

Abordări ale asigurării calității în învățământul superior din perspectivă instituțională

Bogdan Florian Institutul de Științe ale Educației
bogdan_florian@yahoo.com

Rezumat: *Articolul de față examinează câteva abordări teoretice, pe care le putem înscrie în domeniul de cercetare a învățământului superior, cu privire la procesul de asigurare a calității în educație. Cele două puncte comune ale abordărilor amintite mai jos sunt conceptul de „asigurare a calității”, cu multiplele sale semnificații: proces de evaluare, instrument de politică publică, mecanism de control, și așa mai departe. Un al doilea punct comun îl reprezintă abordarea instituțională, din perspectiva sistemelor de învățământ superior a lucrărilor amintite mai sus. Dezbateră este importantă, din perspectiva consecințelor pe care înțelegerea și utilizarea termenilor în documentele de politici publice o are asupra aranjamentelor instituționale și relațiilor interinstituționale ce se stabilesc între actorii din cadrul sistemului de învățământ superior.*

Cuvinte cheie: *asigurarea calității, acreditare, învățământ superior, instituții*

Abstract: *This paper uses several theoretical approaches, which belong to higher education research, regarding quality assurance of higher education institutions and process. The common points, emphasized by the paper, are the „quality assurance” concept and its many understandings: evaluation process, public policy instrument, control mechanism and so on. The second point made in the following paper is related to institutional research approaches, from the perspective of higher education systems. Thus, it is argued that the debate is still very important, due to the consequences different understandings of the concepts and different uses in public policies of „quality assurance” have upon the system as a whole and the institutional relationships between individual and institutional actors inside the higher education system.*

Keywords: *quality assurance, accreditation, higher education, institutions*

Calitatea învățământului superior reprezintă o direcție de cercetare, analiză și dezbateră în domeniul mai larg al cercetărilor privind învățământul superior din ce în ce mai des abordată începând cu sfârșitul anilor 1980 și începutul anilor 1990. Nu vom urmări aici o analiză istorică a lucrărilor academice sau a cercetărilor în domeniu. Localizarea temporală este însă importantă pentru a marca legăturile pe care procesul asigurării calității le are cu reforma sistemelor naționale de învățământ superior, în special la nivel european, concretizată prin Declarația de la Bologna 1999. De asemenea este important de amintit că aceste preocupări apar într-o perioadă în care, în general, numărul studenților începe să crească substanțial, ceea ce este adesea denumit fenomenul de „masificare a învățământului superior”. Grant Harman¹ sau F.A. van Vught², argumentau faptul că „planificarea centralizată și controlul asupra învățământului superior au avut ca rezultat uniformizarea, rigidizarea și politizarea sistemelor de învățământ superior într-o perioadă în care diversificarea, receptivitatea și accentul pe calitate și relevanță erau esențiale. Soluția, se presupune, o reprezintă o mai mare devoluție a controlului central către instituții. Conform acestei abordări, guvernul este cel care stabilește cadrul și devine un supraveghetor care conduce de la distanță și monitorizează performanțele. Chiar dacă pe

¹ Harman, G., „The Management of Quality Assurance: A Review of International Practice”, Higher Education Quarterly, vol. 52, nr. 4, 1998, pp. 345 – 364.

² Van Vught, F. A., „Intrinsic and Extrinsic Aspects of Quality Assessment in Higher Education”; în Westerheijden D. F.; Brennan J. & Maassen P. A. M. (eds.), „Changing Contexts of Quality Assessment: Recent Trends in West European Higher Education”, Utrecht, Lemma, 1994, pp. 31-50.

de o parte abordarea conducerii de la distanță implică o încredere mai mare a guvernului, aceasta este de cele mai multe ori însoțită de un nivel crescut al responsabilității în monitorizarea performanțelor instituționale.³ Asigurarea calității în acest sens reprezintă unul dintre cele mai importante instrumente pe care guvernul le poate utiliza, în general, pentru a-și realiza obiectivele de politici educaționale. Situația, pe care o regăsim în special în țările europene în care sectorul învățământului superior este încă în proporție majoritară „de stat“, nu este foarte diferită de sistemele de învățământ superior în care instituțiile aflate în proprietate privată sunt predominante. Astfel, Harman constata faptul că interesul pentru asigurarea calității este cel puțin la fel de mare în sistemele de învățământ superior în care piața și competiția dintre instituțiile de învățământ superior sunt predominante.

Calitatea în sensul cel mai general al termenului, reprezintă unul dintre cele mai importante instrumente reglatoare ce acționează asupra instituțiilor de învățământ superior, independent de celelalte variabile de mediu care acționează asupra sistemului. Din această perspectivă, asigurarea calității este utilizată în majoritatea sistemelor de învățământ superior, indiferent de particularitățile acestora, nu doar ca instrument de evaluare a performanțelor unei instituții de învățământ superior ci și ca proces de reglare internă sau externă, în funcție de actorul instituțional responsabil de asigurarea calității, a sistemului instituțional. Ajungem astfel la o separare necesară și importantă, după cum vom vedea în cea de-a doua parte a acestui capitol, a procesului de asigurare a calității: asigurarea internă a calității (caracterizată de auto-evaluare, evaluare colegială, sau alte instrumente de evaluare de acest tip) și asigurarea externă a calității (care de cele mai multe ori este asociată procesului de acreditare). Valorile fundamentale care stau la baza dezvoltării unei „mișcării a asigurării calității“ sunt cele de responsabilitate, piață și încredere⁴ comune indiferent de tipul de evaluare, internă sau externă. Chiar dacă, după cum vom vedea, motivațiile care au determinat instituțiile de învățământ superior să accepte și să contribuie la dezvoltarea unor procese de evaluare a calității sunt diferite, putem susține cu ușurință argumentul că în principal, asigurarea calității reprezintă un răspuns instituțional dat presiunilor venite din partea mediului social, în anumite cazuri și politic, în care funcționează instituțiile de învățământ superior. Astfel, fie că vorbim despre relația dintre instituția de învățământ superior și comunitate, în condițiile creșterii accesului la învățământ superior și apariției fenomenului denumit generic „masificarea învățământului superior“, care a determinat creșterea responsabilității instituționale față de „clienți“, pe de o parte și consolidarea încrederii pe care actorii implicați o au față de instituție. Fie că vorbim de relația dintre Universitate și Stat și de nevoia guvernării de a controla sistemul de învățământ superior și de a implementa politici educaționale în acest domeniu. Fie că vorbim de relațiile interinstituționale dintre instituțiile de învățământ superior, de competiție sau cooperare, care determină nevoia de informare și cooperare, un bun exemplu în acest sens fiind procesul de „benchmarking“. În toate cazurile de mai sus, calitatea, într-un sens foarte larg al termenului, reprezintă principalul instrument prin care relațiile dintre actorii instituțional din sistem pot fi ajustate și reglementate.

Asigurarea calității nu reprezintă un proces nou pentru instituțiile de învățământ superior, „de mult timp majoritatea, dacă nu chiar toate, sistemele de învățământ superior au înființat diferite mecanisme de evaluare. De exemplu, în Statele Unite, acreditarea regională sau profesională la nivelul sistemului datează de la începutul secolului, iar în Marea Britanie, de foarte mult timp universitățile au folosit instrumente precum evaluatorii externi, iar guvernele, au înființat ocazional comisii speciale care să analizeze problema performanțelor instituționale“⁵. Mai mult, dezbaterile privind diferite instrumente, mecanisme și procese de asigurare a calității, evaluare sau acreditare, precum și dezbateri legate de actorii instituționali care ar trebui să dețină responsabilitatea evaluării periodice și asigurării calității în învățământul superior, reprezintă una dintre cele mai vechi teme din cercetarea în domeniul învățământului superior. Bunăoară, M. Trow încă din 1973 a argumentat faptul că o dată cu lărgirea accesului la învățământ superior, rolul statului se va modifica inevitabil, pentru că va crește nevoia

³ Harman, G., *idem*.

⁴ Harman, G., *idem*, Trow, M. –, Trust, markets and accountability in higher education: a comparative perspective“, Higher Education Policy, 9, 1996, pp. 309-324.

⁵ Harman, G., *idem*.

unei responsabilizări mai mari în ceea ce privește fondurile alocate învățământului superior, iar statul va dori o putere mai mare de a influența modul în care aceste fonduri sunt cheltuite. Această „previziune“ va deveni, cel puțin în domeniul cercetării asupra învățământului superior, destul de des folosită pentru a explica apariția diferitelor sisteme de asigurare a calității. Bleiklie susține că funcția de „evaluator“ a Statului capătă o pondere din ce în ce mai mare în relația dintre acesta și instituțiile de învățământ superior pe măsură ce numărul studenților crește și cererea pentru cercetare, generată de dezvoltarea unei economii a cunoașterii, sporește⁶. Chiar dacă perspectiva asupra resurselor financiare cunoaște oscilații, în sensul că sporirea finanțării din partea statului pentru instituțiile de învățământ superior nu a urmat întotdeauna sporirea accesului la învățământ superior și creșterea numărului de studenți, argumentul lui Trow rămâne prezent. Un exemplu concludent, discutând evoluția politicilor educaționale, din perspectivă comparată pe baza a trei studii de caz (Marea Britanie, Norvegia și Suedia), autorii constată faptul că „o altă direcție de politică publică care se adresează riscului de scădere a calității pe măsură ce numărul studenților crește iar finanțarea scade se referă la statul evaluator’ care definește acele tipuri de mecanisme care să garanteze menținerea unor standarde și dezvoltarea continuă a calității în învățământul superior.“⁷ O altă perspectivă asupra asigurării calității, care își are rădăcinile mai degrabă în teoriile managementului organizațional, consideră că, în acest moment, conceptul de calitate aplicat învățământului superior, în ciuda faptului că este, din punct de vedere teoretic, încă vag și insuficient de bine delimitat, este foarte util pe de o parte în cercetarea modului în care instituțiile de învățământ superior se adaptează mediului în care funcționează și pe de altă parte în analiza mecanismelor de implementare a politicilor publice în domeniul învățământului superior⁸. Trebuie subliniat faptul că Stensaker abordează conceptul de calitate în cadrul unei analize mult mai largi care face referire la modul în care au fost transferate diferite concepte sau instrumente specifice managementului economic în cadrul sistemelor de învățământ superior. Ajunși în acest punct, câteva precizări consider că sunt utile pentru lucrarea de față. Chiar dacă nu face explicit obiectul acestei lucrări, tema de cercetare a modului în care diferite concepte specifice teoriei organizațiilor, a managementului economic și a sociologiei organizaționale au fost transferate din sectorul economic în cel educațional, consider utile câteva remarci. Astfel, existența unor astfel de transferuri este incontestabilă, însă, la fel de important este faptul că simplul import al unui proces dintr-un domeniu în celălalt nu s-a produs niciodată, sau atunci când s-a produs a eșuat. Ne-am întâlnit de mai multe ori pe parcursul acestei lucrări cu diferite concepte a căror denumire a rămas identică pe parcursul acestui transfer, însă de foarte multe ori conținutul procesului s-a modificat. Astfel, asocierea dintre asigurarea calității în învățământul superior și procedeele de „total quality management“ (TQM) spre exemplu este corectă din punct de vedere al terminologiei, însă ineficientă în termeni de conținut al procesului propriu-zis. Chiar dacă în ambele cazuri ne întâlnim cu „standarde“, „criterii“, „indicatori“, conținutul informațional propriu-zis al variabilelor este diferit. Spre exemplu, în cazul asigurării calității în învățământul superior ne întâlnim adesea cu variabile mai degrabă calitative decât cantitative, care dau întregului proces o dimensiune subiectivă și interpretativă esențială și caracteristică a acestuia. De asemenea merită menționat pe scurt faptul că numeroși critici ai sistemelor contemporane de asigurare a calității în învățământul superior reclamă tocmai dimensiunea cantitativă rigidă a diferitelor metodologii de asigurare a calității prin colectarea și calcularea unor date statistice care nu relevă conținutul sau particularitățile proceselor educaționale sau de cercetare ce se desfășoară în cadrul instituțiilor de învățământ superior. Vom reveni asupra acestor critici și dezbateri într-o altă parte a lucrării de față, însă merită să reținem pentru moment faptul că în ceea ce privește introducerea unor elemente specifice mai degrabă domeniului economic în cadrul domeniului învățământului superior putem vorbi, după părerea mea, de un transfer mai degrabă terminologic decât de un transfer de practici, proceduri și conținuturi.

⁶ Bleiklie, I., „Justifying the Evaluative State: New Public Management ideals in higher education“, *European Journal of Education* 33, 3, 1998, pp. 299-316.

⁷ Bauer, M.; Kogan, M., „Higher Education Policies: Historical Overview“; în Kogan M.; Bauer M.; Bleiklie, I. & Henkel, M. (eds.), „Transforming Higher Education. A Comparative Study (2nd Edition)“, Dordrecht, Springer, 2006, pp. 25 – 39.

⁸ Stensaker, Björn, „Quality As Fashion: Exploring The Translation Of A Management Idea Into Higher Education“; în Westerheijden, D.F.; Stensaker, B & Rosa, M.J. (eds.), „Quality Assurance Trends in Regulation, Translation And Transformation“, Dordrecht, Springer, 2007, pp.99 – 119.

Să revenim la abordarea calității și la încercarea de a găsi câteva elemente folositoare din punct de vedere al abordării acesteia din perspectivă instituțională. Astfel, am arătat mai sus că tradițional unii autori abordează asigurarea calității ca decurgând cu necesitate din evoluția sistemelor de învățământ superior în sensul creșterii numărului de studenți. De asemenea ea este percepută ca instrumentul fundamental de control pe care Statul îl exercită asupra investițiilor pe care le face în sistemul de învățământ superior. Finanțarea nu este însă singurul motiv pentru care sistemele de învățământ superior, cel puțin majoritatea celor europene, se află sub influența statului. De asemenea, dezbateră despre finanțarea învățământului superior este la rândul ei foarte ambiguă, încă, oscilând între poziția conform căreia creșterea numărului de studenți determină o creștere a finanțării sau dimpotrivă o scădere a resurselor financiare alocate instituțiilor de învățământ superior de către stat. În orice caz, rămâne evident faptul că o dată cu creșterea numărului de studenți sporește și responsabilitatea instituțiilor de învățământ superior, atât în relația lor cu statul cât și în relația cu alți actori implicați și interesați în activitatea acestora. Cu cât crește nevoia de o astfel de responsabilitate și cu cât instituțiile de învățământ superior resimt nevoia de a da încredere potențialilor clienți, pe de o parte, sau guvernării, în încercarea de a-și crește accesul la resurse, cu atât sistemele instituționale de asigurare a calității se dezvoltă și capătă noi atribuții și își diversifică metodele și instrumentele de evaluare folosite.

Distincția dintre asigurarea internă a calității și asigurarea externă a calității este foarte importantă, deoarece duce la construirea a două modele instituționale distincte de evaluare și asigurare a calității. Vom prezenta pe scurt principalele caracteristici ale abordărilor teoretice, urmând ca, în a doua parte a acestui capitol să deschidem discuția despre „acreditare” și „asigurarea calității”, care va avea ca fundament tocmai diferențierea metodologică bazată pe dimensiunile internă și externă a asigurării calității.

Din punct de vedere al evoluției conceptului de calitate, aplicat sistemului de învățământ superior putem identifica cel puțin două perioade de timp. Într-o primă fază asigurarea calității este abordată drept o problemă internă a instituțiilor de învățământ superior, accentul fiind pus din acest punct de vedere pe proceduri, instrumente și metode de evaluare și monitorizare interne a calității. O dată cu extinderea conceptului și implicarea din ce în ce mai mare a statului încep să apară și să fie implementate din ce în ce mai multe instrumente sau metode de evaluare externă a calității. Un alt factor care a influențat dezvoltarea acestor două dimensiuni ale asigurării calității îl reprezintă chiar structura sistemului de învățământ superior specifică diferitelor state. Pe scurt, istoria asigurării calității în învățământul superior, poate fi rezumată astfel „Până în anii 1970, calitatea în învățământul superior era controlată prin mijloace birocratice: condiții legale pentru înființarea instituțiilor, a facultăților și/ sau a programelor de studii și resurse alocate de stat (finanțare, baza materială) pentru îndeplinirea acestor condiții, reguli centralizate și formalizate pentru numirea personalului academic, reguli la fel de centralizate și formalizate pentru admiterea studenților, bugete detaliate anuale, etc. Se pare că, cel puțin până la finalul anilor 1960 și începutul anilor 1970, aceste modalități de asigurare a calității învățământului superior au avut într-o oarecare măsură succes: educația superioară slab calitativă era un fenomen necunoscut în sistemele de învățământ superior europene controlate de stat. Cu toate acestea, asigurarea calității ca instrument individual utilizat în managementul universitar și politicile guvernamentale începe să fie folosită la sfârșitul anilor 1970 și începutul anilor 1980, când a fost introdusă ca instrument al noului management în industrie, imitând succesul economiei japoneze. Primele influențe s-au manifestat în sistemul de învățământ superior din Statele Unite, mai apoi, în jurul anului 1984, primele astfel de politici începând să fie implementate în Europa de Vest.”⁹ Putem enumera numeroase cauze ale interesului din ce în ce mai mare pentru evaluare și asigurare a calității, care au influențat politicile și acțiunile atît ale instituțiilor de învățământ superior cât și ale guvernelor. O astfel de listă include, dar nu poate fi limitată la, motivații precum „isomorfismul instituțional care copia tot ceea ce părea a avea succes în învățământul superior din Statele Unite, sau noul tip de

⁹ Schwarz, Stefanie; Westerheijden, Don F., „Accreditation in the Framework of Evaluation Activities: A Comparative Study in the European Higher Education Area”; în: Schwarz, S.; Westerheijden, D. F. (eds.), „Accreditation And Evaluation in The European Higher Education Area”, Dordrecht, Springer, 2007, pp. 1 – 43.

isomorfism care importa ceea ce avea succes în industrie¹⁰; „masificarea învățământului superior“; „atingerea limitelor controlului centralizat asupra sistemelor de învățământ superior din ce în ce mai mari“; „moda dereglementării adusă de noul val de neo-liberalism pe scena politică“; „atingerea limitelor bugetelor guvernamentale datorată și lipsei de motivație a guvernelor influențate de pozițiile neoliberale“¹¹; „sporirea interesului public și potențialele consecințe electorale“ sau „înțelegerea contribuției pe care învățământul superior o are în economie sau în domeniul social“ sau și mai simplu spus „învățământul superior este astăzi mult prea important pentru a fi lăsat doar pe mâinile practicienilor“; „creșterea interesului comunităților și al guvernelor pentru standardele academice și realizările absolvenților“ combinat cu „creșterea competiției internaționale, înțelegerea nevoii pentru o mai mare mobilitate a forței de muncă calificate, nevoia unei mult mai serioase responsabilizări a instituțiilor publice, interesul din ce în ce mai mare legat de dezvoltarea instituțiilor de învățământ superior private și presiunile făcute de angajatori și grupurile profesionale pentru a face cursurile universitare mai relevante din perspectiva nevoilor de la locul de muncă“¹²; și, pentru a oferi și o perspectivă critică asupra asigurării calității, putem considera că „asigurarea calității apare atunci când universitățile renunță la angajamentele lor intelectuale“¹³.

După cum devine evident și din enumerarea de mai sus privind cauzele care au determinat „mișcarea pentru calitate“ din anii 1980 și 1990, este foarte greu de identificat o categorie de motive care au determinat apariția asigurării calității în domeniul învățământului superior. Cert este faptul că motivațiile pentru apariția acesteia provin din diferite părți ale mediului în care funcționează instituțiile de învățământ superior și, în consecință, acestea au fost nevoite să se adapteze instituțional acestor cereri. Chiar dacă, așa cum am arătat mai sus, evaluarea activităților și produselor instituțiilor de învățământ superior nu reprezintă neapărat o noutate pentru acestea, caracteristica principală a procesului de implementare a sistemelor de asigurare a calității specific anilor 1980 și 1990 o reprezintă faptul că acesta este impus dinafara instituțiilor de învățământ superior. Pentru a ilustra această ipoteză putem să grupăm cauzele care au determinat apariția diferitelor sisteme de asigurare a calității. Astfel, motivul cel mai des amintit este cel al „masificării învățământului superior“, care se referă pe de o parte la creșterea nominală a numărului de studenți înmatriculați în instituțiile de învățământ superior. Creșterea numărului de studenți în sine este o consecință atât a deschiderii accesului la învățământ superior, dar și a fenomenului de „globalizare“ a educației caracterizat, printre altele, de apariția unui nou tip de competiție între instituțiile de învățământ superior. Astfel instituțiile de învățământ superior care anterior se aflau în competiție la nivel național pentru asigurarea resurselor, în principal financiare, alocate de guvernele naționale, se află într-o competiție din ce în ce mai vizibilă la nivel internațional. În cazul instituțiilor de învățământ superior din statele europene putem chiar considera că există două paliere distincte ale competiției: unul intern, în cadrul spațiului european, între sistemele de învățământ superior naționale pentru a obține resurse suplimentare din programele și proiectele dezvoltate la nivelul Uniunii Europene și unul extern, în relație cu instituțiile de învățământ superior din Statele Unite, care au reprezentat întotdeauna un model dar și principalul competitor pe care sistemele naționale de învățământ superior europene au încercat să îl imite sau surclaseze. Creșterea numărului de studenți a atras după ea și o sporire a nevoii de responsabilitate publică sau mai clar de transparență a instituțiilor de învățământ superior. Această nevoie a fost dublată, după cum am arătat mai sus, de sporirea controlului exercitat de guvernare asupra instituțiilor de învățământ superior, în special cele din sectorul public, care sunt finanțate din bugetele naționale ale statelor. Pe de altă parte, această relație a dus și la o cerere din ce în ce mai mare ca relevanța programelor educaționale derulate de instituțiile de învățământ superior în raport cu nevoile pieței forței de muncă să crească. Această nevoie determină reorganizarea programelor de studii din perspectiva calificărilor și competențelor, asupra cărora vom reveni în discuția privind asigurarea calității. Mai mult, dincolo de rolul educațional pe care îl au instituțiile de învățământ superior, un nou rol devine din ce în ce mai important, cercetarea. Cercetarea

¹⁰ Schwarz, Stefanie; Westerheijden, Don F., *op. cit.*

¹¹ van Vught, *op. cit.*

¹² Harman, G., *op. cit.*

¹³ Tomusk, Voldemar, „The Open World and Closed Societies. Essays on Higher Education Policies «In Transition»“, New York, Palgrave Macmillan, 2004, pp. 119 – 131.

nu a fost întotdeauna un domeniu de activitate specific învățământului superior, mai mult, în anumite sisteme educaționale naționale, printre care și România, cercetarea și învățământul superior au fost complet separate din punct de vedere instituțional. Spre deosebire de sistemul de învățământ din Statele Unite ale Americii, funcția de cercetare a instituțiilor de învățământ superior din spațiul european este, uneori, o funcție impusă instituțiilor de învățământ superior de către actori exogeni. Mai mult, la nivel european există în continuare două tipuri de politici: cele care au ca scop apariția unui Spațiu European al Învățământului Superior și altele care urmăresc dezvoltarea unui Spațiu European al Cercetării.

În ceea ce privește conținutul propriu-zis al termenului generic de „asigurare a calității“ o scurtă incursiune în diferitele definiții date acestui concept, precum și dezbaterile privind rolul și necesitatea implementării unor astfel de proceduri sau politici relevă unele aspecte interesante pentru teza de față. O perspectivă destul de des întâlnită se referă la demarcarea clară a proceselor de asigurare a calității de cele de acreditare. Astfel, în general, asigurarea calității este definită drept un proces de auto-reglementare, prin auto-evaluare și alte proceduri interne ce se desfășoară în interiorul instituției de învățământ superior. O asemenea perspectivă se bazează pe existența unor astfel de mecanisme de auto-control în cadrul anumitor instituții de învățământ superior din țări precum Olanda, Statele Unite sau Marea Britanie¹⁴. În cazul unor astfel de sisteme interne de asigurare a calității marea schimbare produsă, prin reformarea sistemului, de intervenția guvernamentală prin intermediul politicilor educaționale în domeniu, o reprezintă transparența sporită și comunicarea publică a rezultatelor evaluărilor interne, rezultate care anterior nu erau puse la dispoziția publicului¹⁵. Acreditarea pe de altă parte, este un proces compus din două etape: evaluare și aprobare. Spre deosebire de asigurarea calității, acreditarea reprezintă un proces care provine din afara instituției de învățământ superior, fiind impus de către alți actori din sistemul instituțional în care funcționează universitățile, de cele mai multe ori actorul acesta fiind guvernul. Acreditarea spre deosebire de asigurarea calității, din această perspectivă, nu este un proces voluntar de evaluare căreia i se supun instituțiile de învățământ superior, ci o condiție obligatorie a existenței acestora, mai precis obținerea permisiunii de a derula activități. Pe de altă parte acreditarea este adesea privită drept un proces prin care instituțiile de învățământ superior caută să redobândească încrederea publicului, a comunității, a potențialilor „clienți“, în calitatea serviciilor sau produselor oferite¹⁶. Chiar dacă evaluarea ar putea fi considerată elementul comun, genul proxim, al celor două proceduri, de asigurare a calității și de acreditare, diferențele în cadrul fiecărui proces în parte, în ceea ce privește instituțiile implicate, relațiile interinstituționale, chiar instrumentele și metodele de evaluare propriu-zise, nivelul de evaluare, consecințele acesteia, și așa mai departe, sunt atât de numeroase, de la un sistem național la altul, încât o definiție unică a celor doi termeni pare imposibilă. Vom prezenta în continuare câteva lucrări colective, în cadrul cărora, pornind de la studii comparative asupra unor sisteme naționale de învățământ superior se încearcă elaborarea unui cadru comun de analiză și înțelegere a asigurării calității și acreditării. Însă chiar și în aceste cazuri, editorii simt cel mai adesea nevoia de a-și asuma rezerve precum „folosirea coerentă a termenilor“ sau „principiile fundamentale aflate la baza instituțiilor naționale transformă elemente care la prima vedere par comune în lucruri complet diferite“¹⁷. Nu vom extinde aici discuția asupra abordărilor metodologice de tip comparativ în domeniul cercetării în învățământul superior și nici asupra dificultăților epistemologice ridicate de folosirea și înțelegerea diferită a unor termeni similari în contexte diferite. Mai mult, pentru a sublinia inconsistența metodologică a conceptului de asigurare a calității, din perspectiva utilizării sale, putem nota, după cum o fac și unii autori că „acesta poate descrie un proces în cadrul căruia, de exemplu, guvernul stabilește un standard foarte ridicat pentru predarea în universități și apoi să culegă dovezi că acest

¹⁴ Harman, *op. cit.*

¹⁵ *Idem.*

¹⁶ Harman, *op. cit.*; Billing, D., „International Comparisons And Trends in External Quality Assurance Of Higher Education: Commonality Or Diversity?“, Higher Education, nr. 47, 2004, pp. 113 – 137; Schwarz, Stefanie; Westerheijden, Don F., *op. cit.*; Blackmur, D., „The Public Regulation of Higher Education Qualities: Rationale, Processes, and Outcomes“; in Westerheijden, D.F.; Stensaker, B & Rosa, M.J. (eds.), „Quality Assurance Trends in Regulation, Translation And Transformation“, Dordrecht, Springer, 2007, pp.15 – 47.

¹⁷ Schwarz, Stefanie; Westerheijden, Don F., *op. cit.*

standard este îndeplinit. În mod similar, asigurarea calității, poate descrie un proces prin care guvernul reduce valoarea unui standard elaborat anterior, de exemplu cel al libertății academice și apoi culege date care să arate îndeplinirea acestuia. Un exemplu posibil ar fi situația în care ar fi limitată libertatea existentă a universităților de a-și proiecta propriile programe academice ca rezultat al măsurilor luate de guvern pentru a determina sporirea responsabilității sistemului de învățământ superior față de cererile comunității referitor la cursurile oferite.¹⁸ Așadar, conceptul de asigurare a calității este ambivalent, nu trebuie să considerăm asigurarea calității drept un proces prin care anumite standarde prestabilite sunt îndeplinite și în mod constant, de-a lungul unei perioade de timp valorile acestor standarde sunt în permanentă creștere. Ajungem astfel la o altă dezbateră, cea legată de obiectivul fundamental al unui demers de asigurare a calității, respectiv de acreditare. Una dintre consecințele fundamentale ale acestei dezbateri, asupra căreia vom reveni, o reprezintă nivelul de analiză sau de evaluare asupra căruia se concentrează ulterior activitățile subsumate etichetei de asigurare a calității sau de acreditare. Aparent există un relativ consens asupra obiectivului fundamental al asigurării calității: adecvarea la obiective (*fit for purpose*).

Cu alte cuvinte, obiectivul procesului de asigurare a calității sau a celui de acreditare ar trebui să fie, sau chiar este uneori, evaluarea măsurii în care instituțiile de învățământ superior reușesc să îndeplinească niște obiective sau răspund unor anumite scopuri. Desigur, încercarea de a preciza aceste scopuri, fie că este vorba de funcția educațională, fie că este vorba de funcția de cercetare a instituțiilor de învățământ superior, nu face decât să complice din nou lucrurile, pentru că perspectiva se schimbă fundamental de la un sistem național la altul, de la cadru instituțional la altul. Un scurt exemplu, „responsabilitatea reprezintă principiul cheie evaluat în Norvegia și Suedia, în timp ce, în Marea Britanie, prevalează eficiența și sporirea libertății.”¹⁹, în timp ce în Centrul și Estul Europei „Acreditarea a funcționat ca o barieră în calea unei oferte ilicite’ de învățământ superior și pentru menținerea unei forme de control central asupra unor sisteme de învățământ superior puternic descentralizate”²⁰. Mai mult, dacă am încerca să facem o listă a tuturor obiectivelor declarate ale asigurării calității, am observa că acestea variază de la responsabilizare publică până la motivații privind îmbunătățirea sau dezvoltarea instituțiilor de învățământ superior precum și a programelor de studii sau de cercetare ale acestora și ar putea fi rezumate astfel: „îmbunătățirea calității; informarea publică asupra calității și standardelor; acreditarea (definită ca legitimare a certificării studenților); răspundere publică: pentru îndeplinirea standardelor și pentru utilizarea resurselor financiare; contribuții aduse la procesul de planificare în domeniul învățământului superior.”²¹. Din punct de vedere al consecințelor instituționale lucrurile sunt, după cum vedea, foarte variate de la un caz la altul. În general, prin combinarea elementelor descrise anterior, vom remarca faptul că, cel puțin în cazul statelor europene semnatare ale Declarației de la Bologna, prin intermediul căreia și-au asumat inclusiv o reformă fundamentală a domeniului asigurării calității, variațiile arhitecturii sistemelor naționale sunt nelimitate. Există unele elemente comune, asupra cărora vom insista: putem vorbi în mai toate cazurile de actori instituționali care controlează procesul de asigurare a calității la nivel național, care dețin responsabilitatea asupra evaluării externe a calității, putem vorbi într-o oarecare măsură de existența, chiar dacă uneori pur formală, a unor mecanisme de evaluare internă a calității, de asemenea în majoritatea cazurilor putem vorbi de existența unui mecanism foarte important prin care guvernarea sau statul și-a asigurat controlul asupra sistemului național de învățământ superior, și anume acreditarea.

Asigurarea calității învățământului superior reprezintă pe de o parte o colecție de procese de evaluare ale instituțiilor de învățământ superior, indiferent de actorul instituțional care deține responsabilitatea evaluării, indiferent dacă evaluarea este una externă sau internă; în același timp asigurarea calității a ajuns să fie din ce în ce mai mult un instrument foarte des utilizat de guvernele naționale pentru a reglementa și dirija sistemul de învățământ superior, pentru a controla accesul pe

¹⁸ Blackmur, D., *op. cit.*

¹⁹ Henkel, M.; Vabø, A. – „Academic Identities“; în Kogan et al., *op. cit.*, pp. 127 – 161.

²⁰ Schwarz, Stefanie; Westerheijden, Don F., *op. cit.*

²¹ Billing, *op. cit.*

piața serviciilor educaționale. Apare astfel o altă întrebare fundamentală căreia cercetările teoretice în domeniul învățământului superior încearcă să îi găsească un răspuns: este asigurarea calității o piedică în calea competiției libere, într-o societate care se bazează din ce în ce mai mult pe o economie a cunoașterii, sau dimpotrivă acest proces reprezintă principalul instrument de stimulare și dezvoltare a învățământului superior. Mai mult, dacă admitem faptul că acreditarea reprezintă un model instituțional pentru operaționalizarea asigurării calității, ca proces generic, putem extinde analiza prin construirea unui triunghi de actori instituționali, în cadrul cărora procesele denumite generic de „asigurarea a calității” pot fi considerate ca determinante pentru structura sistemului instituțional și a relațiilor dintre actori. Relația dintre asigurarea calității și acreditare va fi discutată mai jos, la fel triunghiul piață – stat- instituții de învățământ superior este abordat într-o altă parte a acestei lucrări. Ne vom apleca în următoarele paragrafe asupra câtorva perspective teoretice, care încearcă să fundamenteze, sau măcar să explice, relațiile dintre acești termeni și utilitatea lor din perspectiva unor posibile ipoteze de cercetare. Una dintre cele mai interesante abordări ale problematicei asigurării calității din perspectiva rolului acesteia de factor fundamental care determină aranjamentele instituționale și relațiile dintre actori din perspectiva relației tripartite, piață – stat – instituții de învățământ superior, este cea folosită de D. Westerheijden. Autorul poziționează dezbaterile în cadrul conceptual al noului management public, al dezbaterilor legate de globalizare și internaționalizarea învățământului superior și pornind de la studii de caz comparative între unele state europene (în special Olanda) și sistemul de învățământ superior din Statele Unite, încearcă să demonstreze efectul pe care l-a avut asupra instituțiilor de învățământ superior dezvoltarea asigurării calității și mai ales în ce măsură calitatea a sporit ca urmare a diferitelor modalități de operaționalizare a acestui concept²².

Există două elemente pe care le putem considera fundamentale pentru a determina rolul pe care asigurarea calității îl joacă în cadrul sistemului de învățământ superior. Unul dintre acestea este legat de interesul actorilor din sistem pentru procesul de asigurare a calității, celălalt element este legat de relativ noua dimensiune suprastatală a mediului în care funcționează instituțiile de învățământ superior²³. Autorul postulează faptul că trebuie avute în vedere două aspecte, anume faptul că, „potrivit teoriei neoclasice se stabilește faptul că ceea ce este măsurat este realizat”, cu alte cuvinte, instituțiile de învățământ superior se adaptează modului în care le este reglementată activitatea, ceea ce determină abordări diferite ale performanțelor instituționale în funcție de definiția de lucru a calității (agenții de asigurare a calității, ministere, organisme supranaționale, etc.). A doua ipoteză derivă din asumarea interesului instituțiilor de învățământ superior de a conserva susținerea care le este asigurată de guvern. Astfel, viața interioară a instituțiilor va fi abordată din perspectiva abordărilor neo-instituționale care pun accentul pe problema pe care o ridică dificultatea celui care reglementează de a controla în totalitate comportamentul agenților.²⁴ Din punctul de vedere al teoriei neo-instituționale, această temă fundamentală, modelul „principal – agent” poate fi problematizat și aplicat în diferite domenii. Dacă admitem teza asumată și în lucrarea de față, că învățământul superior este un bun public și că el este subiectul unor politici publice specifice domeniului, relația dintre stat și instituțiile de învățământ superior poate fi privită și din această perspectivă a modelului principal – agent. Cu toate acestea, o oarecare rezervă trebuie avută în vedere, și aceasta se referă la faptul că sistemele naționale de învățământ superior, așa cum erau ele abordate în literatura academică a anilor 1980 și 1990, sunt din ce în ce mai mult influențate de un nou tip de relație instituțională, mai difuză și mai dificil încă de abordat, relația cu mediul instituțional supra-național. „Procesul Bologna” reprezintă doar unul dintre exemplele care pot fi oferite în sprijinul acestei afirmații. Astfel, după cum demonstrăm și în lucrarea de față, dincolo de reglementările sau politicile naționale, instituțiile de învățământ superior trebuie din ce în ce mai mult să învețe să se adapteze și să funcționeze într-un mediu supra-național în care funcționează motivații și constrângeri specifice. Fără a prelungi inutil această discuție, mai trebuie adăugat faptul că, chiar dacă o parte din influențele supranaționale pe care le au astfel de procese

²² Westerheijden, D.F. „States and Europe and Quality of Higher Education”; în Westerheijden, D.F.; Stensaker, B & Rosa, M.J. (eds.), „Quality Assurance Trends in Regulation, Translation And Transformatio”, Dordrecht, Springer, 2007, pp.73 – 99.

²³ *Idem*.

²⁴ *Idem*.

supra-naționale se pot regăsi și la nivelul legislațiilor sau politicilor naționale, ceea ce permite o adaptare coerentă și mai facilă a instituțiilor de învățământ superior, altele (de exemplu fluxurile de studenți sau competiția pentru resurse provenite din surse supra-naționale) reprezintă influențe cărora instituțiile de învățământ superior le găsesc cu mai puțină ușurință soluții și cărora li se adaptează mult mai greu.

O dată cu reformarea managementului public, mecanismele prin care în mod tradițional statele naționale controlau sistemul de învățământ superior au suferit la rândul lor o reformă. Astfel, după cum arată Westerheijden: „reglementările au fost simplificate, însă reglementările care au rămas în vigoare au fost țintite către pârgurile critice, după un model cibernetic; responsabilitatea *post factum* privind cheltuirea banilor a înlocuit regulile detaliate și bugetele în linie construite *ex-ante* (deși și aceasta a necesitat propria (re)reglementare“; autonomia sporită a unor agenții guvernamentale de rang inferior’ (printre acestea se aflau și instituțiile publice de învățământ superior) a reprezentat instrumentalizarea simplificării reglementărilor dar și condiția ca acestea să devină inovative (în sensul că acestea au încercat să găsească noi căi de a-și realiza obiectivele, intenția statului fiind ca acestea să fie mai eficiente), situație care a determinat o sporire a nevoii de răspundere publică a instituțiilor; controlul asupra acestor agenții guvernamentale de rang inferior’ a fost adesea privit ca o sarcină non-politică și a fost transferat unor organizații intermediare (precum cele anti-trust sau de control al pieței, iar în cazul învățământului superior agențiile de evaluare a calității sau de acreditate); finanțarea a fost bazată pe performanțe, în locul modelului tradițional bazat pe formule de calcul al inputurilor sau a negocierii bugetelor.²⁵ Datorită în principal schimbărilor din sistemul instituțional menționate mai sus, putem identifica și o modificare a abordării dezbaterilor din cadrul sistemului de învățământ superior. Astfel, „oportunitățile de acces au sporit în multe țări pentru ofertanții de servicii educaționale private (a se nota aici folosirea aproape inevitabilă a termenilor servicii’ și ofertă’). În timp ce beneficiarii direcți ai învățământului superior, studenții, aveau să fie din ce în ce mai mult implicați în relații similare unui comportament de piață în sensul că au început să plătească taxe din ce în ce mai mari pentru propria lor educație.²⁶ În acest context, asigurarea calității capătă un rol esențial în controlarea pieței serviciilor de învățământ superior și este folosită ca instrument de reglementare care să contra-balanseze relaxarea reglementărilor în alte zone ale învățământului superior. În acest context „cererea pentru eficiență și menținerea unui prag critic al calității au fost subsumate cererilor populare pentru asigurarea calității în scopul responsabilizării²⁷. Aceasta ar fi, conform abordării expuse pe scurt mai sus, justificarea apariției instrumentului de asigurare a calității, în contextul mai larg al reformei sistemului de management public, al guvernării, pe plan intern a statelor, dar și răspunsul la factorii din ce în ce mai importanți de natură supra-statală pe care procesul de internaționalizare a educației, pe de o parte și de comercializare a serviciilor educaționale și de cercetare oferite de instituțiile de învățământ superior, pe de alta. Proceselor evaluative subsumate termenului de asigurare a calității li se adaugă nevoia de informare publică, exprimată de actorii instituționali (statul) sau individuali (studenții sau potențialii studenți și, de ce nu, părinții acestora în unele situații). Datorită acestei nevoi de informare sunt introduse treptat instrumente de evaluare noi, precum clasificarea instituțiilor de învățământ superior, sau procedurile de *benchmarking* instituțional, în unele sisteme de învățământ superior (cele mai bune exemple fiind probabil cazurile Olandei și al Marii Britanii). Pe de altă parte, pentru simplificarea conținutului informațional obținut în urma evaluărilor externe ale instituțiilor de învățământ superior, dar și ca instrument de control și reglementare directă a relativ nou apărutei „piețe“ a învățământului superior, unele state aleg să implementeze instrumentul acreditării. Acreditarea reprezintă instrumentul care poate oferi cel mai simplu tip de informație, decizia dihotomică de tip DA/NU cu privire la funcționarea unei instituții de învățământ superior²⁸. Desigur această perspectivă asupra acreditării, ca și proces evaluativ, ne relevă doar o parte din conținutul termenului. După cum vom vedea imediat, în partea următoare a

²⁵ *Idem.*

²⁶ *Idem.*

²⁷ *Idem.*

²⁸ *Idem.*

²⁹ *Idem.*

acestui capitol, acreditarea, ca instrument de evaluare și de control în același timp, apare în unele sisteme de învățământ superior (cele mai ilustrative exemple ce vor fi discutate sunt cele ale statelor est europene) independent, dar și anterior, conceptului de asigurare a calității.

Câteva elemente merită menționate în continuare, pornind de la teoria expusă de Westerheijden, datorită în special faptului că pot constitui un argument solid în favoarea tezei ce urmează a fi expusă în capitolul privind sistemul de învățământ superior din România și implicațiile instituționale ale implementării unor instrumente precum asigurarea calității, acreditarea sau finanțarea pe baza performanțelor, despre care vom discuta ulterior. În analiza pe care o face asupra consecințelor asupra comportamentului instituțiilor, dar și al actorilor individuali, după implementarea mecanismului de asigurare a calității, în diferite sisteme de învățământ superior, Westerheijden enunță câteva consecințe deosebit de interesante. Trebuie menționat faptul că discuția în acest punct se află încă la nivelul național și urmărește consecințele pe plan intern ale introducerii sistemelor de asigurare a calității în învățământul superior, cu toate că trebuie mereu avut în vedere nivelul de analiză supra-național, care în cazul Europei se poate rezuma la contextul Procesului Bologna. „Termenii de beneficii’ și costuri’ vor fi folosiți în cele ce urmează în sensul lor cel mai larg, fără a ne limita la aspectul monetar. Dacă un guvern asociază beneficii mai mari anumitor opțiuni acestea devin mai atractive pentru actori; costurile mai mari le fac mai puțin atractive. În consecință, dacă un guvern asociază creșterea ratei de absolvire cât mai mult posibil cu o primă substanțială, după cum s-a întâmplat în unele modele de finanțare bazate pe performanțe asociate cu unele mișcări similare noului management public, instituțiile de învățământ superior care depind de această primă sunt (mai degrabă) tentate să le permită studenților să absolve chiar dacă această acțiune va pune în pericol nivelul calității. Ce împiedică în această situație sistemul să se corupă? În primul rând, o astfel de prevenție este imposibilă în totalitate, după cum o demonstrează existența fabricilor de diplome’. Însă aceasta este doar o categorie marginală, care arată că, în majoritatea cazurilor, *ceva* intervine pentru a împiedica corupția totală. De asemenea ar trebui să admitem că lipsa oricărei forme de educație sau educația slabă calitativ sunt opțiuni mult mai ieftine decât asigurarea unei educații de calitate, astfel încât aceste tendințe corupătoare reprezintă un comportament rațional al ofertanților de învățământ superior.²⁹” Dincolo de implicațiile circumstanțiale pe care le au cuvintele de mai sus, consider că este important de menționat, în acest moment faptul că, întâlnim aici unul dintre paradoxurile cele mai importante ale procesului de asigurare a calității. Este evident faptul că în condițiile în care calitatea este definită ca performanță, în termeni pur statistici, de exemplu numărul absolvenților, și dacă performanța este în mod direct asociată cu finanțarea, rezultatul unui astfel de demers duce, potențial, tocmai la o scădere a calității activităților educaționale ale instituțiilor de învățământ superior. Acest fapt decurge din comportamentul rațional al actorilor instituționali de a-și maximiza beneficiile, în acest caz asigurarea resurselor livrate de către stat. Importanța instrumentului de asigurare a calității este esențială, așadar în cadrul sistemului instituțional al învățământului superior, pentru că, dacă unul dintre cei trei actori, în acest caz statul, folosește acest instrument în modul descris mai sus, rezultatele pot fi invers decât cele așteptate, indiferent de alte forțe sau mecanisme care ar putea funcționa în această relație tripartită.

Bibliografie

Bauer, M.; Kogan, M. – *Higher Education Policies: Historical Overview*; în KOGAN M.; BAUER M.; BLEIKLIE, I. & HENKEL, M. (eds.), *Transforming Higher Education. A Comparative Study (2nd Edition)*, Dordrecht, Springer, 2006, pp. 25 – 39.

Billing, D. - *International Comparisons And Trends în External Quality Assurance Of Higher Education: Commonality Or Diversity?*, Higher Education, nr. 47, 2004, pp. 113 – 137.

Blackmur, Douglas – *The Public Regulation of Higher Education Qualities: Rationale, Processes, and Outcomes*; în Westerheijden, D.F.; Stensaker, B & Rosa, M.J. (eds.), *Quality Assurance Trends în Regulation, Translation And Transformation*, Dordrecht, Springer, 2007, pp.15 – 47.

Bleiklie, I. - *Justifying the Evaluative State: New Public Management ideals în higher education*, European Journal of Education 33, 3, 1998, pp. 299-316.

Harman G. – *Quality Assurance Mechanisms and Their Use as Policy Instruments: major international approaches and the Australian experience since 1993*, European Journal of Education, vol. 33, nr. 3, 1998, pp. 331 – 340.

Harman, G. - *The Management of Quality Assurance: A Review of International Practice*, Higher Education Quarterly, vol. 52, nr. 4, 1998, pp. 345 – 364

Henkel, M.; Vabø, A. - *Academic Identities*; în KOGAN M.; BAUER M.; BLEIKLIE, I. & HENKEL, M. (eds.), *Transforming Higher Education. A Comparative Study (2nd Edition)*, Dordrecht, Springer, 2006, pp. 127 – 161.

Stensaker, Bjørn – *Quality As Fashion: Exploring The Translation Of A Management Idea Into Higher Education*; în Westerheijden, D.F.; Stensaker, B & Rosa, M.J. (eds.), *Quality Assurance Trends in Regulation, Translation And Transformation*, Dordrecht, Springer, 2007, pp.99 – 119.

Schwarz, Stefanie; Westerheijden, Don F. - *Accreditation în the Framework of Evaluation Activities: A Comparative Study in the European Higher Education Area*; în: SCHWARZ, S.; WESTERHEIJDEN, D. F. (eds.), *Accreditation And Evaluation în The European Higher Education Area*, Dordrecht, Springer, 2007, pp. 1 – 43.

Trow, M. - *Trust, markets and accountability în higher education: a comparative perspective*, Higher Education Policy, 9, 1996, pp. 309-324.

Voldemar, Tomusk – *The Open World and Closed Societies. Essays on Higher Education Policies „In Transition“*, New York, Palgrave Macmillan, 2004, pp. 119 – 131.

Van Vught, F. A. – *Intrinsic and Extrinsic Aspects of Quality Assessment în Higher Education*; în Westerheijden D. F.; Brennan J. & Maassen P. A. M. (eds.), *Changing Contexts of Quality Assessment: Recent Trends în West European Higher Education*, Utrecht, Lemma, 1994, pp. 31-50

Westerheijden, D.F. – *States and Europe and Quality of Higher Education*; în Westerheijden, D.F.; Stensaker, B & Rosa, M.J. (eds.), *Quality Assurance Trends în Regulation, Translation And Transformation*, Dordrecht, Springer, 2007, pp.73 – 99

Schwarz, Stefanie; Westerheijden, Don F. - *Accreditation în the Framework of Evaluation Activities: A Comparative Study in the European Higher Education Area*; în: SCHWARZ, S.; WESTERHEIJDEN, D. F. (eds.), *Accreditation And Evaluation in The European Higher Education Area*, Dordrecht, Kluwer Academic Publishers, 2004, pp. 1 – 43