. Tačiau pažymėtina, jog išorinio kokybės užtikrinimo funkcijas atlieka ne tik specialios agentūros, tokį vertinimą kai kuriose šalyse atlieka vykdomosios valdžios institucijos (pavyzdžiui, atitinkamos srities ministerija), ypač priimančias sprendimus dėl aukštųjų mokyklų steigimo (licencijavimo veikla). Vis dėlto svarbiausia, kad „objektyviai vertindamos aukštųjų mokyklų veiklą tiek valstybinės, tiek nepriklausomos agentūros nebūtų pernelyg „uolios“ nustatydamos daugiau apribojimų ir naujų reguliacinių normų, nei yra būtina kokybės užtikrinimui“¹⁷.

Europos aukštojo mokslo kokybės užtikrinimo praktikoje dažniausiai pasitaikantys išorinio kokybės užtikrinimo būdai (metodai) yra: įvertinimas (angl. *evaluation*), akreditacija (angl. *accreditation*), auditas (angl. *audit*), palyginimas (angl. *benchmarking*)¹⁸. Šiais metodais gali būti vertinama tiek institucija, tiek studijų bei atskirų dalykų programos, tiek veiklos kryptys ir strategija plačiaja prasme. *Akreditacija* – tai procesas, pagrįstas išorėje nustatytais kriterijais, kurio rezultatas – išorinio vertinimo metu priimtas sprendimas, ar tie kriterijai faktiškai buvo įvykdyti institucijos arba programos lygmeniu¹⁹. Pagrindinė akreditacijos sąlyga ir atspirties taškas – kokybės kontrolę vykdanči institucija turi aiškiai nurodyti, kokios kokybės siekiama, paprastai yra nustatomi minimalūs reikalavimai, kuriuos aukštojo mokslo institucija turi atitikti. *Įvertinimas* dažniausiai turi daugiau tikslų nei akreditavimas, šiuo (įvertinimo) metodu paprastai tiriama ne tik atitiktis konkretiems kriterijams, tačiau ir aukštojo mokslo institucijų

15 Raza, R. *Examining Autonomy and Accountability in Public and Private Tertiary Institutions*. Washington: The World Bank, 2009, p. 7.

16 *Quality Procedures in the European Higher Education Area and Beyond – Second ENQA Survey*. ENQA Occasional Papers, 14 [interaktyvus]. Helsinki: European Association for Quality Assurance in Higher Education, 2008 [žiūrėta 2011-01-17]. <<http://www.enqa.eu/files/ENQA%20Occasional%20papers%2014.pdf>>.

17 King, R. *Analysing the Higher Education Regulatory State*. Discussion Paper No. 38. London: London School of Economics and Political Science, 2006, p. 12.

18 The Danish Evaluation Institute. *Quality procedures in European Higher Education. An ENQA survey. ENQA Occasional Papers 5* [interaktyvus]. Helsinki: European Network for Quality Assurance in Higher Education, 2003, p. 17–22 [žiūrėta 2011-01-18]. <<http://www.enqa.eu/files/procedures.pdf>>.

19 *Quality Assurance of Higher Education in Portugal. An Assessment of the Existing System and Recommendations for a Future System. Occasional Papers 10* [interaktyvus]. Helsinki: European Network for Quality Assurance in Higher Education, 2006, p. 42 [žiūrėta 2011-01-18]. <<http://www.enqa.eu/files/EPHEreport.pdf>>.

veiklos atskaitomybė, skaidrumas. Įvertinimas apima institucijų strateginio valdymo, sprendimų priėmimo, organizacinės ir vidinio kokybės užtikrinimo, taip pat ir finansinių išteklių naudojimo ir rezultatų tyrimą. Akreditacija dažniausiai suprantama kaip kontrolė, o įvertinimas – kaip kokybės tobulinimas (angl. *improvement*)²⁰. Kokybės *auditas* paprastai suponuoja institucijos vidinio kokybės mechanizmo analizę bei jo tobulinimo būdus, taikant šį metodą nustatomi institucijos vidinės kokybės užtikrinimo priemonių pranašumai ir trūkumai. Pagrindinis klausimas, į kurį siekiama atsakyti kokybės audito metu, yra kaip (kokius savianalizės metodus, būdus ir priemones taikydama) aukštojo mokslo institucija sužino, kad jos iškelti tikslai yra pasiekti²¹. *Palyginimas* – dalykų, programų arba institucijų rezultatų palyginimas siekiant keistis gerąja patirtimi. Šis metodas dažnai taikomas kaip pagalbinis įvertinimo metodo mechanizmas. Didžiausias šio metodo skirtumas nuo akreditacijos yra tai, jog palyginimo atveju analizuojama, ar tam tikri kokybės standartai priartėja prie maksimalaus kokybės lygio, tuo tarpu akreditacijos metu vertinama, ar veiklos kokybė atitinka bent minimalius reikalavimus.

Pažymėtina, jog skirtingose valstybėse vyrauja skirtingi kokybės užtikrinimo vertinimo metodai, taip pat metodo pasirinkimas priklauso nuo to, koks aukštosios mokyklos veiklos aspektas yra vertinamas. ENQA 2008 m. atlikto tyrimo duomenimis, dažniausiai aukštojo mokslo kokybės užtikrinimo agentūrų taikomi metodai yra įvertinimas ir akreditacija, kurios metu paprastai vertinama aukštojo mokslo institucijos vykdomų studijų programų turinys (tokią funkciją atliekančios nurodė 80 proc. visų apklaustų agentūrų). Kai kuriose šalyse akredituojamos tik naujos studijų programos (pasakytina, jog naujos studijų programos akredituojamos bene visose tyrime dalyvavusiose šalyse, išskyrus Maltą ir Šveicariją), o teigiama akreditavimo procedūros išvada yra būtina skiriant valstybės finansavimą atitinkamai naujai programai. Tokiu atveju paprastai programa turi būti pakartotinai akredituota praėjus tam tikram laikotarpiui (paprastai nuo ketverių iki šešerių metų) atsižvelgiant į studijų rezultatus. Kai kuriose valstybėse periodiškai akredituojamos ir jau veikiančios studijų programos, skiriasi tik tokios akreditacijos išsamumo ir detalumo laipsnis. Taigi galima daryti išvadą, jog galima *ex ante* ir *ex post* studijų programų akreditacija. Kai kuriais atvejais gali būti vertinamos ne atskiros studijų programos, bet visa aukštojo mokslo institucija (kai aukštojo mokslo institucija yra naujai steigiama, kai siekia aukštesnio statuso (neuniversitetinė aukštojo mokykla siekia tapti universitetine), kai kyla abejonių dėl institucijos veiklos kokybės).

Tačiau reikia pabrėžti, jog daugeliu atvejų akredituojančiosios institucijos išvados yra tik rekomendacinio pobūdžio centrinės valdžios atstovui, priimančiam sprendimą. Nors esama šalių, kuriose akreditaciją vykdanči ir sprendimą priimanči institucija sutampa, tačiau dažniausiai šie subjektai nėra tapatūs. Vis dėlto reikia pasakyti, jog tiek dėl akreditacijos bei įvertinimo metodų, tiek dėl išorinio kokybės užtikrinimo modelio nuolat kyla diskusijų ir įtampa tarp aukštojo mokslo institucijų ir valstybinės valdžios,

20 *Aukštojo mokslo kokybės užtikrinimo nuostatos. Studija, supra* note 11, p. 33.

21 Hämäläinen, K.; Pehu-Voima, S.; Wahlén, S. *Institutional Evaluations in Europe. ENQA Workshop Reports I* [interaktyvus]. Helsinki: European Network for Quality Assurance in Higher Education, 2001, p. 7 [žiūrėta 2011-01-18]. <<http://www.enqa.eu/files/institutional.pdf>>.

nes esama tendencijos valstybinio reguliavimo priemonėmis ir pasitelkus teisinį reglamentavimą pamažu pereiti nuo studijų kokybės tobulinimo į kokybės kontrolę.

2. Lietuvos aukštojo mokslo kokybės užtikrinimo reguliavimo problemos

2.1. Lietuvos aukštojo mokslo kokybės užtikrinimo sistema ir jos teisinio reguliavimo tendencijos

Pirmasis Mokslo ir studijų įstatymas²² aukštojo mokslo institucijų veiklos kokybės ir jos užtikrinimo mechanizmo tiesiogiai nenustatė ir ši sritis visiškai nebuvo reguliuojama, tik netiesiogiai, įtvirtinant Lietuvos mokslo tarybos funkcijas, buvo numatyta, jog Lietuvos mokslo taryba „teikia mokslo sričių plėtotės kryptis bei įvertina valstybinės mokslo programas; teikia Lietuvos Respublikos Vyriausybei išvadas dėl mokslo ir studijų institucijų teisės suteikti mokslo laipsnius arba pedagoginius (mokslo) vardus“ (10 straipsnis), taigi darytina išvada, jog tam tikros aukštojo mokslo kokybės kontrolės funkcijos buvo priskirtos Lietuvos mokslo tarybai. Lietuvos Respublikos švietimo įstatymas²³ numatė Švietimo ir mokslo ministerijos kokybės užtikrinimo kompetenciją visais švietimo lygmenimis (35 straipsnis). Pirmajame aukštojo mokslo teisinės sistemos plėtros etape 1990–2000 m. buvo priimta ir įstatymų įgyvendinamųjų teisės aktų, reikšmingų aukštojo mokslo kokybės užtikrinimui: Kvalifikaciniai aukštojo išsilavinimo nuostatai (1993 m.); Aukštųjų mokyklų steigimo ir atestavimo nuostatai²⁴ (1993 m.); Lietuvos Respublikos mokslo laipsnių ir pedagoginių mokslo vardų sistemos bendrieji nuostatai²⁵ (1992 m., 1996 m.); Valstybinių programų rengimo ir vykdymo nuostatai²⁶ (1993 m., 1997 m.); Užsienyje įgyto išsimokslinimo pripažinimo nuostatai²⁷ (1998 m.).

Aukštojo mokslo kokybės užtikrinimo gairės aptariamos ir įvairiuose programiniuose dokumentuose, kaip antai Lietuvos aukštojo mokslo baltojoje knygoje²⁸, Lietu-

22 Lietuvos Respublikos mokslo ir studijų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1991, Nr. 7-191.

23 Lietuvos Respublikos švietimo įstatymo pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 67-1940.

24 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1993 m. spalio 14 d. nutarimas Nr. 768 „Dėl Kvalifikacinių aukštojo išsilavinimo nuostatų bei Aukštųjų mokyklų steigimo ir atestavimo nuostatų patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 1993, Nr. 54-1057.

25 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1992 m. kovo 31 d. nutarimas Nr. 204 „Dėl Lietuvos Respublikos mokslo laipsnių bei pedagoginių mokslo vardų sistemos ir jų suteikimo tvarkos“. *Valstybės žinios*. 1992, Nr. 16-452; Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. lapkričio 13 d. nutarimas Nr. 1317 „Dėl Lietuvos Respublikos mokslo laipsnių ir pedagoginių mokslo vardų sistemos bendrųjų nuostatų patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. 112-2548.

26 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1993 m. gruodžio 31 d. nutarimas Nr. 1011 „Dėl Valstybinių mokslo programų rengimo ir vykdymo nuostatų patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 1994, Nr. 2-29; Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997 m. balandžio 3 d. nutarimas Nr. 306 „Dėl Valstybinių mokslo programų rengimo ir vykdymo nuostatų patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 1997, Nr. 30-740.

27 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998 m. rugpjūčio 12 d. nutarimas Nr. 1024 „Dėl užsienyje įgyto išsimokslinimo pripažinimo“. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 73-2118.

28 *Lietuvos aukštasis mokslas. Baltoji knyga. ES PHARE programa „Lietuvos aukštojo mokslo reforma“*. Vilnius: Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministerija, 1999, p. 79–82.

vos švietimo koncepcijoje²⁹ ir jos įgyvendinimo programoje, Lietuvos švietimo strateginėse nuostatose 2003–2012 m.³⁰ ir jų įgyvendinimo programoje³¹, Lietuvos aukštojo mokslo plėtros 2006–2010 metams plane³², Lietuvos Respublikos ūkio plėtros iki 2015 m. strategijoje³³, Valstybės ilgalaikės raidos strategijoje³⁴ ir kituose. Lietuvos Respublikos aukštojo mokslo įstatymas³⁵ nustatė aukštojo mokslo sistemos kokybės užtikrinimo principus, taip pat įstatymu numatyti ir kai kurie konkretūs reikalavimai studijų kokybei (pavyzdžiui, 42 straipsnis „Bendrieji studijų programų reikalavimai“) bei jos užtikrinimui (pavyzdžiui, 44 straipsnio 2 dalis numato, jog „Studijų programų kokybė periodiškai vertinama. Tai daro Vyriausybės įgaliota studijų kokybės vertinimo institucija ir viešai skelbia savo išvadas, į kurias Ministerija atsižvelgia sudarydama sutartį su aukštąja mokykla“). 1995 m. Švietimo ir mokslo ministerija įsteigė ir Studijų kokybės vertinimo centrą, jo nauja nuostatų redakcija patvirtinta 2005 m.³⁶ Pažymėtina, jog SKVC funkcijos aukštojo mokslo kokybės užtikrinimo, kvalifikacijų pripažinimo ir kitose srityse

29 Lietuvos švietimo koncepcija ir jos įgyvendinimo programa. Vilnius, 1992.

30 Lietuvos Respublikos Seimo 2003 m. liepos 4 d. nutarimas Nr. IX-1700 „Dėl Valstybinės švietimo strategijos 2003–2012 metų nuostatų“. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 71-3216.

31 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. sausio 24 d. nutarimas Nr. 82 „Dėl Valstybinės švietimo strategijos 2003–2012 metų nuostatų įgyvendinimo programos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2005, Nr. 12-391.

32 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. balandžio 5 d. nutarimas Nr. 335 „Dėl Lietuvos aukštojo mokslo sistemos plėtros 2006–2010 metų plano patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 39-1394. Jame aukštojo mokslo kokybės siejama su šiais tikslais:

„8. Siekiant sukurti geros kokybės išsilavinimą teikiančią, darniai veikiančią, atsakingu valdymu, tikslingu finansavimu ir racionalių išteklių naudojimu grindžiamą aukštojo mokslo sistemą, užtikrinančią aukštojo mokslo prieinamumą pagal kiekvieno asmens gebėjimus, būtina išspręsti šiuos pagrindinius uždavinius:

8.1. tobulinti aukštojo mokslo sistemos valdymą valstybės bei mokslo ir studijų institucijų lygmeniu;

8.2. racionalizuoti ir didinti aukštojo mokslo sistemos finansavimą naudojant naujus finansavimo šaltinius;

8.3. tobulinti paramos studentams teikimą;

8.4. tobulinti aukštųjų mokyklų veiklos rezultatų vertinimą;

8.5. atnaujinti mokslinių tyrimų bei studijų mokomąją bazę;

8.6. atlikti perspektyvinius specialistų poreikio darbo rinkoje tyrimus ir pagal jų rezultatus skirstyti Lietuvos Respublikos valstybės biudžeto lėšas valstybinėms aukštosioms mokykloms studijų išlaidoms apmokėti; stiprinti studentų profesinę motyvaciją;

8.7. užtikrinti, kad aukštųjų mokyklų absolventų kompetencija atitiktų visuomenės ir darbo rinkos poreikius išsilavinimo ir kvalifikacijų struktūros požiūriu dabar ir ateityje;

8.8. užtikrinti mokymosi visą gyvenimą galimybę.“

33 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 12 d. nutarimas Nr. 853 „Dėl Lietuvos ūkio (ekonomikos) plėtros iki 2015 metų ilgalaikės strategijos“. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 60-2424.

34 Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. lapkričio 12 d. nutarimas Nr. IX-1187 „Dėl valstybės ilgalaikės raidos strategijos“. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 113-5029.

35 Lietuvos Respublikos aukštojo mokslo įstatymas. 2000 m. kovo 21 d. Nr. VIII-1586. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 27-715.

36 Lietuvos Respublikos Švietimo ir mokslo ministro 2005 m. birželio 1 d. įsakymas Nr. ISAK-992 „Dėl Studijų kokybės vertinimo centro nuostatų patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2005, Nr. 72-2624. SKVC pagrindinės funkcijos aukštojo mokslo kokybės užtikrinimo srityje yra šios: vertinti naujas studijų programas įregistravimo tikslu; vertinti vykdomų studijų programų kokybę akreditavimo tikslu; vykdyti institucinį aukštųjų mokyklų ir mokslinių tyrimų įstaigų vertinimą; vertinti paraiškas steigti mokslo ir studijų institucijas, išduoti ar papildyti leidimus vykdyti studijas; rengti ir tobulinti mokslo ir studijų institucijų savianalizės, išorinio vertinimo ir kitas metodikas; kaupti, analizuoti ir skleisti užsienio šalių gerąją praktiką mokslo ir studijų institucijų veiklos kokybės užtikrinimo bei vertinimo, kvalifikacijų vertinimo ir pripažinimo klausimais (Nuostatų 8–11 punktai).

buvo itin plačios. Darytina išvada, jog kaip Švietimo ir mokslo ministerijos patariamoji institucija Centras turėjo pernelyg plačius įgaliojimus.

Priėmus naują Mokslo ir studijų įstatymo redakciją, pasikeitė ir Studijų kokybės vertinimo centro³⁷ kompetencijos ribos. Mokslo ir studijų įstatyme numatytos Centro funkcijos yra naujo pobūdžio, anksčiau dauguma iš jų buvo tiesiogiai priskirtos Švietimo ir mokslo ministerijai. Pagal Studijų programų akreditavimo tvarkos aprašą³⁸ SKVC tik nustatydavo, kiek programos turinys, jos sandara ir vykdymas atitinka Švietimo ir mokslo ministerijos patvirtintų atitinkamos studijų krypties reglamento, Nuosekliųjų studijų programų nuostatų, Magistrantūros studijų programų bendrųjų reikalavimų, Pagrindinių, specialiųjų profesinių ir vientisųjų studijų programų nuostatų bei kitų aukštąjį mokslą reglamentuojančių teisės aktų reikalavimus, įvertindavo programą pagal programos akreditavimo kriterijus ir teikdavo siūlymus Ministerijai dėl jos akreditavimo. Aukštųjų mokyklų akreditavimas yra nauja Studijų kokybės vertinimo centro veikla, nes iki Mokslo ir studijų įstatymo naujos redakcijos įsigaliojimo įstatymu ši veikla nebuvo priskirta jokiai institucijai. Studijų programų vertinimo funkcija pagal anksčiau galiojusį Aukštojo mokslo įstatymą (44 straipsnio 2 d., 2008 m. birželio 26 d. redakcija) buvo išimtinė SKVC kompetencija, tačiau naujo Mokslo ir studijų įstatymo nuostatomis (42 straipsnio 1 d.) ši veikla yra demonopolizuota, aukštųjų mokyklų studijų programų išorinį vertinimą gali atlikti Studijų kokybės vertinimo centras arba kita aukštojo mokslo kokybės vertinimo agentūra, įtraukta į Europos aukštojo mokslo kokybės užtikrinimo agentūrų registrą. Toks teisinis reguliavimas „sukūrė konkurencinę aplinką Lietuvoje, nes leido aukštosios mokyklos rinktis savo programų vertintoją“³⁹. Ši įstatymo nuostata įgyvendinta patvirtinus Studijų programų išorinio vertinimo ir akreditavimo tvarkos aprašą⁴⁰.

Pagal naują Mokslo ir studijų įstatymo redakciją ir įstatymo įgyvendinamuosius teisės aktus, išorinis vertinimas susideda iš aukštosios mokyklos atliktos savianalizės ataskaitos suvestinės vertinimo; ekspertų grupės vizito į aukštąją mokyklą ir vertinimo išvadų paskelbimo. Išorinio vertinimo tikslas – sukurti prielaidas aukštosios mokyklos veiklai gerinti, skatinti jos kokybės kultūrą, atsižvelgiant į veiklos efektyvumą įvertinti bazinio finansavimo poreikius, informuoti steigėjus (juridinio asmens dalyvius), akademinę bendruomenę ir visuomenę apie aukštosios mokyklos veiklos kokybę, vertinimo rezultatų pagrindu teikti rekomendacijas dėl aukštosios mokyklos veiklos plėtros⁴¹.

37 Lietuvos Respublikos Švietimo ir mokslo ministro 2009 m. liepos 10 d. įsakymas Nr. ISAK-1476 „Dėl švietimo ir mokslo ministro 2005 m. birželio 1 d. įsakymo Nr. ISAK-992 „Dėl Studijų kokybės vertinimo centro nuostatų patvirtinimo“ pakeitimo“. *Valstybės žinios*. 2009, Nr. 88-3765.

38 Lietuvos Respublikos Švietimo ir mokslo ministro 2004 m. gruodžio 2 d. įsakymas Nr. ISAK-1911 „Dėl Aukštojo mokslo studijų programų akreditavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 175-6515 (negalioja nuo 2008 m. rugpjūčio 12 d.).

39 *Studijų kokybės vertinimo centro veikla 2009 metais* [interaktyvus]. Vilnius, 2010 [žiūrėta 2010-11-30]. <http://www.skvc.lt/files/2009_ataskaita/SKVC_ATASKAITA-2009.pdf>.

40 Lietuvos Respublikos Švietimo ir mokslo ministro 2009 m. liepos 24 d. įsakymas Nr. ISAK-1652 „Dėl Studijų programų išorinio vertinimo ir akreditavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2009, Nr. 96-4083.

41 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. rugsėjo 22 d. nutarimas Nr. 1317 „Dėl Aukštųjų mokyklų išorinio vertinimo tvarkos aprašo ir aukštųjų mokyklų akreditavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2010, Nr. 113-5760.

Svarbiausi išorinio aukštųjų mokyklų kokybės vertinimo aspektai yra šie: 1) studijų programų; 2) aukštųjų mokyklų veiklos (veiklos auditas); 3) aukštosios mokyklos akreditavimas. Kokybės vertinimo rodiklius, kurie analizuojami išorinio vertinimo metu, nustato Švietimo ir mokslo ministerija. *Studijų programos išorinis vertinimas* – nacionalinės ir tarptautinės patirties kontekste atliekama studijų programos ir jos vykdymo kokybės analizė bei rekomendacijų studijų programai tobulinti pateikimas⁴². Studijų programų išorinis vertinimas baigiasi studijų programų akreditavimu. Išoriniam vertinimui teikiamos vykdomos akredituotos studijų programos; jeigu aukštoji mokykla nėra akredituota, išoriniam vertinimui teikiamos ir ketinamos vykdyti studijų programos. Akreditavimo tikslas – užtikrinti, kad aukštosios mokyklos veiklos kokybė atitiktų valstybės ir kitų suinteresuotųjų šalių reikalavimus bei pateikti aukštojo mokslo institucijoms veiklos gaires bei kriterijus, kuriais jos grįstų nuolatinį kokybės tobulinimą. Gali būti akredituojamos ketinamos vykdyti ir jau vykdomos studijų programos⁴³. *Aukštųjų mokyklų veiklos išorinis vertinimas* (veiklos auditas) baigiasi institucijos įvertinimu. Veiklos audito tikslas – veiklos tobulinimas siekiant suteikti grįžtamąjį ryšį aukštosios mokyklos vadovybei apie organizacijos stiprybes ir tobulintinus aspektus, kad būtų pagerinta institucijos veikla ir informuota visuomenė. Vertinimo metu analizuojama aukštosios mokyklos veiklos atitiktis išsikeltiems tikslams pasiekti; šiuo atveju vertinama, kaip institucijos veikla atitinka jos misiją. Aukštųjų mokyklų veiklos išorinis vertinimas apima visas jų statuteose (įstatuose, nuostatuose) nurodytas veiklos sritis ir remiasi šiais kriterijais: veiklos atitiktimi statuteose (įstatuose, nuostatuose) nurodytai misijai, mokslo ir studijų tarptautiniam lygiui, studijų rezultatų vertinimo atitiktimi nustatytiems reikalavimams, akademinės etikos ir procedūrų reikalavimų vykdymo, valstybės biudžeto lėšų naudojimo veiksmingumo kriterijais ir veiklos atitiktimi teisės aktų nustatytiems reikalavimams. Aukštosios mokyklos veikla įvertinama pagal veiklos vertinimo metodikoje nustatytas ir viešai paskelbtas vertinamąsias sritis ir procedūras. Veiklos atitikties vertinimas remiasi aukštosios mokyklos realiųjų išteklių vertinimo rezultatais, tikslinio vertinimo rezultatais, savianalizės suvestine, kitais aukštosios mokyklos dokumentais, vizito į aukštąją mokyklą metu gautais duomenimis, ankstesnio vertinimo išvadomis bei rekomendacijomis ir duomenimis apie rekomendacijų įgyvendinimo eigą ir rezultatus, taip pat kita informacija apie aukštosios mokyklos veiklą. Aukštosios mokyklos veikla įvertinama teigiamai arba neigiamai. Jeigu aukštosios mokyklos veikla įvertinama neigiamai, per dvejus metus atliekamas pakartotinis veiklos vertinimas.

42 Respublikos Švietimo ir mokslo ministro 2009 m. liepos 24 d. įsakymas Nr. ISAK-1652 „Dėl Studijų programų išorinio vertinimo ir akreditavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“. Valstybės žinios. 2009, Nr. 96-4083.

43 Ketinama vykdyti (nauja) studijų programa akredituojama be išorinio vertinimo procedūros tuo atveju, jei yra akredituota pati aukštoji mokykla, pirmą kartą ketinama vykdyti programa akredituojama trejiems metams. Vykdoma studijų programa akredituojama įgaliotai akredituojančiai institucijai, remiantis išorinio vertinimo išvada, priėmus sprendimą dėl akreditavimo. Įvertinus vykdomą studijų programą, priimamas vienas iš galimų sprendimų: 1) programą akredituoti be sąlygų šešeriems metams (programa neturi esminių trūkumų); 2) akredituoti vykdomą studijų programą trejiems metams; 3) neakredituoti studijų programos.

2.2. Lietuvos aukštojo mokslo kokybės užtikrinimo teisinio reguliavimo disfunkcijos

Aukštojo mokslo kokybės vertinimo tvarka, jos procedūros, reikalavimai aukštosioms mokykloms nuolat kito, todėl detali iki 2009 m. aukštojo mokslo reformos galiojusių teisės aktų analizė būtų netikslinga. Taip pat pažymėtina, jog aukštojo mokslo kokybės užtikrinimo srities problemoms gali būti skiriamas atskiras mokslinis tyrimas, tačiau kokybės užtikrinimo ir valstybinio reguliavimo santykio kontekste prasminga būtų tik aptarti, kokios pagrindinės problemos ir teisinio reguliavimo trūkumai buvo tiek prieš įvykdant reformą 2009 m., tiek yra aktualūs ir dabar, įvykdžius „sistemišką“ vadinamą reformą. Iš esmės kritikuotini bene visi pagrindiniai aukštųjų mokyklų veiklos kontrolės aspektai:

1) studijų kryptių reglamentus nustatančių teisės aktų detalumas ir perteklinis valstybinis reguliavimas, panaikinantys bet kokią galimybę aukštosioms mokykloms nustatyti studijų turinį bei niveliuojantis tarpusavyje pačias aukštąsias mokyklas, kurios, priešingai nei geriausi pasaulio universitetai, negali plėtoti savo individualių studijų koncepcijų ir išskirtinių bruožų. Studijų krypties reglamentas nustato visų kryptių studijų programų bendruosius reikalavimus: bendrojo socialinio ir humanitarinio (ar gamtos mokslų ir matematikos bei informatikos) mokslo ar meno srities pagrindų ir mokslo ar meno krypties specialiojo lavinimo dalykų santykius, pagrindinius kvalifikacinius reikalavimus akademiniam ir profesiniam personalui. Reglamentas gali ir turi būti privalomas visoms tos pačios krypties studijų programoms, tačiau jis turėtų nustatyti ne griežtai fiksuotus svarbiausius programų parametrus, bet tik jų leistinumo ribas. Kitaip tariant, reglamente reikia susieti valstybės nustatytus studijų kokybės reikalavimus ir aukštosios mokyklos laisvę siekti šių kokybės standartų. Reglamente turėtų būti studijų dalis, kuri nustato tos krypties pagrindus ir būtų rekomenduojama vienoda visoms aukštosioms mokykloms, ir studijų dalis, kuri leistų aukštajai mokyklai išreikšti savo specifiką bei panaudoti mokslinį metodinį potencialą.

Tuo tarpu ir iki 2009 m. reformos ir po jos išlikęs studijų kryptių reglamentų formulavimas išliko itin detalus. Tarkime, visuomenės saugumo studijų krypties reglamente⁴⁴ (patvirtintame 2008 m.) buvo nurodomi ne tik siekiami studentų pažintiniai, perkeliameji ir praktiniai gebėjimai, tačiau ir detalai nurodoma, kokia dalis studijų kokiai dalykų grupei turi būti skiriama, netgi įvardijamos disciplinos, kurios turi būti dėstomos⁴⁵. Analogiškas teisinis reguliavimas išlikęs ir dabar, pavyzdžiui, Teisės studijų krypties aprašas⁴⁶ numato dar detalesnį studijų proceso reglamentavimą – yra nustatyta, *inter alia*, kad „studijų programoje numatomų per semestrą studijuoti dalykų skaičius

44 Lietuvos Respublikos Švietimo ir mokslo 2008 m. liepos 24 d. įsakymas Nr. ISAK-2208 „Dėl Visuomenės saugumo studijų krypties reglamento patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 87-3510.

45 Pavyzdžiui, nurodyta, jog „Universitetinių studijų programos pagrindų daliai skiriama [...] universitetinių studijų programose – ne mažiau kaip 70 kreditų, iš jų skiriama [...] teisės (ne mažiau kaip 32 kreditai: valstybės ir teisės teorija, administracinė teisė ir procesas, baudžiamoji teisė, baudžiamasis procesas, civilinė teisė ir procesas, Europos Sąjungos teisė ir kt.)“ (Reglamento 16 punktą).

46 Lietuvos Respublikos Švietimo ir mokslo ministro 2010 m. rugpjūčio 19 d. įsakymas Nr. V-1385 „Dėl Teisės studijų krypties aprašo patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2010, Nr. 102-5306.

negali būti didesnis kaip septyni“⁴⁷, „universitetinėse studijose mažiausia privalomojo studijų krypties (teisės arba specializacijos) dalyko (išskyrus tęstinių arba susijusių dalykų) apimtis – 4 (keturi)“, „ne mažiau kaip 20 procentų ir ne daugiau kaip 60 procentų studijų krypties dalyko apimties turi sudaryti auditorinis darbas“, „studijų krypties dalykai [...] turi sudaryti [...] vientisųjų universitetinių studijų programose – ne mažiau kaip 195 [...] studijų kreditų“, „siūlytinos [...] tokios dalykų grupės: fundamentines žinias teikiančios dalykai, pavyzdžiui: teisės teorija, Lietuvos ir visuotinė teisės istorija, politinių ir teisės teorijų istorija ir kt. [...]“⁴⁸.

Kyla pagrįstų abejonų, ar toks detalus teisinis reguliavimas iš tiesų tobulina studijų kokybę, ar tokiu reguliavimu nepažeidžiamas aukštųjų mokyklų autonomijos principas (kurio esminis aspektas ir yra aukštųjų mokyklų teisė laisvai „nustatyti ir įtvirtinti įstatuose ar statute savo organizacinę ir valdymo struktūrą, ryšius su kitais partneriais, mokslo ir studijų tvarką, *studijų programas*, studentų priėmimo tvarką, [...]“⁴⁷), ar iš tiesų aukštojo mokslo institucijos yra nepajėgios ir nekompetentingos suformuoti studijų turinį, nuspręsti, kokie dalykai turėtų būti dėstomi, kokie dalykai yra priskirtini kokiai gebėjimus teikiančiai dalykų grupei, ir t. t. Taip pat pažymėtina, jog šios aukštųjų mokyklų veiklos srities teisinis reglamentavimas palaipsniui ne silpnėja, bet, priešingai, griežtėja⁴⁸, o tai yra ne tik nesuderinama su aukštojo mokslo principais ir vertybėmis, tačiau gali ir trukdyti aukštųjų mokyklų kasdieniam darbui, operatyviam valdymui, suponuoją galimybę sudarant studijų programas vadovautis ne akademinė kompetencija ir laisve, studijų logika ir racionalumu, o skaičiuotuvo rodmenimis. Todėl manytina, jog šioje srityje (rengiant studijų programas) yra prasminga ir itin tikslinga mažinti teisinį reguliavimą, suteikti universitetams daugiau laisvės ir atsakomybės, galima būtų nustatyti tik pačius bendriausius reikalavimus studijų programoms, pavyzdžiui – kreditų skaičius, koks procentas studijų programoje turi būti pasirenkamųjų dalykų bei maksimalus studijuojamų per semestrą dalykų skaičius. Kitos normos, detalizuojančios studijų programų turinio formavimą, yra perteklinės ir ne tik sukeliančios administracinę našta aukštosioms mokykloms ir jų pedagoginiam personalui, tačiau ir iš esmės naikinančios aukštųjų mokyklų atsakomybę už studijų turinį, atitinkamai ir už kokybę.

2) akademinio ir pedagoginio personalo kvalifikacijos užtikrinimo normos pasizymi per dideliu detalumu ir nustato gana griežtus reikalavimus, kurie yra kritikuotini ne dėl to, jog reikalauja iš dėstytojų ir mokslininkų dirbti kokybiškai ir daug, tačiau dėl to, jog labai apriboja akademinės laisvės ir saviraiškos galimybę. Pavyzdžiui, nuo 2001 m. galioję Minimalūs kvalifikaciniai reikalavimai mokslo ir studijų institucijų dėstytojams ir mokslo darbuotojams ir vėlesni jų pakeitimai⁴⁹ nustatė, jog „į profesoriaus

47 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. birželio 27 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 5-186; Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. vasario 20 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 23-852; Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. vasario 5 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 14-518.

48 Pavyzdžiui, viename iš pirmųjų studijų programų turinį reguliavusių teisės aktų (2000 m. švietimo ir mokslo ministro įsakymas „Dėl nuosekliųjų studijų programų nuostatų patvirtinimo“) buvo numatytos tik nuosekliųjų (dabar – nuolatinių) studijų dalykų grupės ir joms nustatytas kreditų skaičius.

49 Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. liepos 11 d. nutarimas Nr. 899 „Dėl minimalių kvalifikacinių valstybinių mokslo ir studijų institucijų dėstytojų ir mokslo darbuotojų pareigybių reikalavimų, Konkursų

ar vyriausiojo mokslo darbuotojo pareigas gali pretenduoti mokslininkai, po daktaro laipsnio jiems suteikimo pasiekę reikšmingų mokslo krypčiai ar šakai rezultatų, kurie paskelbti ne mažiau kaip penkiolikoje mokslinių straipsnių recenzuojamuose leidiniuose, įtrauktuose į Mokslinės informacijos instituto duomenų bazes ar Mokslo ir studijų departamento prie Švietimo ir mokslo ministerijos patvirtintą sąrašą, sudarytą atsižvelgiant į Lietuvos mokslo tarybos rekomendacijas, arba tarptautinių mokslo organizacijų leidiniuose“ (aprašo punktas 2.1, 2001 m. liepos 11 d. redakcija). Vėlesnėje Vyriausybės nutarimo redakcijoje numatyta, pavyzdžiui, kad pretenduojančių ir pareigas einančių dėstytojų mokslo konferencijų pranešimų medžiaga, mokslo recenzijos turi būti paskelbti „periodiniuose ir tęstiniuose mokslo leidiniuose arba vienkartinuose mokslo leidiniuose, išleistuose leidyklose, įregistruotose Tarptautinės ISBN agentūros Tarptautiniame ISBN leidėjų registre, [...] arba tarptautinėse duomenų bazėse referuojamuose leidiniuose“ (2005 m. rugpjūčio 18 d. redakcija) ir t. t. Tokiu teisiniu reguliavimu ne tik detalai reglamentuojama asmenų kūrybinė veikla, tačiau ir neleidžiama pačioms aukštosioms mokykloms nustatyti reikalavimų akademiniam personalui.

Lietuvos Konstitucinis Teismas šias normas vertino nevienareikšmiškai, bet vis dėlto, *inter alia*, pažymėjo, kad „konstitucinė mokslo ir tyrimų laisvės samprata suponuoja mokslo bendruomenės [...], kaip mokslinio požiūrio ir profesinių interesų vienijamos bendrijos, profesinį nepriklausomumą nuo valstybės institucijų, savarankišką institucionalizavimąsi ir savivaldą“, ir nors „dėl mokslo ir tyrimų reikšmės visuomenės bei valstybės ekonominei ir socialinei raidai valstybė neišvengiamai turi formuoti ir vykdyti tam tikrą mokslo politiką [...] ir teisės aktais gali būti nustatyti reikalavimai, kuriuos turi atitikti mokslininkai, siekiantys eiti tam tikras pareigas valstybinėse aukštosiose mokyklose [...]“, tačiau „Konstitucija nedraudžia pasirinkti ir teisės aktuose įtvirtinti ir tokio minimalių reikalavimų nustatymo būdo, kai valstybės (jos institucijų) teisės aktais nustatomi tik pagrindiniai (bendresni) reikalavimai, kuriuos savo (t. y. lokaliuose) teisės aktuose detalizuoja ir sukonkretina valstybinės aukštosios mokyklos ir mokslo įstaigos.“⁵⁰ Kartu pažymėtina, jog „reikalavimai būti paskelbus tam tikrą kiekį mokslo darbų leidiniuose, kurie yra referuojami tarptautinėse duomenų bazėse, negali būti suabsoliutinami. Mokslo darbų reikšmingumas turi būti vertinamas visų pirma pagal jų naujumą, originalumą, fundamentalumą, įtaką naujų mokslinių tyrimų sričių [...] formavimuisi ir pan., o ne vien pagal tai, ar jie yra paskelbti tokiuose mokslo leidiniuose, kurie yra referuojami įvairiose tarptautinėse duomenų bazėse, [...] teisės aktuose turi būti nu-

valstybinių mokslo ir studijų institucijų dėstytojų ir mokslo darbuotojų pareigas eiti organizavimo, dėstytojų ir mokslo darbuotojų atestavimo tvarkos ir Pedagoginių vardų suteikimo universitetuose tvarkos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2001, Nr. 63-2283 (negalioja nuo 2009 m. rugpjūčio 28 d.); Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. rugpjūčio 18 d. nutarimas Nr. 906 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. liepos 11 d. nutarimo Nr. 899 „Dėl minimalių kvalifikacinių valstybinių mokslo ir studijų institucijų mokslo darbuotojų, kitų tyrėjų ir dėstytojų pareigybių reikalavimų, konkursų valstybinių mokslo ir studijų institucijų mokslo darbuotojų, kitų tyrėjų ir dėstytojų pareigas eiti organizavimo, mokslo darbuotojų, kitų tyrėjų ir dėstytojų atestavimo tvarkos ir pedagoginių vardų suteikimo universitetuose tvarkos patvirtinimo“ pakeitimo“. *Valstybės žinios*. 2005, Nr. 102-3786.

50 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. gegužės 5 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2007, Nr. 52-2025; Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. vasario 1 d. sprendimas. *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 15-520.

statyta ir alternatyva – kiti su mokslo darbų reikšmingumu susiję reikalavimai, kuriuos įvykdę mokslininkai galėtų eiti atitinkamas pareigas“ (Konstitucinio Teismo 2007 m. gegužės 5 d. nutarimas). Taigi darytina išvada, jog valstybės „diskreciją ir valstybinio reguliavimo apimtis nustatant bendruosius minimalius reikalavimus mokslininkams, siekiantiems eiti tam tikras pareigas valstybinėse aukštosiose mokyklose [...], riboja Konstitucija, *inter alia* konstitucinis proporcingumo principas“ (Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. vasario 1 d. sprendimas).

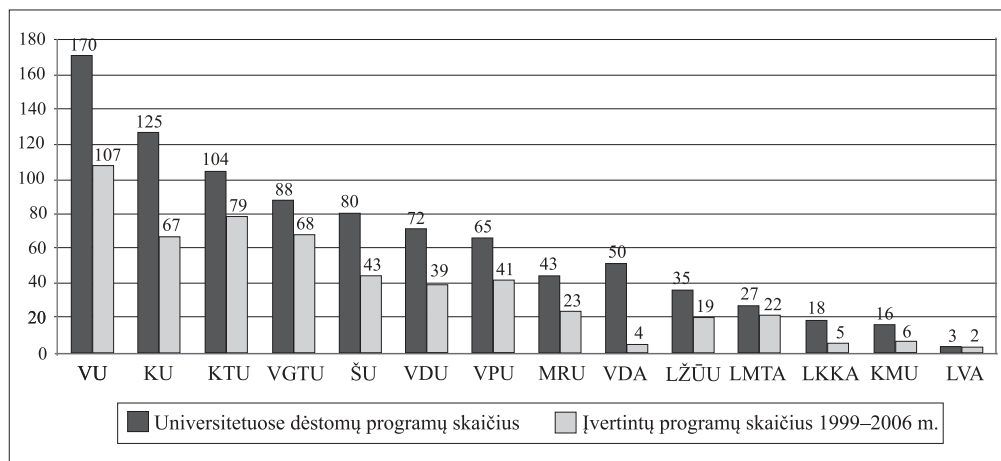
Užsienio autoriai teigia, jog 2020 m. moksliniais tyrimais paremtos magistrantūros ir doktorantūros studijos vyraus Europos Šiaurėje ir Vakaruose, o Europos Pietuose ir Rytuose – bakalauro studijos. Geriausi pasaulyje universitetai paprastai neturi detalaus studijų kokybės užtikrinimo mechanizmo, pagrindinė šių universitetų savivaldos strategija – pritraukti kokybiškai dirbti gebančius, kūrybingus žmones ir suteikus jiems akademinę laisvę, sudaryti sąlygas dirbti. Tuomet universitetas tampa ir gabių studentų, ir kvalifikuotų dėstytojų, ir subsidijų moksliniams tyrimams traukos centru. Tokią nuostatą patvirtina ir konstitucinė jurisprudencija. Konstitucinio Teismo 2008 m. kovo 20 d. nutarime konstatuota, jog „tam, kad aukštosios mokyklos galėtų atlikti savo konstitucinę priedermę – teikti valstybės nustatytus standartus atitinkantį aukštąjį išsilavinimą, ypač svarbu, kad jose dirbtų aukštos kvalifikacijos dėstytojai“⁵¹. Buvo teigiama, jog įvykdyta aukštojo mokslo finansavimo reforma turės įtakos ir dėstytojų kompetencijos augimui, tačiau abejotina, ar dėstytojų, kurių mokslinis darbas yra itin formalizuotas bei tiesiogiai reguliuojamas, darbo kokybę iš esmės pagerės tik pakeitus studijų finansavimo modelį. Darytina išvada, jog galima paradoksali situacija, kai pasaulinio lygio tyrėjai, išradėjai ir kiti autoritetingi užsienio mokslininkai negalėtų, pavyzdžiui, skaityti kviestinių pas-kaitų kurso Lietuvos aukštojoje mokykloje, nes, tikėtina, negalėtų būti įdarbinami (kaip neatitinkantys minimalių kvalifikacinių reikalavimų).

51 Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. kovo 20 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 34-1224. Šiame nutarime Konstitucinis Teismas taip pat konstatavo, kad „kokybiško aukštojo mokslo sąlyga yra neatsiejama ne tik nuo Konstitucijoje įtvirtintos mokslo, tyrinėjimų, dėstymo laisvės, bet ir nuo esamos aukštojo mokslo infrastruktūros bei valstybės investavimo į ją, nuo aukštųjų mokyklų struktūros (kuri neturi būti valstybės teisės aktais reglamentuojama taip, kad stabdytų mokslinės ir pedagoginės veiklos dinamiškumą, dėstytojų, mokslininkų judumą), taip pat nuo atitinkamų socialinių garantijų dėstytojams, *inter alia* nuo Konstitucijos ginamą šios profesijos socialinę funkciją atitinkančio, orų gyvenimą visą savo darbo laiką galint skirti pedagoginei ir mokslinei veiklai užtikrinančio bei kelti savo kvalifikaciją leidžiančio atlyginimo nustatymo. Dėstymas, mokslinė veikla – tai ypatinga veikla, kuriai reikalingas kūrybiškumas, ji nėra panaši į daugelio kitų rūšių profesinę veiklą ir negali būti jai prilyginta. Studijos – tai ne vien darbas auditorijose, todėl dėstytojų darbas rengiant kvalifikuotus specialistus jokiū būdu nesietinas vien su laiku, praleistu su studijuojančiais auditorijose ir pan.; itin reikšminga aukštosios mokyklos dėstytojo kokybiško, vadinasi, kūrybiško, darbo laiko dalis skiriama pasirengimui užsiėmimams su studentais, vadovavimui studentų savarankiškomis studijoms, mokslinei veiklai, profesiniam bendravimui su kitais mokslininkais ir tyrėjais ir kt., t. y. tokiai veiklai, kuri dažnai vykdoma ne aukštosios mokyklos patalpose, o kai kada apskritai negali būti jose vykdoma (juolab kad, kaip visuotinai žinoma, Lietuvos aukštosiose mokyklose dėstytojai neturi individualių darbo patalpų). Ši aukštųjų mokyklų dėstytojų darbo specifika lemia tai, kad jų darbo krūvio apskaita negali būti grindžiama vien formaliu kriterijumi – laiku, praleistu auditorijoje ar apskritai aukštosios mokyklos patalpose. Aukštųjų mokyklų dėstytojų darbo laiko apskaita teisės aktais turi būti reglamentuota taip, kad būtų paisoma šios jų darbo specifikos; konstitucinė aukštųjų mokyklų autonomijos garantija suponuoja, kad įstatymų leidėjas turi numatyti specialų teisinį reguliavimą, o juo remiantis didžiąją šių santykių teisinio reguliavimo dalį turi sudaryti lokalus – pačių aukštųjų mokyklų nustatytas – teisinis reguliavimas.“

3) išorinio vertinimo procedūros ir jų teisinis reguliavimas yra dar vienas itin svarbus aukštųjų mokyklų veiklos kokybės užtikrinimo aspektas. Reguliarus galiojančių programų vertinimas Studijų kokybės vertinimo centro pradėtas 1999 m. ir vykdomas pagal studijų kryptis, laikantis nusistovėjusios Vakarų Europoje metodikos (savianalizė, išorinis ekspertinis vertinimas, išvadų viešas skelbimas). Šiuo metu teisės aktuose nustatyta, jog studijų programos turi būti akredituojamos ne rečiau kaip kartą per šešerius metus. Šis ciklas yra taikomas tiek studijų programų, tiek aukštųjų mokyklų veiklos vertinimui. Studijų programų vertinimas yra valstybinės programų registracijos ir programų akreditacijos pagrindas. Manytina, jog kiekvienos studijų programos detalus vertinimas jas teikiant registruoti, taip pat jų pakartotinis detalus vertinimas periodinės, kas šešerius metus vykdomos, akreditacijos metu nėra itin tikslingas, prasmingiau būtų detalai, nuosekliai ir išsamiai vertinti kiekvieną aukštosios mokyklos paraišką pradėti naują studijų kryptį. Juo labiau kad ir anksčiau galiojusių akreditacijos nuostatų įgyvendinimo praktika liudija (žr.: 1 pav., 1 lentelė), jog santykinai nedaug studijų programų per septynerius metus (nuo 1999 m. iki 2006 m.) buvo neakredituotos (8 iš 525 vertinti pateiktų studijų programų) arba ribojamai (35 studijų programos) ar lygtinai (79 studijų programos) akredituotos⁵², taigi manytina, jog ir ateityje tokių programų bus labai nedaug, juo labiau, kad konkurencinė kova skatina universitetus saugoti savo reputaciją ir pačioms atsisakyti nekokybiškų studijų programų.

Lietuvos aukštasis mokslas per keletą ateinančių dešimtmečių dėl socialinių, ekonominių, demografinių, kultūrinių priežasčių susidurs su rimtais iššūkiais, kurie nulems ir atitinkamų aukštųjų mokyklų finansavimo, valdymo, kokybės užtikrinimo reformų būtinybę. Todėl svarbiausia, jog visi, suinteresuoti aukštojo mokslo misijos įgyvendinimu ir intelektualios, kūrybingos, gebančios realizuoti savo poreikius šiuolaikinių politinių, ekonominių, sociokultūrinių pokyčių kontekste visuomenės kūrimu, turėtų pakankamai politinės valios ir teorinių žinių bei praktinių įgūdžių pasirinkti tinkamas ir būtinas valstybinio reguliavimo priemones, kurios būtų suderinamos su aukštųjų mokyklų tradicinėmis ir moderniomis vertybėmis bei užtikrintų visuomenės ir valstybės poreikių įgyvendinimą.

52 Iki 2009 m. reformos galiojusios teisės normos numatė, jog studijų programa galėjo būti akredituojama: be sąlygų, lygtinai, ribojamai, neakredituojama. Programa *akredituojama be sąlygų*, jei jos turinys, sandara ir vykdymas iš esmės atitinka teisės aktų nustatytus reikalavimus ir neturi trūkumų pagal programos akreditavimo kriterijus. Programa *akredituojama lygtinai*, jei jos turinys, sandara ir vykdymas iš dalies atitinka teisės aktų nustatytus reikalavimus arba yra taisytina pagal kurį nors programos akreditavimo kriterijų, bet ekspertai nustatė, kad aukštoji mokykla pajėgi nedelsdama ištaisyti programos trūkumus. Programa *akredituojama ribojamai*, jei jos turinys, sandara ir vykdymas iš esmės neatitinka teisės aktų nustatytų reikalavimų arba yra nepatenkinama pagal kurį nors programos akreditavimo kriterijų; jei nustatytu laiku nepateikiama vertinti studijų programos savianalizė. Lietuvos Respublikos Švietimo ir mokslo ministro 2005 m. spalio 7 d. įsakymas Nr. ISAK-2002 „Dėl švietimo ir mokslo ministro 2004 m. gruodžio 2 d. įsakymo Nr. ISAK-1911 „Dėl Aukštojo mokslo studijų programų akreditavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ pakeitimo“. *Valstybės žinios*. 2005, Nr. 123-4403.



1 pav. Dėstomų programų skaičius universitetuose ir SKVC įvertintų programų skaičius

1 lentelė. Universitetų išoriniam vertinimui pateiktos programos pagal įvertintų programų skaičių ir akreditavimo būvį

Universiteto pavadinimas	Akredituotų bei sąlygų programų skaičius, – vnt.	Akredituotų lygtinai programų skaičius, vnt.	Akredituotų ribojamai programų skaičius, vnt.	Neakredituotų programų skaičius, vnt.	Įvertintų programų skaičius, vnt.
VU	84	22	1		107
KTU	69	7	3		79
VGTU	51	12	2	3	68
KU	49	10	7	1	67
ŠU	25	4	12	2	43
VPU	30	6	5		41
VDU	32	7			39
MRU	18	3	2		23
LMTA	22				22
LŽŪU	14	2	1	2	19
KMU	2	3	1		6
LKKA	2	2	1		5
VDA	4				4
LVA	1	1			2
Iš viso	403	79	35	8	525

Išvados

Apibendrinus atlikto tyrimo rezultatus, suformuluotos šios pagrindinės išvados:

1. Aukštojo mokslo masiškėjimo, komercializacijos, industrializacijos procesai, kai rinka ir visuomenės poreikiai palaipsniui turi vis didesnę įtaką universitetų finansavimui, studijų programų kūrimui, studijų kokybės kontrolės užtikrinimui, sukuria paradoksalią situaciją, kuomet valstybė, viena vertus, teisinio reguliavimo priemonėmis suteikia aukštosioms mokykloms gana plačią institucinę autonomiją, įgalinančią savarankiškai priimti sprendimus vidinio valdymo srityje, kita vertus, kitomis valstybinio reguliavimo priemonėmis (valstybinio finansavimu, akreditacijos ir aukštųjų mokyklų veiklos rezultatų vertinimo procedūromis) daro tiesioginį poveikį aukštųjų mokyklų veiklai.

2. Aukštojo mokslo srityje pastebima tendencija, jog kitomis valstybinio reguliavimo priemonėmis (pavyzdžiui, aukštojo mokslo išorinio kokybės užtikrinimo priemonėmis) aukštojo mokslo institucijoms daromas toks pats, o kartais ir didesnis poveikis nei teisiniu reglamentavimu, o šių priemonių naudojimo pagrįstumas ir visuomeninė kontrolė yra sudėtingesnė, nes tokių valstybinio reguliavimo priemonių pasirinkimas dažnai grindžiamas ne teisiniais, o ekonominiais, politiniais ir kitais argumentais.

3. Aukštojo mokslo kokybė yra tiek pačių aukštųjų mokyklų, tiek visuomenės, tiek valstybės siekinys. Tačiau akivaizdu, jog detalus šios srities teisinis reguliavimas nėra tinkama priemonė siekiant šio tikslo. Pasirinkta netinkama aukštojo mokslo kokybės užtikrinimo ir kontrolės strategija, kuri daro poveikį pasirenkamoms valstybinio reguliavimo priemonėms.

4. Studijų kokybės užtikrinimo sistema Lietuvoje yra pernelyg centralizuota ir formalizuota, esama ir biurokratizmo apraiškų, kurios nepagrįstai apsunkina naujų studijų programų diegimą, didina aukštojo mokslo institucijų administracinę našlą pakartotinai vykdant jau akredituotų programų vertinimą. Todėl manytina, jog, pavyzdžiui, rengiant studijų programas yra prasminga ir tikslinga mažinti teisinį reguliavimą, suteikti universitetams daugiau laisvės ir atsakomybės, nustatyti tik pačius bendriausius reikalavimus studijų programoms (pavyzdžiui, kreditų skaičių, pasirenkamųjų dalykų studijų programoje procentą bei maksimalų studijuojamų per semestrą dalykų skaičių). Kitos normos, detalizuojančios studijų programų turinio formavimą, yra perteklinės ir ne tik sukeliančios administracinę našlą aukštosioms mokykloms ir jų pedagoginiam personalui, tačiau ir iš esmės naikinančios aukštųjų mokyklų atsakomybę už studijų turinį ir atitinkamai už kokybę.

5. Todėl siūlytina liberalizuoti studijų kokybės vertinimo procesą, pavyzdžiui, vykdant periodinę kokybės kontrolę, akredituoti ne atskiras studijų programas, bet visą studijų kryptį konkrečioje aukštojoje mokykloje, taikant ne detalizuotą ir biurokatišką vertinimo metodiką, o į praėjusio laikotarpio rezultatų analizę orientuotą tyrimą. Manytina, jog kiekvienos studijų programos detalus vertinimas jas teikiant registruoti, taip pat jų pakartotinis detalus vertinimas periodinės, kas šešerius metus vykdomos, akreditacijos metu nėra itin tikslingas, prasmingiau būtų detalieji, nuosekliai ir išsamiai vertinti kiekvieną aukštosios mokyklos paraišką pradėti naują studijų kryptį. Todėl tikslinga būtų

anksčiau akredituotoms programoms taikyti supaprastintą vertinimo procesą, išsamiau vertinant tik tuos aspektus, kuriems buvo pareikštos pastabos.

Literatūra

- 1998 m. rugsėjo 24 d. Tarybos rekomendacija 98/561/EB dėl Europos bendradarbiavimo užtikrinant aukštojo mokslo kokybę. Oficialusis leidinys L 270, 07/10/1998, p. 0056-0059.
- 2006 m. vasario 15 d. Europos Parlamento ir Tarybos rekomendacija 2006/143/EB dėl tolesnio Europos bendradarbiavimo užtikrinant aukštojo mokslo kokybę. Oficialusis leidinys L 064, 04/03/2006, p. 0060-0062 [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-01-14]. <<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:064:0060:0062:LT:PDF>>.
- 2009 *World Conference on Higher Education: The New Dynamics of Higher Education and Research For Societal Change and Development*. UNESCO, Paris, 5 – 8 July 2009. *Communique* [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-01-14]. <http://unesco.lt/documents/NAUJIENOS/world%20higher%20education%20conference_communique.pdf>.
- Aukštojo mokslo kokybės užtikrinimo nuostatos. Studija*. Žiliukas, P. (ats. red.). Kaunas: Technologija, 2007.
- Bartuševičienė, V.; Butkienė, J. Aukštojo mokslo studijų kokybės užtikrinimas Bolonijos proceso kontekste [interaktyvus]. *Mokslo Lietuva*. 2006 m. rugsėjo 21–spalio 4 d. Nr. 16(350) [žiūrėta 2011-01-14]. <<http://bootis.itpa.lt/mokslo-lietuva/node/95>>.
- European Association for Quality Assurance in Higher Education. *Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area*. ENQA report on Standards and Guidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area [interaktyvus]. Helsinki: Multiprint, 2005 [žiūrėta 2011-01-14]. <<http://www.enqa.eu/files/ENQA%20Bergen%20Report.pdf>>.
- Graz Declaration. Forward from Berlin: the role of universities*. Leuve, 4 July, 2004 [interaktyvus]. European University Association [žiūrėta 2011-01-17]. <<http://www.aic.lv/bologna/Bologna/maindoc/Graz%20Decl.pdf>>.
- Hämäläinen, K.; Pehu -Voima, S.; Wahlén, S. *Institutional Evaluations in Europe. ENQA Workshop Reports 1* [interaktyvus]. Helsinki: European Network for Quality Assurance in Higher Education, 2001 [žiūrėta 2011-01-18]. <<http://www.enqa.eu/files/institutional.pdf>>.
- King, R. *Analysing the Higher Education Regulatory State*. Discussion Paper No. 38. London: London School of Economics and Political Science, 2006.
- Lietuvos aukštasis mokslas. Baltoji knyga. ES PHARE programa „Lietuvos aukštojo mokslo reforma“*. Vilnius: Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministerija, 1999.
- Lietuvos Respublikos aukštojo mokslo įstatymas. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 27-715.
- Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 1994 m. birželio 27 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 5-186.
- Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. vasario 20 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 23-852.
- Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2002 m. vasario 5 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 14-518.
- Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2007 m. gegužės 5 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2007, Nr. 52-2025.
- Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. vasario 1 d. sprendimas. *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 15-520.
- Lietuvos Respublikos Konstitucinio Teismo 2008 m. kovo 20 d. nutarimas. *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 34-1224.

- Lietuvos Respublikos mokslo ir studijų įstatymas. *Valstybės žinios*. 1991, Nr. 7-191.
- Lietuvos Respublikos Seimo 2002 m. lapkričio 12 d. nutarimas Nr. IX-1187 „Dėl valstybės ilgalaikės raidos strategijos“. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 113-5029.
- Lietuvos Respublikos Seimo 2003 m. liepos 4 d. nutarimas Nr. IX-1700 „Dėl Valstybinės švietimo strategijos 2003–2012 metų nuostatų“. *Valstybės žinios*. 2003, Nr. 71-3216.
- Lietuvos Respublikos švietimo įstatymo pakeitimo įstatymas. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 67-1940.
- Lietuvos Respublikos Švietimo ir mokslo ministro 2000 m. spalio 26 d. įsakymas Nr. 1326 „Dėl Nuosekliųjų studijų programų nuostatų patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2000, Nr. 91-2841.
- Lietuvos Respublikos Švietimo ir mokslo ministro 2004 m. gruodžio 2 d. įsakymas Nr. ISAK-1911 „Dėl Aukštojo mokslo studijų programų akreditavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2004, Nr. 175-6515.
- Lietuvos Respublikos Švietimo ir mokslo ministro 2005 m. birželio 1 d. įsakymas Nr. ISAK-992 „Dėl Studijų kokybės vertinimo centro nuostatų patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2005, Nr. 72-2624.
- Lietuvos Respublikos Švietimo ir mokslo ministro 2005 m. spalio 7 d. įsakymas Nr. ISAK-2002 „Dėl švietimo ir mokslo ministro 2004 m. gruodžio 2 d. įsakymo Nr. ISAK-1911 „Dėl Aukštojo mokslo studijų programų akreditavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“ pakeitimo“. *Valstybės žinios*. 2005, Nr. 123-4403.
- Lietuvos Respublikos Švietimo ir mokslo 2008 m. liepos 24 d. įsakymas Nr. ISAK-2208 „Dėl Visuomenės saugumo studijų krypties reglamento patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2008, Nr. 87-3510.
- Lietuvos Respublikos Švietimo ir mokslo ministro 2009 m. liepos 10 d. įsakymas Nr. ISAK-1476 „Dėl švietimo ir mokslo ministro 2005 m. birželio 1 d. įsakymo Nr. ISAK-992 „Dėl Studijų kokybės vertinimo centro nuostatų patvirtinimo“ pakeitimo“. *Valstybės žinios*. 2009, Nr. 88-3765.
- Lietuvos Respublikos Švietimo ir mokslo ministro 2009 m. liepos 24 d. įsakymas Nr. ISAK-1652 „Dėl Studijų programų išorinio vertinimo ir akreditavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2009, Nr. 96-4083.
- Lietuvos Respublikos Švietimo ir mokslo ministro 2010 m. rugpjūčio 19 d. įsakymas Nr. V-1385 „Dėl Teisės studijų krypties aprašo patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2010, Nr. 102-5306.
- Lietuvos švietimo koncepcija ir jos įgyvendinimo programa*. Vilnius, 1992.
- Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1992 m. kovo 31 d. nutarimas Nr. 204 „Dėl Lietuvos Respublikos mokslo laipsnių bei pedagoginių mokslo vardų sistemos ir jų suteikimo tvarkos“. *Valstybės žinios*. 1992, Nr. 16-452.
- Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1993 m. spalio 14 d. nutarimas Nr. 768 „Dėl Kvalifikacinių aukštojo išsilavinimo nuostatų bei Aukštųjų mokyklų steigimo ir atestavimo nuostatų patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 1993, Nr. 54-1057.
- Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1993 m. gruodžio 31 d. nutarimas Nr. 1011 „Dėl Valstybinių mokslo programų rengimo ir vykdymo nuostatų patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 1994, Nr. 2-29.
- Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1996 m. lapkričio 13 d. nutarimas Nr. 1317 „Dėl Lietuvos Respublikos mokslo laipsnių ir pedagoginių mokslo vardų sistemos bendrųjų nuostatų patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 1996, Nr. 112-2548.
- Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1997 m. balandžio 3 d. nutarimas Nr. 306 „Dėl Valstybinių mokslo programų rengimo ir vykdymo nuostatų patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 1997, Nr. 30-740.
- Lietuvos Respublikos Vyriausybės 1998 m. rugpjūčio 12 d. nutarimas Nr. 1024 „Dėl užsienyje įgyto išsimokslinimo pripažinimo“. *Valstybės žinios*. 1998, Nr. 73-2118.

- Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. liepos 11 d. nutarimas Nr. 899 „Dėl minimalių kvalifikacinių valstybinių mokslo ir studijų institucijų dėstytojų ir mokslo darbuotojų pareigybių reikalavimų, Konkursų valstybinių mokslo ir studijų institucijų dėstytojų ir mokslo darbuotojų pareigas eiti organizavimo, dėstytojų ir mokslo darbuotojų atestavimo tvarkos ir Pedagoginių vardų suteikimo universitetuose tvarkos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2001, Nr. 63-2283.
- Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2002 m. birželio 12 d. nutarimas Nr. 853 „Dėl Lietuvos ūkio (ekonomikos) plėtros iki 2015 metų ilgalaikės strategijos“. *Valstybės žinios*. 2002, Nr. 60-2424.
- Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. sausio 24 d. nutarimas Nr. 82 „Dėl valstybinės švietimo strategijos 2003–2012 metų nuostatų įgyvendinimo programos patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2005, Nr. 12-391.
- Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2005 m. rugpjūčio 18 d. nutarimas Nr. 906 „Dėl Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. liepos 11 d. nutarimo Nr. 899 „Dėl minimalių kvalifikacinių valstybinių mokslo ir studijų institucijų mokslo darbuotojų, kitų tyrėjų ir dėstytojų pareigybių reikalavimų, konkursų valstybinių mokslo ir studijų institucijų mokslo darbuotojų, kitų tyrėjų ir dėstytojų pareigas eiti organizavimo, mokslo darbuotojų, kitų tyrėjų ir dėstytojų atestavimo tvarkos ir pedagoginių vardų suteikimo universitetuose tvarkos patvirtinimo“ pakeitimo“. *Valstybės žinios*. 2005, Nr. 102-3786.
- Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2006 m. balandžio 5 d. nutarimas Nr. 335 „Dėl Lietuvos aukštojo mokslo sistemos plėtros 2006–2010 metų plano patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2006, Nr. 39-1394.
- Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2010 m. rugsėjo 22 d. nutarimas Nr. 1317 „Dėl Aukštųjų mokyklų išorinio vertinimo tvarkos aprašo ir aukštųjų mokyklų akreditavimo tvarkos aprašo patvirtinimo“. *Valstybės žinios*. 2010, Nr. 113-5760.
- Quality Assurance of Higher Education in Portugal. An Assessment of the Existing System and Recommendations for a Future System. Occasional Papers 10* [interaktyvus]. Helsinki: European Network for Quality Assurance in Higher Education, 2006 [žiūrėta 2011-01-18]. <<http://www.enqa.eu/files/EPHReport.pdf>>.
- Quality Procedures in the European Higher Education Area and Beyond – Second ENQA Survey*. ENQA Occasional Papers, 14 [interaktyvus]. Helsinki: European Association for Quality Assurance in Higher Education, 2008 [žiūrėta 2011-01-17]. <<http://www.enqa.eu/files/ENQA%20Occasional%20papers%2014.pdf>>.
- Raza, R. *Examining Autonomy and Accountability in Public and Private Tertiary Institutions*. Washington: The World Bank, 2009.
- Studijų kokybės vertinimo centro veikla 2009 metais* [interaktyvus]. Vilnius, 2010 [žiūrėta 2010-11-30]. <http://www.skvc.lt/files/2009_ataskaita/SKVC_ATASKAITA-2009.pdf>.
- The Danish Evaluation Institute. *Quality procedures in European Higher Education. An ENQA survey*. ENQA Occasional Papers 5 [interaktyvus]. Helsinki: European Network for Quality Assurance in Higher Education, 2003 [žiūrėta 2011-01-18]. <<http://www.enqa.eu/files/procedures.pdf>>.
- Van Damme, D. Trends and Models in International Quality Assurance and Accreditation in Higher Education in Relation to Trade in Educational Services. *Higher Education Management and Policy*. 2002, 14(3).
- World Declaration on Higher Education for the Twenty-First Century: Vision and Action*. Adopted by World Conference on Higher Education, 9 October 1998 [interaktyvus]. [žiūrėta 2011-01-14]. <[http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration_eng.htm#world declaration](http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration_eng.htm#world%20declaration)>.
- Wyatt, J. *Commitment to Higher Education*. London: SHRE and Open University Press, 1990.

PROBLEMS OF LEGAL REGULATION IN HIGHER EDUCATION QUALITY ASSURANCE

Aurelija Pūraitė

Mykolas Romeris University, Lithuania

Summary. Higher education is being criticized for its poor quality, insufficient participation of social partners in the management of universities, too-detailed study programmes, insufficient pedagogical staff and scientific research not society oriented. In the changing political, social and economic surroundings of higher education, the relation between higher education institutions and the state is influenced by changes as well. A common tendency of many countries is the weakening of the state influence and control towards higher education institutions, however the state, while still remaining the main financial source for higher education is interested in optimizing the effectiveness of higher education institutions, sustain a certain quality of higher education, and ensure its focus on the needs of society and market. A state which seeks to implement the mission of higher education, also society which has ambitions to become intellectual, competitive, economically capable in the context of modern political, economical, socio-cultural changes has to create necessary conditions (financial, legal, administrative), that would not conflict with the traditional and modern values of institutions of higher education, and would help universities improve and modernise their activity, become more competitive, and ensure implementation of the needs of the state and society. Higher education in Lithuania and its legal regulations constantly undergo various changes—necessary, timely, quite chaotic and fragmented. It is also important to note that legal regulation of higher education is harmonized and correlates with other means of state regulation—financing, quality (licensing, accreditation, external evaluation), formation and development of political activity strategy. There have recently been a number of reforms implemented in the field of higher education, related to financing of higher education, management, quality control and assurance, transformations of influence of the state institutions. Therefore, scientific research of these processes is relevant, important and timely. The quality assurance system of higher education in Lithuania was and still is one of the essential issues of higher education. The legal regulation of different aspects of quality assurance of higher education is insufficient, and certain dysfunctions and ineffectiveness may be preserved. The object of this research is the system of higher education quality assurance in Lithuania and dysfunctions of its legal regulation. The aim of this research is to analyze the problems of the state regulation in the field of higher education quality assurance. In this research models and ways of ensuring quality of higher education are analyzed, as well as influence of the scope of the autonomy of higher education institutions and state regulation on the quality of higher education in Lithuania.

Keywords: higher education, state regulation, quality assurance, institutional autonomy.

Aurelija Pūraitė, Mykolo Romerio universiteto Viešojo saugumo fakulteto Teisės katedros lektorė, socialinių mokslų (teisės) daktarė. Mokslinių tyrimų kryptys: administracinė teisė, žmogaus teisių apsauga, aplinkosaugos teisė, aukštojo mokslo teisinis reguliavimas.

Aurelija Pūraitė, Mykolas Romeris University, Faculty of Public Security, Department of Law, Lecturer, Doctor of Social Sciences (Law). Research interests: administrative law, environmental law, protection of human rights, legal regulation of higher education institutions.