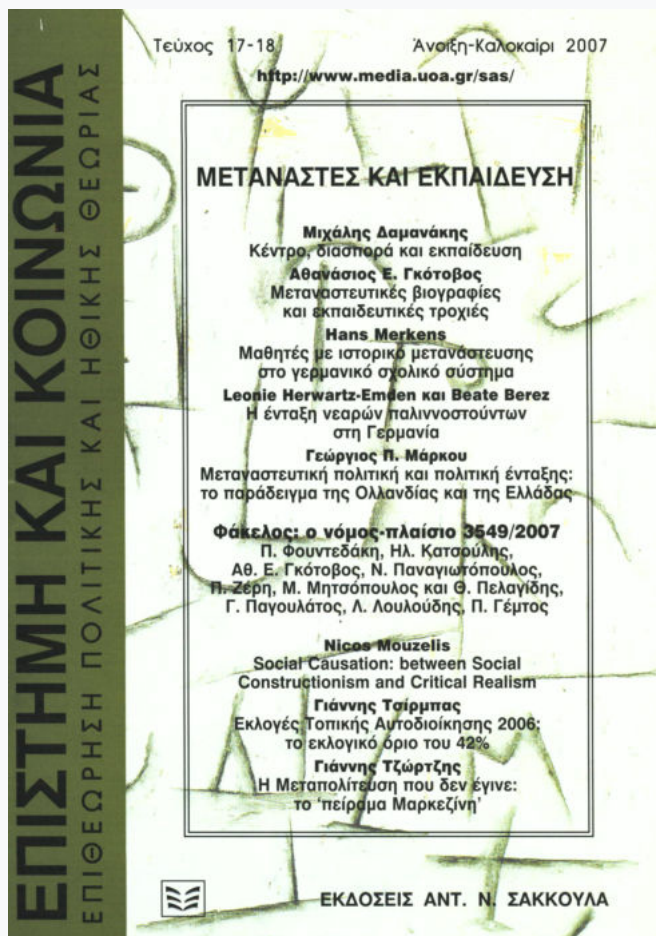


## Επιστήμη και Κοινωνία: Επιθεώρηση Πολιτικής και Ηθικής Θεωρίας

Τόμ. 17 (2007)

Τόμ. 17-18 (2007): Μετανάστες και Εκπαίδευση



### Ο νόμος 3549: η απαραίτητη ψιμυθίωση και η μεταρρύθμιση σε μετάβαση

Πηνελόπη Φουντεδάκη

doi: [10.12681/sas.496](https://doi.org/10.12681/sas.496)

Copyright © 2015, Πηνελόπη Φουντεδάκη



Άδεια χρήσης [Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/).

### Βιβλιογραφική αναφορά:

Φουντεδάκη Π. (2015). Ο νόμος 3549: η απαραίτητη ψιμυθίωση και η μεταρρύθμιση σε μετάβαση. *Επιστήμη και Κοινωνία: Επιθεώρηση Πολιτικής και Ηθικής Θεωρίας*, 17, 183–204. <https://doi.org/10.12681/sas.496>

## **Ο νόμος 3549: η απαραίτητη ψιμυθίωση και η μεταρρύθμιση σε μετάβαση**

---

**Πηνελόπη Φουντεδάκη\***

### **Εισαγωγικές διευκρινίσεις**

Ο νόμος 3549 που επιγράφεται 'μεταρρύθμιση του θεσμικού πλαισίου για τη δομή και λειτουργία των ανωτάτων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων'<sup>1</sup> έχει όλα τα στοιχεία μιας διασημότητας: προξενεί πάθη, δημιουργεί αντεγκλήσεις και υπερβολές, έχει ενδιαφέρον παρελθόν και αμφισβητούμενο μέλλον. Υπ' αυτό το πρίσμα μία νομική ματιά φαίνεται εκ πρώτης όψεως μάλλον άχαρη σε σύγκριση με τις θυελλώδεις ιδεολογικές και πολιτικές συζητήσεις. Είναι αληθές, θεωρώ, ότι τα δεινά του ελληνικού πανεπιστημίου είναι αδύνατον να αντιμετωπισθούν χωρίς την απομάκρυνση των συνταγματικών βαρών του άρθρου 16. Συνεπώς, ο νόμος 3549: 'μεταρρύθμιση του θεσμικού πλαισίου για τη δομή και λειτουργία των ανωτάτων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων', δεν μπορεί από τη φύση του να συνιστά μεταρρύθμιση. Μπορεί να συνιστά απαραίτητη ψιμυθίωση των ΑΕΙ, εν όψει της αναμενόμενης μεταρρύθμισής τους, ή ψιμυθίωση της μεταρρύθμισης, εν όψει της μη επέλευσης της μεταρρύθμισης. Αποτελεί, ωστόσο, ο νόμος αυτός ένα καλό παράδειγμα για την κατανόηση της δύσκολης σχέσης όντος και δέοντος αλλά και τις αντοχές έναντι αυτής της σχέσης.

Εάν θα αποτολμούσα να δώσω τίτλο στο μείζον πρόβλημα των ΑΕΙ, τότε θα έλεγα πως το κρίσιμο ζήτημα εντοπίζεται σε τρεις έννοιες, αλληλένδετες, που ταλανίζουν τόσο την κρατική πολιτική όσο και την κοινωνική αντίληψη. Η πρώτη συνίσταται στον τρόπο χρηματοδότησης της ανώτατης παιδείας, η δεύτερη στην αντίληψη για τη σχέση του δημοσίου με το ιδιωτικό και η τρίτη στο υπόβαθρο της λήψης πολιτικών αποφάσεων. Το κρίσιμο ερώτημα θα έπρεπε να είναι στην τελική του διατύπωση: 'πώς θα χρηματοδοτηθεί το υψηλότερο κόστος της έρευνας και της διδασκαλίας στην ανώτατη εκπαίδευση, χωρίς να διακινδυνεύσει η ουσία της, δηλαδή η ακαδημαϊκή ελευθερία;' Επ' αυτού αδυνατεί να απαντήσει ο νέος νόμος. Δεν είναι όμως άνευ σημασίας οι κατευθύνσεις που θέτει προς την καλύτερη διαχείριση των προβλημάτων των ΑΕΙ.

---

\* Αναπληρώτρια Καθηγήτρια, Γενικό Τμήμα Δικαίου, Πάντειο Πανεπιστήμιο, pfounde@panteion.gr

## Η χρηματοδότηση της ανώτατης παιδείας

Η χρηματοδότηση της ανώτατης παιδείας έχει προσλάβει ιδιαίτερο περιεχόμενο τα τελευταία χρόνια στον κόσμο. Κατά πρώτον, υπάρχει η ανατροπή του πανεπιστημίου των ελίτ και η εμπέδωση του μαζικού πανεπιστημίου, δηλαδή η άνοδος του αριθμού των εισαγομένων, δεδομένης της επέκτασης του κοινωνικού δικαιώματος στην παιδεία σε μεγαλύτερο μέρος του πληθυσμού, σε ευάλωτες κοινωνικά ομάδες και σε μετανάστες. Κατά δεύτερον, η επιστημονική γνώση αυξάνεται με γεωμετρική πρόοδο τόσο στις θετικές επιστήμες όσο και στις ανθρωπιστικές σπουδές. Κατά τρίτον, το Πανεπιστήμιο αποτελεί έναν περίπλοκο και πολυσύνθετο οργανισμό που οφείλει να οργανώνει σε βραχυπρόθεσμη-καθημερινή, μεσοπρόθεσμη και μακροπρόθεσμη βάση πολλαπλές δραστηριότητες, που απαιτούν ειδικές γνώσεις ακαδημαϊκού σχεδιασμού, επιστημονικής διοίκησης και επαγγελματικής οικονομικής διαχείρισης. Κατά τέταρτον, για πρώτη φορά στην ιστορία των πανεπιστημίων, η συνεχής επικοινωνία του συστήματος που παράγει έρευνα και διδασκαλία σε όλο τον κόσμο, δηλαδή η παγκοσμιοποίηση σε αυτή την εκδοχή, οι ηλεκτρονικές τράπεζες δεδομένων, που παρέχουν ευχερή πρόσβαση στις πηγές, οι εκτεταμένες συνεργασίες ΑΕΙ περισσότερων χωρών, η διαφάνεια στην οργάνωση και στις σπουδές κάθε πανεπιστημίου και του προφίλ του, μέσω του διαδικτύου, έχουν οδηγήσει στη δημιουργία κοινών κριτηρίων απόδοσης και ποιότητας και στην αναπόφευκτη σύγκριση μεταξύ χωρών, πανεπιστημίων, τμημάτων, ερευνητικών κέντρων, διδασκόντων και φοιτητών.

Για όλα τούτα, το δυσθεώρητο πλέον κόστος της επιστημονικής έρευνας και διδασκαλίας καθώς και οι ανάγκες διαχείρισης των τεράστιων οικονομικών πόρων έχουν οδηγήσει στην κατάργηση της αποκλειστικά κρατικής χρηματοδότησης των ΑΕΙ. Σήμερα, με ελάχιστες εξαιρέσεις, από την Ινδία, τις Ηνωμένες Πολιτείες, την Κίνα, την Ιαπωνία, την Βραζιλία, τη Ρωσία και, φυσικά, τον Ενιαίο Ευρωπαϊκό Χώρο Ανώτατης Εκπαίδευσης με τα σαράντα πέντε κράτη, δεν υπάρχει κράτος που να αντέχει να καλύπτει με αποκλειστικά κρατική χρηματοδότηση το κόστος της ανώτατης εκπαίδευσης.<sup>2</sup> Το μοναδικό κράτος όπου αυτό ίσχυε, εκτός της Ελλάδας, ήταν η Δανία έως το 2005. Αλλά ακόμη και με τεράστιες εισροές ιδιωτικών κεφαλαίων στα πανεπιστήμια των ΗΠΑ, της Ασίας και της Ευρώπης, είναι αναπόφευκτο να υπάρχει ένα τμήμα στο πεδίο των σύγχρονων τεχνολογιών που θα αναπτύσσεται από ιδιωτικές εταιρίες με όρους αγοράς και όχι δημοσίου συμφέροντος.

Η αδήριτη αυτή πραγματικότητα των περιορισμένων πόρων και των απεριόριστων αναγκών έχει οδηγήσει χώρες με αναμφίβολα υψηλή πανεπιστημιακή εκπαίδευση να αναζητήσουν τη χρηματοδότηση της ακαδημαϊκής έρευνας και τεχνολογίας στη μίξη του δημόσιου χαρακτήρα της παιδείας, δηλαδή του πέραν πάσης αμφιβολίας δημόσιου αγαθού, με ιδιωτικά κεφάλαια. Η μίξη αυτή δεν απεικονίζεται, όπως συχνά υποστηρίζεται, με την επέκταση των ιδιωτικών πα-

νεπιστημίων και, κατά συνέπεια την ταυτόχρονη ύπαρξη μιας κάθεται νομικής και πραγματικής διχοτόμησης των αμιγώς ιδιωτικών από τα αμιγώς δημόσια πανεπιστήμια. Στην πράξη, το ευρωπαϊκό μοντέλο, που οικοδομείται επί χρόνια προς την ενίσχυση της χρηματοδότησης της ανώτατης παιδείας, δεν είναι η ίδρυση ιδιωτικών πανεπιστημίων –που έτσι κι αλλιώς συνιστούν εξαίρεση– αλλά οι μικτές μορφές χρηματοδότησης και διαχείρισης των δημόσιων πανεπιστημίων, κατά τρόπο που να ανταποκρίνονται στις νέες κοινωνικές και οικονομικές συνθήκες. Η αναζήτηση πολλαπλών πηγών χρηματοδότησης για την αποφυγή εξαρτήσεων, η διαφάνεια της διαχείρισης και ο έλεγχος της ποιότητας της πανεπιστημιακής γνώσης, αποτελούν το desideratum στο μετα-νεωτερικό περιβάλλον της Ευρώπης, όπου το στόχευση των πανεπιστημίων είναι, αφενός, το εθνικό τους πεδίο και η Ευρώπη, και, αφετέρου, η προσέλκυση φοιτητών με διδάκτρα από τρίτες χώρες εκτός Ευρώπης.<sup>3</sup> Η ιδιωτική χρηματοδότηση των ΑΕΙ θέτει το ζήτημα της εμπορευματοποίησης της επιστήμης. Η παιδεία, οι τέχνες, η υγεία, η ενημέρωση αποτελούν αγαθά επί των οποίων οι μηχανισμοί της αγοράς συχνά ασκούν αρνητική επίδραση. Πολλές φορές, ιδίως τις δεκαετίες του 1980 και του 1990, ο σχετικός δημόσιος διάλογος διεξήχθη με υπερβάλλουσα ένταση, από τους ευρισκομένους στις δύο πλευρές του εκκρεμούς δημόσιου /ιδιωτικού. Έως σήμερα, η σύζευξη των δύο δεν έχει εφεύρει κάποιο μαγικό τρόπο, αποδεκτό από όλους και προσαρμόσιμο σε κάθε περίπτωση. Βέβαιο είναι ότι συνεχίζεται η αναζήτηση προτύπων πλήρους, σχετικής ή ελάχιστης, ιδιωτικοποίησης αναλόγως του πεδίου εφαρμογής. Ως προς τα ευρωπαϊκά πανεπιστήμια, εφαρμόζεται ένας ιδιότυπος συνδυασμός δημόσιας χρηματοδότησης, ιδιωτικών κεφαλαίων, χορηγιών φοιτητικών διδασκτρών και κρατικής εποπτείας επί των απαιτούμενων προϋποθέσεων, αξιολογικής επιλογής φοιτητών, είσπραξης διδασκτρών, χορήγησης υποτροφιών, διοικητικής αυτοτέλειας με εφαρμογή δημόσιου μανάτζμεντ και, κυρίως, για τα ιδιωτικά πανεπιστήμια, επανεπένδυση των κερδών τους στο ίδιο το πανεπιστήμιο. Η απαγόρευση μεταφοράς των κερδών εκτός του πανεπιστημιακού περιβάλλοντος μαζί με την υποχρέωση κάλυψης πολλαπλών επιστημονικών αντικειμένων –ορισμένων δε με μεγάλο κόστος λειτουργίας (π.χ. τμήματα ιατρικής, χημείας, βιολογίας, αστρονομίας, πυρηνικής τεχνολογίας)– σε ενιαίες (γεωγραφικώς) μονάδες και η κρατική εποπτεία αποτελούν τις προϋποθέσεις μιας πανεπιστημιακής παιδείας υψηλών προδιαγραφών όταν πρόκειται για ιδιωτικά πανεπιστήμια.

### **Τα δικαιιοπολιτικά βάρη της νομοθετικής πρωτοβουλίας για το θεσμικό πλαίσιο των ΑΕΙ: η διαδικασία στο προκοινοβουλευτικό νομοθετικό στάδιο**

Υπό το πρίσμα αυτό, η εξέταση του νόμου 3549 εκκινεί με ένα σημαντικό και ανυπέρβλητο πρόβλημα, τιθέμενο από το άρθρο 16 του Συντάγματος που καταλήγει να είναι η *de jure* και *de facto* ανεπαρκής χρηματοδότηση. Βεβαίως, και όταν η μικτή χρηματοδότηση ήταν ακόμη ανύπαρκτη στην Ευρώπη, στην Ελλά-



δα η υποχρηματοδότηση της παιδείας από τον κρατικό προϋπολογισμό συνιστούσε και συνιστά σταθερό χαρακτηριστικό των μεταπολεμικών κυβερνήσεων έως σήμερα. Η δομική αδυναμία να αρθρωθεί ένας ορθολογικός διάλογος για την αναθεώρηση του άρθρου 16 του Συντάγματος και την επίλυση των πάμπολλων προβλημάτων που παρουσιάζει σε όλες του τις διατάξεις, με αιχμή την αναγκαστική μορφή των ΑΕΙ ως νομικών προσώπων δημοσίου δικαίου, συνδέεται κυρίως με τη στρεβλωμένη αντίληψη για τη σχέση δημοσίου και ιδιωτικού που εμφανίζουν οι συμμετέχοντες στον οιοειδή διάλογο. Η αδυναμία επικοινωνίας για την ανεύρεση μιας ισορροπίας των δύο απεικονίζει τόσο την ιδεολογική δυσχέρεια διαχείρισης της σχέσης του δημόσιου με το ιδιωτικό, όσο και την ύπαρξη δομημένων συμφερόντων, οικονομικών, συντεχνιακών, κομματικών και προσωπικών.

Ως προς το ελληνικό πολιτικό σύστημα, η εμμονή των μεταπολιτευτικών κυβερνήσεων σε ένα έντονα κρατικιστικό, συγκεντρωτικό και παρεμβατικό μοντέλο διαχείρισης του κράτους και της κοινωνίας αποτέλεσε κοινό τόπο για τις δύο κυβερνώσες παρατάξεις κεντροδεξιάς και κεντροαριστεράς. Ο αυταρχικός κοινοβουλευτισμός, η κομματική ιδιοποίηση του κράτους και η απαγόρευση της αριστερής σκέψης, κατά το παρελθόν, εναλλάχθηκαν με την ιεροποίηση του δημόσιου χώρου, την τιμιεντοποίηση των 'δημοκρατικών δυνάμεων', το όραμα της μονιμότητας στο δημόσιο ως επαγγελματικής επιλογής [the 'Greek dream'], την έντονη καχυποψία έναντι της ιδιωτικής και επιχειρηματικής λογικής, το έλλειμμα του φιλελεύθερου λόγου και, πρόσφατα, την προβολή της εθνικής ιδιαιτερότητας, σε διακομματική βάση. Σε αντίστοιχη πορεία, μεγάλο τμήμα της ελληνικής κοινωνίας εμφανίζεται να αντιλαμβάνεται δυσχερώς την ανάγκη διάκρισης, από τη μία, και συμβίωσης, από την άλλη, του ατομικού με το συλλογικό, του δημοσίου με το ιδιωτικό, την ανάδυση του χώρου μιας μη κρατικής, μη κομματικής και μη συντεχνιακής κοινωνίας. Το κομματικό πελατειακό σύστημα δημιούργησε έτσι τις προϋποθέσεις για την ανάπτυξη άναρχων ατομικότητων, αντικοινωνικών συμπεριφορών, συλλογικής αναλγησίας, θεσμικής διαφθοράς, κομματικών εξαρτήσεων και πολιτικού κόστους.

Αυτός είναι ο ιστός στον οποίο αναπόφευκτα εμπλέκεται η νομοθετική πολιτική για τα πανεπιστήμια αλλά και η πρακτική των πανεπιστημιακών οργάνων και των λοιπών φορέων της ακαδημαϊκής ελευθερίας.

Ο νόμος 3549 μπορεί λοιπόν να ερμηνευθεί σε δύο επίπεδα: το πρώτο αφορά τη διαδικασία, τον τρόπο με τον οποίον το υπουργείο Παιδείας άσκησε τη νομοθετική του πρωτοβουλία που οδήγησε στην ψήφιση του νομοσχεδίου· το δεύτερο αφορά την ουσία των ρυθμίσεων, σε συνάρτηση με τις καταργηθείσες ρυθμίσεις, αλλά και άλλες που πιθανόν να θεωρούνται αναγκαίες και ενδεχομένως ευκαταίες.<sup>4</sup>

Πρώτο νομικώς ενδιαφέρον στοιχείο είναι η άσκηση καθ' εαυτή της νομοθετικής πρωτοβουλίας, που απαιτεί από τον έχοντα την πρωτοβουλία να οργανώ-

σει την ενημέρωση και τον διάλογο για τη διατύπωση των συνήθως αντιτιθεμένων απόψεων των ενδιαφερομένων μερών.<sup>5</sup> Η αξιολόγηση της διαδικασίας νομοθέτησης του νόμου 3549/2007 θα συνοπλογοίσει ένα κληρονομημένο από ετών χαώδες θεσμικό πλαίσιο για την ανώτατη παιδεία, τα Πανεπιστήμια και τα ΤΕΙ στη συνέχεια. Ο νόμος-πλαίσιο όπως χαρακτηρίζεται, παρότι δεν είναι, αποτελεί τη νομοθετική εξειδίκευση της πληθωρικής και πολλαπλώς προβληματικής συνταγματικής διάταξης του άρθρου 16. Επί του βασικού νόμου 1268/1982 σωρεύονται άνω των εξήντα τυπικοί νόμοι, πολλαπλάσια προεδρικά διατάγματα και χιλιάδες υπουργικές αποφάσεις επί των οποίων επικάθεται η νομολογία του Συμβουλίου της Επικρατείας. Η συνήθης προσθήκη στον τίτλο των σχετικών τυπικών νόμων '...και άλλες διατάξεις' προδίδει τον άσχετο προς τη βασική ρύθμιση χαρακτήρα αυτών των 'άλλων διατάξεων' (συνεπώς, και την υποκρυπτόμενη αντισυνταγματικότητα που μάλλον αγνοείται). Την ψήφιση του νόμου 1268/1982 ακολούθησε σωρεία τροποποιήσεών του, μετά τον δικαστικό έλεγχο και την κρίση περί αντισυνταγματικότητας για σειρά διατάξεων. Ο μετέπειτα νόμος 2083/1992, που τροποποίησε σημαντικά τον νόμο 1268, ακολούθησε από συνεχείς τροποποιήσεις, με αποτέλεσμα να δημιουργηθεί ένα δαιδαλώδες πλέγμα ρυθμίσεων που η ακαδημαϊκή κοινότητα είναι αδύνατο να απορροφήσει, να κατανοήσει και να εφαρμόσει.

Ο εκ του παρελθόντος αποσπασματικός, ελλειμματικός, συχνά αντιφατικός και έωλος, αλλά και υποκρύπτων πελατειακές ρυθμίσεις, τρόπος νομοθέτησης για τα ΑΕΙ αποτελεί αναπόδραστο πρόβλημα για την αξιολόγηση του νόμου 3549/2007, παρότι ο συγκεκριμένος νόμος δεν περιλαμβάνει στον τίτλο του '...και άλλες διατάξεις', ούτε συμφύρονται στα τελευταία του άρθρα άσχετες επιμέρους ρυθμίσεις. Το βάρος του παρελθόντος διαφαίνεται στην πρόβλεψη από την προτελευταία διάταξη του νόμου, αυτή του άρθρου 28, που εξουσιοδοτεί τον υπουργό Εθνικής Παιδείας να συστήσει ειδική επιτροπή 'για την κωδικοποίηση, τροποποίηση και αναθεώρηση των διατάξεων της νομοθεσίας για τα Α.Ε.Ι., ... εντός έξι (6) μηνών από τη σύστασή της ...'. Η κωδικοποίηση έπρεπε να έχει προηγηθεί των συζητήσεων για τις νομοθετικές αλλαγές, προκειμένου να υφίστατο η απαραίτητη προϋπόθεση για την επεξεργασία νέας νομοθετικής ρύθμισης, κυρίως σε ένα τόσο φορτισμένο περιβάλλον όπως αυτό της ανώτατης παιδείας.

Δεύτερο νομικώς ενδιαφέρον στοιχείο για τη σύνταξη του προσχεδίου νόμου αποτέλεσε ο ορισμός της γνωστής Επιτροπής Σοφών υπό την προεδρία του καθηγητή Θ. Βερέμη για τη σύνταξη πορίσματος σχετικά με την τροποποίηση του νόμου-πλαισίου, επί του οποίου θα στηριζόταν ο διάλογος.<sup>6</sup> Η καταφυγή σε Επιτροπές Σοφών αποτελεί σταθερό χαρακτηριστικό της νομοθετικής πολιτικής του υπουργείου Παιδείας, ήδη από το 1975.<sup>7</sup> Οι επιτροπές αυτές, παρά τις καλές τους προθέσεις, έρχονταν να καλύψουν το βαθύτερο έλλειμμα της ανυπαρξίας στοιχείων, στατιστικών δεδομένων, επιστημονικών μελετών σε κάθε επίπεδο,

νομικό, οικονομικό, μάντζμεντ-διαχείρισης, κοινωνιολογικό, ιστορικό, που θα καθόριζαν το περιεχόμενο των απαιτούμενων ρυθμίσεων, αλλά επιπλέον θα νομιμοποιούσαν αποφάσεις ανατρεπτικές των σημερινών. Ενδεικτικό της λειτουργίας των επιτροπών αυτών είναι η συνήθης πρόβλεψη αμοιβών των μελών τους και όχι ένας οργανωμένος προϋπολογισμός με τη μορφή χρηματοδοτούμενου επιστημονικού προγράμματος με αξιώσεις ερευνητικού έργου. Την κάλυψη του πραγματικού αυτού ελλείμματος, αδιανόητου για την άσκηση μιας σοβαρής νομοθετικής πολιτικής, ερχόταν να καλύψει το κύρος του πανεπιστημιακού θώκου (άρα και κατά την πανεπιστημιακή ιεραρχία 'σοφού') και καθόλου η εξειδικευμένη ερευνητική υποδομή των επιτροπών.

Τρίτο νομικώς ενδιαφέρον στοιχείο είναι η φάση της διενέργειας διαλόγου με τις ενδιαφερόμενες ομάδες, κατά τη διάρκεια της επεξεργασίας αλλά και μετά τη δημοσιοποίηση του πορίσματος και του προσχεδίου νόμου. Θα μπορούσε ως διάλογος να νοηθεί, κατά πρώτον, η δημοσίευση πολλών και σημαντικών άρθρων για την παιδεία, από πανεπιστημιακούς, πολιτικούς και δημοσιογράφους και, κατά δεύτερον, η ανταλλαγή απόψεων από τους άμεσα ενδιαφερομένους, δηλαδή τους εκπροσώπους τους. Στο δεύτερο αυτό σημείο, παρατηρείται εμφάνιση μιας χαώδους και μονολογικής σειράς διατύπωσης θέσεων, άρα μάλλον αλυσιτελούς 'διαλόγου', μεταξύ των ενδιαφερομένων ομάδων. Η χασμωδία αυτή δεν είναι τυχαία, συνιστά δομικό πρόβλημα της δομής και λειτουργίας των ΑΕΙ και αποτυπώνει το δημοκρατικό έλλειμμα, οφειλόμενο εν προκειμένω στο χάσμα αντιπροσώπευσης των φορέων της ακαδημαϊκής ελευθερίας, των μελών ΔΕΠ, των φοιτητών και των οργάνων διοίκησης των πανεπιστημίων. Οι κομματικές εξαρτήσεις, η μωπική συντεχνιακή αντίληψη σε συνάρτηση με έναν πεπαλαιωμένο ιδεολογικό λόγο εγκλωβισμένο στο μεταπολιτευτικό 'επαναστατικό' κλίμα και σε βολική ακινησία, η διαφαινόμενη σύνδεση με προσωπικά, επαγγελματικά και οικονομικά συμφέροντα, λίγο εξυπηρετούν την πραγματική εκπροσώπηση όσων υποστηρίζεται ότι εκπροσωπούνται. Επιπλέον, οι πρυτανικές αρχές εκλέγονται με τρόπο που αφήνει ευρεία περιθώρια για θεμιτές και αθέμιτες συναλλαγές και συντείνει στην έλλειψη ουσιαστικής αποδοχής και νομιμοποιημένης δράσης τους.

Στα τρία αυτά αρνητικά χαρακτηριστικά της προκοινοβουλευτικής νομοθετικής διαδικασίας προσετέθη και ο αρχικός ατυχής εντοπισμός του ενδιαφέροντος στην αναθεώρηση του άρθρου 16 του Συντάγματος και στην κατάργηση της απαγόρευσης ίδρυσης 'μη κρατικών' πανεπιστημίων. Μόνο μετά τη δημοσιοποίηση του προσχεδίου νόμου από το υπουργείο Παιδείας το ενδιαφέρον επικεντρώθηκε στην αναμόρφωση των δημόσιων πανεπιστημίων.

### **Το περιεχόμενο του νόμου 3549/2007**

Το ευρύ αντικείμενο των επιταγών που θέτει ο νέος νόμος ευλόγως ανταποκρίνεται στον τίτλο του,<sup>8</sup> και έτσι μπορεί να νοηθεί ως συνέχεια των βασικών



νόμων με τον ίδιο τίτλο, που συγκροτούν τον κεντρικό ιστό των ρυθμίσεων για τα ΑΕΙ, του 1268/1982, του 1404/1983, του 2083/1992, του 2916/2001. Βασικό στοιχείο της κατανόησης του εύρους των ρυθμίσεων είναι η ισχύς τους ενιαία και στα πανεπιστήμια και στα ΤΕΙ.<sup>9</sup>

Τα ΑΕΙ, σύμφωνα με τη διάταξη του άρθρου 2 του νόμου 3549, συνιστούν έννοια γένους που περιλαμβάνει ως έννοιες είδους τα πανεπιστήμια και τα ΤΕΙ.<sup>10</sup> Με τον τρόπο αυτό, με τον όρο πανεπιστήμια 'νοούνται τα ιδρύματα του πανεπιστημιακού τομέα της ανώτατης εκπαίδευσης'. Η διάταξη κινείται σε συνέχεια των νόμων 2817/2000 και 2916/2001, όπου ο δεύτερος ρύθμιζε τα ΤΕΙ ως νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου πλήρως αυτοδιοικούμενα, σύμφωνα με το άρθρο 16, παρ. 5 του Συντάγματος. Οι διατάξεις του παρόντος νόμου είναι πιθανόν να εγείρουν αμφισβητήσεις για τη συνταγματικότητα τους εφόσον η συνταγματική διάταξη του άρθρου 16 διακρίνει την ανώτατη από την ανώτερη επαγγελματική εκπαίδευση και το Συμβούλιο της Επικρατείας έχει κρίνει ότι ο νομοθέτης δεν μπορεί να ματαιώσει τη διάκριση αυτή, ούτε να εξομοιώσει τους τίτλους ΤΕΙ και ΑΕΙ.

Το ακαδημαϊκό άσυλο έχει προξενήσει πάθη και αντεγκλήσεις εξαιτίας της σύγκρουσης μεταξύ του συμβολικού του χαρακτήρα και της πραγματιστικής αντιμετώπισης των προβλημάτων που γεννά η μη εφαρμογή των ισχυουσών διατάξεων, που πάντως δεν είναι ευχερώς εφαρμόσιμες. Το έρεισμα του πανεπιστημιακού ασύλου στο Σύνταγμα είναι μάλλον ανύπαρκτο, ωστόσο η αναγωγή της διάταξης συνδέεται με μνήμες σχετιζόμενες με τη στρατιωτική χούντα και τον ηρωικό χαρακτήρα του Πολυτεχνείου, που παρέχει οιονεί ηθικό επιχείρημα στους υπερασπιστές του, ακόμη και αν αναγνωρίζεται η ελληνική πρωτοτυπία και αποκλειστικότητα του θεσμού και το ατελέσφορο της ρύθμισης.<sup>11</sup> Η λογική αδυναμία του 'πανεπιστημιακού ασύλου' εδράζεται στο γεγονός ότι εάν ισχύει σε δημοκρατικό καθεστώς είναι άχρηστο και επικίνδυνο, εάν δε το πολίτευμα είναι αυταρχικό, τότε είναι εξαιρετικά χρήσιμο αλλά σίγουρα ανίσχυρο. Ο νέος νόμος 3549, στις παρ. 3 έως 9 του άρθρου 3, ρυθμίζει το ακαδημαϊκό άσυλο. Σημαντική αλλαγή ο καθορισμός σκοπού στο 'ακαδημαϊκό' (και όχι πλέον 'πανεπιστημιακό' προκειμένου να καλύπτει και τα ΤΕΙ) άσυλο, που δεν υπήρχε στο προϊσχύσαν καθεστώς:

3. Το ακαδημαϊκό άσυλο αναγνωρίζεται για την κατοχύρωση των ακαδημαϊκών ελευθεριών και για την προστασία του δικαιώματος στη γνώση, τη μάθηση και την εργασία όλων ανεξαιρέτως των μελών της ακαδημαϊκής κοινότητας των ΑΕΙ, και των εργαζομένων σε αυτά, έναντι οποιοδήποτε επιχειρεί να το καταλύσει.

Το άσυλο συνδέεται έτσι με το κοινωνικό υποσύστημα της ακαδημαϊκής κοινότητας και τους σκοπούς του, τη γνώση και τη μάθηση. Η ρύθμιση αυτή ανατρέπει την προβαλλόμενη κατά το παρελθόν νομική βάση για όσους επικαλούντο τη 'διακίνηση των ιδεών' ανεξαρτήτως του στενού κύκλου των μελών της ακαδημαϊκής κοινότητας και των εργαζομένων στα ΑΕΙ. Ακολούθως, ο νέος νό-



μος αλλάζει το ειδικό τριμελές όργανο απονέμοντας την αρμοδιότητα στο Πρυτανικό Συμβούλιο για τα Πανεπιστήμια και το Συμβούλιο για τα ΤΕΙ, με δικαίωμα ψήφου όλων των μελών τους, που αποφασίζουν πλέον κατά πλειοψηφία. Επιπροσθέτως ο νέος νόμος επιβάλλει την 'παρουσία εκπροσώπου της δικαστικής αρχής' σε περίπτωση επέμβασης κατόπιν αδείας του Ιδρύματος. Παραμένει ως είχε η δυνατότητα επέμβασης δημόσιας δύναμης χωρίς άδεια μόνο εφόσον 'δι-απράττονται αυτόφωρα κακουργήματα ή αυτόφωρα εγκλήματα κατά της ζωής'. Η έννοια του περιεχομένου του ασύλου αλλάζει επίσης. Κατά τον παλιό νόμο, το άσυλο κάλυπτε 'όλους τους χώρους των ΑΕΙ', ενώ κατά την ισχύουσα διατύπωση της παρ. 4:

Το ακαδημαϊκό άσυλο καλύπτει όλους τους χώρους του ΑΕΙ στους οποίους γίνεται εκπαίδευση και έρευνα. Οι χώροι αυτοί καθορίζονται με απόφαση και ευθύνη της Συγκλήτου για τα Πανεπιστήμια και της Συνέλευσης για τα ΤΕΙ.

Η διατύπωση του νέου νόμου είναι σαφώς ορθότερη, διότι είναι αδιανόητη η εφαρμογή του ασύλου σε όλους τους χώρους που κατέχουν ιδίως τα μεγάλα και παλιά ΑΕΙ και που εκτείνεται στους χώρους των αμιγώς διοικητικών υπηρεσιών, σε φοιτητικές εστίες, σε θέατρα, σε Ερευνητικά Πανεπιστημιακά Ινστιτούτα (ΕΠΙ), σε πανεπιστημιακά νοσοκομεία, σε εστιατόρια, σε γυμναστήρια και γήπεδα, σε κοινόχρηστους χώρους.<sup>12</sup>

Οι αμέσως πρότερες του ασύλου διατάξεις των παρ.1 και 2 του άρθρου 3 για τις 'ακαδημαϊκές ελευθερίες' έχουν ενδιαφέρον διότι υποδηλώνουν την πρόθεση του απογαλακτισμού από το 'παραταξιακό' πανεπιστήμιο που έθρεψε λεγώνες κομματικών στελεχών σε όλα τα κόμματα. Οι διατάξεις αυτές ορίζουν:

1. Στα Ανώτατα Εκπαιδευτικά Ιδρύματα κατοχυρώνεται η ακαδημαϊκή ελευθερία στην έρευνα και διδασκαλία καθώς και η ελεύθερη έκφραση και διακίνηση των ιδεών. 2. Δεν επιτρέπεται η επιβολή ορισμένων μόνο επιστημονικών απόψεων και ιδεών και η διεξαγωγή απόρρητης έρευνας.

Οι φράσεις αυτές υπάρχουν σχεδόν με την ίδια διατύπωση στον νόμο 1268/1982. Παρατηρείται όμως μία 'τεχνική' διαφορά με έντονο αξιολογικό περιεχόμενο. Στο προϊσχύσαν άρθρο 2 παρ. 3 του ν. 1268 με τίτλο 'Ακαδημαϊκές ελευθερίες και Πανεπιστημιακό Άσυλο' ρυθμιζόταν αναλυτικά η οργάνωση της συλλογικής έκφρασης των εργαζομένων και των φοιτητών μέσα από τα συνδικαλιστικά τους όργανα. Η ρύθμιση αυτή φαίνεται αξιοπερίεργη, αφού συνιστά ένα μοναδικό στοιχείο σε σύγκριση με αντίστοιχες ρυθμίσεις αλλοδαπών ενόμων τάξεων του ευρωπαϊκού τουλάχιστον χώρου. Οι εργαζόμενοι στα ΑΕΙ δεν αποτελούν τυπικές μέλη της ακαδημαϊκής κοινότητας ούτε απολαύουν της ακαδημαϊκής ελευθερίας. Επιπλέον, οι αναφορές στους φοιτητικούς συλλόγους και στα συνδικαλιστικά όργανα των φοιτητών, που δεν περιλάμβαναν ρητώς την πρόβλεψη για εκπροσώπηση των 'παράταξεων', παρότι έτσι ξεκίνησαν και έτσι παρέμειναν, προσέθεταν έναν χαρακτήρα έντασης φιλο-φοιτητικής αλλά

και κομματικο-φοιτητικής στην έννοια της ακαδημαϊκής ελευθερίας.<sup>13</sup> Στον παρόντα νόμο 3549, η αντίστοιχη διάταξη μεταφέρεται στο άρθρο 22 με τίτλο 'Συλλογική Έκφραση-Εκπροσώπηση στα Πανεπιστήμια'.

Στο δεύτερο κεφάλαιο του νόμου, το άρθρο 4 προσπαθεί να 'επιβάλλει' την αυτοδιοίκηση μέσω των Εσωτερικών Κανονισμών λειτουργίας των ΑΕΙ, ακόμη και αν τα ίδια δεν δραστηριοποιηθούν για τη δημιουργία τους. Ο νομοθέτης ορίζει την κατάρτιση πρότυπου Γενικού Εσωτερικού Κανονισμού λειτουργίας των ΑΕΙ με

προεδρικό διάταγμα που εκδίδεται με πρόταση του Υπουργού Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων, ύστερα από γνώμη του Ε.Σ.Υ.Π., εντός έξι (6) μηνών από την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου ... (που) ισχύει, εν όλω ή συμπληρωματικά, μέχρι την προσαρμογή των υπαρχόντων ή την κατάρτιση νέων Εσωτερικών Κανονισμών λειτουργίας των ΑΕΙ.

Δηλαδή, προβλέπει καταρχάς την υποχρέωση κάθε ΑΕΙ, εντός ενός έτους από την ψήφιση του νόμου τούτου, να καταρτίσει Εσωτερικό Κανονισμό λειτουργίας που θα περιέχει όλες τις προβλεπόμενες από τον νόμο ρυθμίσεις, λαμβάνοντας υπόψη τις ιδιαιτερότητες των Τμημάτων ή των Σχολών του, και ο οποίος θα περιβληθεί τον τύπο του προεδρικού διατάγματος. Ο Κανονισμός εμπλουτίζεται, περιλαμβάνει υποχρεωτικώς αφενός τις έντεκα θεματικές που περιείχε η προϋπάρχουσα διάταξη του άρθρου 5 παρ.3 (περιπτ. α. έως ια.) στις οποίες προσθέτει ακόμη άλλες δεκατέσσερις (περιπτ. ιβ. έως κε.). Οι ρυθμίσεις αυτές συνιστούν τις υποχρεωτικώς αναγραφόμενες στον Κανονισμό, που σημαίνει ότι μπορούν να προστεθούν και όσες άλλες θεωρεί απαραίτητο κάθε Ίδρυμα.

Στη συνέχεια, ορίζεται ότι μετά την ισχύ του πρότυπου αυτού Εσωτερικού Κανονισμού

εάν κάποιο ΑΕΙ δεν τον τηρήσει ή δεν καταρτίσει οικείο Εσωτερικό Κανονισμό, απαγορεύεται η έκδοση κάθε διοικητικής πράξης για προκήρυξη θέσεων μελών Δ.Ε.Π., ή Ε.Π., διορισμό κάθε κατηγορίας προσωπικού ή άλλες κανονιστικές πράξεις ή αποφάσεις ζωτικού ενδιαφέροντος που αφορούν το συγκεκριμένο ΑΕΙ, μέχρι αυτό να ανταποκριθεί στις ανωτέρω υποχρεώσεις του.

Η διατύπωση των κυρώσεων είναι σχεδόν πανομοιότυπη με την προϋπάρχουσα στον νόμο 2083/1982, άρθρο 5 παρ.4, η οποία ουδέποτε εφαρμόστηκε. Ο νομοθέτης επιλέγει εδώ τη λύση του κειμένου-πρότυπο για τον Εσωτερικό Κανονισμό, που μας οδηγεί να υποθέσουμε ότι αναμένει και περιπτώσεις αδράνειας των ΑΕΙ να καταρτίσουν Κανονισμούς.<sup>14</sup> Οπότε οι κυρώσεις κατ' ουσίαν δεν αφορούν τη μη ψήφιση Κανονισμού αλλά τη μη τήρησή του, αφού ο Κανονισμός υπάρχει ανεξαρτήτως των προθέσεων και της δραστηριοποίησης συγκεκριμένου ΑΕΙ. Με τον τρόπο αυτό, αποφεύγεται να επαναληφθεί το δεδομέ-

νο του παρελθόντος, όπου προβλέπονταν κυρώσεις για τη μη ψήφιση εσωτερικών κανονισμών, οι οποίες ουδέποτε επιβλήθηκαν.

Επιπλέον, στο ίδιο άρθρο 4 στην παρ. 5 προβλέπεται η διακριτική ευχέρεια των Τμημάτων, με απόφαση 'της Συγκλήτου για τα Πανεπιστήμια ή της Συνέλευσης για τα ΤΕΙ', να 'καταρτίζουν τους Κανονισμούς λειτουργίας τους στο πλαίσιο του Εσωτερικού Κανονισμού λειτουργίας του οικείου Ιδρύματος'.

Στο άρθρο 5, ο νέος νόμος με τον όρο 'προγραμματισμός' εμφανίζεται να δανείζεται τον τίτλο από ένα παλαιότερο 'μοντέλο' που προέβλεπε ο ν. 2083/1992, ο γνωστός στην εποχή του ως 'νόμος Σουφλιά'. Το άρθρο 6 του Γ' Κεφαλαίου (Διδακτικό-Ερευνητικό προσωπικό) του Ν. 2083/1992 είχε τίτλο 'Προγραμματισμός, προκήρυξη, εκλογή και πλήρωση θέσεων μελών Δ.Ε.Π.'. Μέσα από έναν γραφειοκρατικό δαίδαλο, ο προγραμματισμός κατά τον νόμο εκείνον αφορούσε αποκλειστικώς και μόνον τις θέσεις ΔΕΠ, οι οποίες προτεινόταν για προκήρυξη και πλήρωση κατά Τμήμα, Τομέα και βαθμίδα για μία τετραετία, υποβάλλονταν στο υπουργείο Παιδείας και εκείνο αποφάσιζε ύστερα από γνώμη του ΣΑΠ. Σε όλη αυτή την πορεία από όργανο σε όργανο, από Τομέα, Τμήμα, Πρυτανικό Συμβούλιο, ΣΑΠ και υπουργείο Παιδείας λαμβανόταν υποψη και η σύμμετρη κατανομή κατά βαθμίδα και γνωστικό αντικείμενο. Ο κυκώνας αυτός ίσχυε τόσο για τις καινούργιες θέσεις ΔΕΠ όσο και για τις εξελίξεις των μελών ΔΕΠ, με ελάχιστη θητεία επτά ετών για τους λέκτορες και τους επίκουρους καθηγητές και οριζόταν με ακριβή χρονικό προσδιορισμό. Μετά την πρόταση των πανεπιστημίων (διαδικασία που εκκινούσε το τέλος Οκτωβρίου κάθε τέταρτο έτους) και την έκδοση των σχετικών υπουργικών αποφάσεων (τέλος Ιανουαρίου του επομένου έτους) για τομείς, βαθμίδες και γνωστικά αντικείμενα, ακολουθούσε η αντίστροφη πορεία από το υπουργείο προς τα πρυτανικά συμβούλια, τα Τμήματα και τους Τομείς που θα αποφάσιζαν την τελική κατανομή και θα προωθούσαν την απόφασή τους (μέχρι το τέλος Απριλίου) για να εγκριθεί τελικώς και πάλι από το υπουργείο Παιδείας.

Η 'μεγαλόπνοη' αυτή ρύθμιση, που τέθηκε σε ισχύ τον Σεπτέμβριο του 1992, ευτυχώς δεν εφαρμόστηκε ποτέ, εξαιτίας της κατάργησής της ως προς αυτό το σημείο αλλά και σε αρκετά άλλα, με τον ν. 2188, τον Φεβρουάριο του 1994. Η κατάργηση του προγραμματισμού, εξαιτίας της κυβερνητικής αλλαγής που προέκυψε από τις βουλευτικές εκλογές της 10ης Οκτωβρίου 1993, οδήγησε στην αντικατάστασή του με προγραμματισμό σε ετήσια βάση. Στη σχετική Υ.Α.<sup>15</sup> περιλαμβάνεται η καινοτομία 'πρόσληψης προσωρινών διδασκόντων'. Πράγματι, στο άρθρο 4 ορίζεται:

Οι πιστώσεις που χορηγούνται στα τμήματα των ΑΕΙ για την προκήρυξη θέσεων ΔΕΠ στο πλαίσιο του ετήσιου προγραμματισμού μπορούν να χρησιμοποιηθούν από αυτά για την πρόσληψη προσωρινών διδασκόντων με σύμβαση ορισμένου χρόνου. Η πίστωση αυτή ανήκει αποκλειστικά στο τμήμα που χορηγήθηκε και μπορεί να μετα-

τραπεί σε οποιαδήποτε χρονική στιγμή και να προκηρυχθεί σε θέση ΔΕΠ της βαθμίδας και του γνωστικού αντικείμενου για το οποίο εγκρίθηκε.

Η 'ρεαλιστική' αυτή προσέγγιση αποτέλεσε την έναρξη του προβληματικού κύκλου των προσωρινών διδασκόντων με σύμβαση ορισμένου χρόνου, που εξελίχθηκε σε άγος των πανεπιστημίων με διδάσκοντες σε ομηρία να καλύπτουν πάγιες διδακτικές ανάγκες, με μισθούς κατώτερους από τους οριζόμενους στις συλλογικές συμβάσεις εργασίας και με καθυστερήσεις μηνών στην πενιχρή πληρωμή τους.

Με αυτό το παρελθόν, η έννοια προγραμματισμός ταυτίστηκε στην ακαδημαϊκή συλλογική συνείδηση με την εχθρικήτερη πλευρά του πανεπιστημίου. Είναι επόμενο, συνεπώς, ο 'ακαδημαϊκός-αναπτυξιακός προγραμματισμός' που προβλέπει ο παρών νόμος στο άρθρο 5 να αντιμετωπίζεται με επιφυλάξεις και έντονη καχυποψία. Είναι γεγονός ότι οι προβλέψεις του άρθρου 5 έχουν εντόμως διάφορο περιεχόμενο από τον ατυχήσαντα 'πρόγονο' του.

Κατά πρώτον, ο τετραετής προγραμματισμός δεν εμπλέκεται με την εξέλιξη των μελών ΔΕΠ, που συνδέεται με την ακαδημαϊκή τους ελευθερία να επιλέγουν οι ίδιοι τον χρόνο υποβολής αίτησης για εξέλιξη ανεξαρτητως ενός συγκεντρωτικού προγραμματισμού με 'συμμετρίες' στις βαθμίδες. Αντιθέτως, κατά τις διατάξεις της παρ. 8. του άρθρου 5 εξαιρούνται ρητά

των κατά τα ανωτέρω διαδικασιών προγραμματισμού νέων θέσεων, οι περιπτώσεις προκηρύξεων θέσεων για εξέλιξη των υπηρετούντων κάθε φορά μελών Δ.Ε.Π. και Ε.Π., για τις οποίες ακολουθούνται οι ήδη ισχύουσες διαδικασίες.

Δεύτερον, οι λεπτομέρειες για τη σύνταξη του προγραμματισμού καθορίζονται από τον Εσωτερικό Κανονισμό του οικείου Ιδρύματος, με υποχρεωτική την αρμοδιότητα της Συγκλήτου για τα Πανεπιστήμια ή της Συνέλευσης για τα ΤΕΙ, και τη λήψη υπόψη της γνώμης των Γενικών Συνελεύσεων των Τμημάτων.

Τρίτον, αναγνωρίζεται ως ανάγκη ο σχεδιασμός και η οργάνωση ακαδημαϊκών, εκπαιδευτικών και ερευνητικών δραστηριοτήτων των Πανεπιστημίων και των ΤΕΙ σε συνεργασία, ή τουλάχιστον με κριτήριο, τα ισχύοντα και τα προετοιμαζόμενα ('εξελίξεις και προοπτικές') 'στον ακαδημαϊκό χώρο της Ευρωπαϊκής Ένωσης', σύμφωνα με την παρ.2, στοιχ. ε του άρθρου 5.

Τέταρτον, ο ακαδημαϊκός αναπτυξιακός προγραμματισμός κάθε ΑΕΙ έχει επίκεντρο την κατεύθυνση της χρηματοδότησης των δραστηριοτήτων του, σε συνάρτηση με τον καθορισμό στόχων και προτεραιοτήτων από το ίδιο, στη μεσοπρόθεσμη βάση της τετραετίας (στοιχ. α της παρ. 2) . Πράγματι, τα υπό στοιχ. β, γ και δ της παρ. 2, που είναι απλώς ενδεικτικά, αναφέρονται στην υποστήριξη των εκπαιδευτικών και ερευνητικών δραστηριοτήτων κάθε ΑΕΙ, στην ανάπτυξη της υποδομής και του εξοπλισμού του και στη βελτίωση των παρεχόμενων υπηρεσιών του. Και τα τρία στοιχεία προϋποθέτουν διάθεση οικονομικών πόρων. Η παρ. 3 ορίζει τα σχετικά με τα έσοδα και τις δαπάνες των ΑΕΙ, αναγνωρίζοντας



για πρώτη φορά την ανάγκη της χρηματοδότησης από άλλες πηγές 'εκτός του Κρατικού Προϋπολογισμού' (παρ. 3 στοιχ. ε).

Πέμπτον, ο προγραμματισμός είναι τετραετούς πρόβλεψης, αλλά 'εξειδικεύεται και εκτελείται κάθε φορά σε ετήσια βάση, μετά από έγκριση του απολογισμού του προηγούμενου έτους', σύμφωνα με την παρ. 4 εδ. α.

Έκτον, στη διαδικασία του απολογισμού τα ΑΕΙ ενισχύονται έναντι του υπουργείου Παιδείας ως προς τις μόνιμες καθυστερήσεις του δεύτερου στις εγκρίσεις των προτάσεων των Ιδρυμάτων. Σύμφωνα με την παρ. 4 εδ. γ και δ, '[η] διαδικασία της έγκρισης του απολογισμού από το Υπουργείο Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων ολοκληρώνεται εντός δύο (2) μηνών από την υποβολή του. Εάν η προθεσμία αυτή παρέλθει άπρακτη, ο απολογισμός θεωρείται εγκεκριμένος'.

Έβδομον, ενδιαφέρον στοιχείο για τη διαφάνεια στη δράση των Ιδρυμάτων είναι η υποχρέωση του νόμου, ο απολογισμός κάθε έτους να δημοσιεύεται στον διαδικτυακό τόπο του Ιδρύματος και μάλιστα πριν από την έγκρισή του από το υπουργείο Παιδείας (παρ. 4).

Όγδοον, ο τετραετής προγραμματισμός συνδέεται με τη χρηματοδότηση κάθε Ιδρύματος χωριστά. Είναι γνωστό ότι μέχρι σήμερα δεν υπάρχει κάποιος αμερόληπτος και σταθερός τρόπος υπολογισμού του ποσού που θα λάβει κάθε Ιδρυμα. Η εφαρμογή του αλγορίθμου σε συνδυασμό με παράγοντες όπως ο αριθμός των φοιτητών ή τα Τμήματα ή ο αριθμός των διδασκόντων αποδείχθηκε ανεφάρμοστος στην πράξη. Η χρηματοδότηση σε πολλές περιπτώσεις συνδέθηκε και με τον βαθμό ιδεολογικής και κομματικής ταύτισης των πρυτανικών αρχών με τις κυβερνητικές ηγεσίες. Στον παρόντα νόμο, για την εκτίμηση της πρότασης κάθε Ιδρύματος για το τετραετές ακαδημαϊκό-αναπτυξιακό του πρόγραμμα από τον υπουργό Παιδείας '...λαμβάνεται υπόψη, ιδίως, η συμμόρφωση προς τα αποτελέσματα της διαδικασίας αξιολόγησης, σύμφωνα με τον ν. 3374/2005...'. Επιπλέον, ο νόμος στην ίδια παρ. 5 ορίζει ότι αν

...με ευθύνη του ΑΕΙ, δεν υπάρξει τετραετές ακαδημαϊκό-αναπτυξιακό πρόγραμμα, αναστέλλεται κάθε κρατική χρηματοδότηση προς το ΑΕΙ με εξαίρεση τους πόρους για τη μισθοδοσία όλων των κατηγοριών προσωπικού, για την κάλυψη λειτουργικών δαπανών και για τη φοιτητική μέριμνα.

Η παρ. 5 και στα δύο σκέλη της, τόσο ως προς την εφαρμογή της αξιολόγησης για την κρίση περί τον τετραετή προγραμματισμό, όσο και ως προς την κύρωση στην περίπτωση που αυτός δεν υπάρξει καθόλου, είναι προβληματική. Από πλευράς ουσίας, συνδέει τον γραφειοκρατικό και δύσκαμπτο ν. 3374/2005 περί αξιολόγησης με την πρόταση για το τετραετές πρόγραμμα. Από πλευράς τύπου, η κύρωση από την μη κατάρτιση του τετραετούς προγράμματος εκ μέρους ενός Ιδρύματος, δηλαδή ο περιορισμός της κρατικής χρηματοδότησης στους μισθούς του προσωπικού, στις λειτουργικές δαπάνες και στη φοιτητική

μέριμνα, δεν φαίνεται να συμβαδίζει με την απορρέουσα από το Σύνταγμα υποχρέωση του κράτους να χρηματοδοτεί τη λειτουργία τους.<sup>16</sup>

Το τελευταίο εδάφιο της παρ. 5 μπορεί να συνιστά μία απάντηση στα ανωτέρω: 'Με κοινή απόφαση των Υπουργών Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων και Οικονομίας και Οικονομικών ρυθμίζονται τα ειδικότερα θέματα για την εφαρμογή της παραγράφου αυτής.' Η αποφυγή της έκδοσης υπουργικής απόφασης και η αδράνεια των προβλεπομένων αποτελεί τακτική, εφαρμοζόμενη από το απώτατο μεταπολιτευτικό παρελθόν. Υπό το φως αυτής της πιθανότητας ερμηνεύεται ενδεχομένως και η μεταβατική διάταξη της παρ. 9:

Η ισχύς των διατάξεων του άρθρου αυτού αρχίζει από το επόμενο ακαδημαϊκό έτος από την έναρξη ισχύος του παρόντος νόμου. Μέχρι την εφαρμογή του τετραετούς ακαδημαϊκού-αναπτυξιακού προγράμματος, διατηρούνται σε ισχύ οι διατάξεις της παραγράφου 1 του Κεφαλαίου Α' του άρθρου 6 του Ν. 2083/1992 για τα Πανεπιστήμια και της παραγράφου 7 του άρθρου 16 του Ν. 1404/1983 για τα Τ.Ε.Ι., όπως αυτές ισχύουν.

Στην προκειμένη περίπτωση, η τακτική της αδράνειας εμπεριέχει τον σοβαρό κίνδυνο να 'ταφούν' δύο πολύ σημαντικές επί της ουσίας και αυτονόητες ακαδημαϊκές διαδικασίες, οι οποίες προϋποθέτουν τη θετική διάθεση και ενεργό συμμετοχή των Ιδρυμάτων. Αφενός η αξιολόγηση αποβαίνει, ως μη όφειλε σε αυτή την πρώτη φάση της εφαρμογής της, ο μοχλός, το κριτήριο για τη χρηματοδότηση κάθε Ιδρύματος. Αφετέρου, ο σχεδιασμός των δραστηριοτήτων κάθε Ιδρύματος σε μεσοπρόθεσμη και μακροπρόθεσμη προοπτική από εργαλείο ανάπτυξης, που σίγουρα είναι, καθίσταται τιμωρητικό εργαλείο. Και στις δύο περιπτώσεις, το υπουργείο Παιδείας αντί να παρέχει την αναγκαία στήριξη και τεχνογνωσία για τις δύο αυτές τόσο σημαντικές προϋποθέσεις ανάπτυξης της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης, επιλέγει τον προσφιλή ρόλο του αυταρχικού προϊστάμενου που, στερούμενος ουσιαστικής αποδοχής, απαιτεί υποταγή. Η λειτουργία ενός σοβαρού ερευνητικού ινστιτούτου για θέματα παιδείας, ανεξάρτητου από τα κελεύσματα του εκάστοτε υπουργού παραμένει ανεκπλήρωτη προσδοκία.

Το άρθρο 8 με τίτλο 'Εκλογή αρχών διοίκησης Α.Ε.Ι.-Τμημάτων' θίγει την ιερή αγελάδα της συμμετοχής των εκπροσώπων των φοιτητικών παρατάξεων στην εκλογή των πανεπιστημιακών οργάνων. Όπως αναφέρει η αιτιολογική έκθεση στο σχέδιο νόμου

[Τ]ο όγδοο άρθρο ενισχύει το δημοκρατικό χαρακτήρα της διοικητικής λειτουργίας των ΑΕΙ καθώς προβλέπει νέα ρύθμιση της διαδικασίας εκλογής των αρχών διοίκησης των Ιδρυμάτων και των οργάνων διοίκησης των Τμημάτων, με καθιέρωση του συστήματος της καθολικής ψηφοφορίας των φοιτητών και του υπολογισμού του βάρους της ψήφου τους, με συγκεκριμένα ποσοστά, ανεξάρτητα από την προέλευσή τους...

Παρέμεινε άθικτο το θηριώδες ποσοστό συμμετοχής των φοιτητών (80%), με συνέπεια η θετική τροποποίηση της ανωτέρω διάταξης να μην αλλάξει ριζικά την ομηρία στην οποία τελούν τα πανεπιστημιακά όργανα και η οποία συντηρεί στρεβλώσεις και διαφθορά στη διοίκηση των ΑΕΙ. Επιπλέον, ο νόμος 3549 προβλέπει την συμμετοχή και του διοικητικού προσωπικού του Πανεπιστημίου στην εκλογή των Πρυτάνεων και Αντιπρυτάνεων, διάταξη που έχει πολλαπλώς κριθεί αντισυνταγματική από το Συμβούλιο Επικρατείας, γεγονός που περιέργως δεν απέτρεψε τους εκάστοτε υπουργούς Παιδείας να επανέρχονται και να επαναλαμβάνουν τη ρύθμιση.<sup>17</sup>

Σημαντική για την ανατροπή της υφιστάμενης παρακμής είναι η διάταξη του άρθρου 18 με τίτλο 'Διαφάνεια-Δημοσιότητα'. Ο ακαδημαϊκός χώρος αποτελεί το κατ' εξοχήν πεδίο όπου η πρόβλεψη κυρώσεων ελάχιστα αποδίδει. Για τον λόγο αυτόν μπορεί εν δυνάμει να καταστεί προνομιακό πεδίο για θεσμική διαφθορά, όπως έχει ήδη συμβεί στο ελληνικό ακαδημαϊκό τοπίο. Εάν το κοινωνικό σύστημα της ανώτατης παιδείας έχει στόχο την ελεύθερη έρευνα και διδασκαλία, οφείλει προεχόντως να διασφαλίζει την ποιότητα της παρεχόμενης παιδείας τόσο στο επίπεδο της υποδομής για την έρευνα και τη διδασκαλία όσο και στο ανθρώπινο δυναμικό. Θεμελιώδης προϋπόθεση της ποιότητας είναι η πληροφόρηση και η διάχυση της γνώσης. Ορθώς λοιπόν προβλέπεται η υποχρέωση των ΑΕΙ να παρέχουν στον διαδικτυακό τους τόπο

κάθε δυνατή πληροφόρηση σχετικά με τα διοικητικά τους όργανα και τις αποφάσεις τους, τις πηγές και τη διαχείριση των πόρων, την οργάνωση σπουδών, τον αριθμό εγγεγραμμένων φοιτητών, την υλικοτεχνική υποδομή και το σύνολο των παρεχόμενων από αυτά υπηρεσιών.

Ακόμη προβλέπεται η υποχρέωση να παρέχεται στις ιστοσελίδες των Τμημάτων πληροφόρηση, με ευθύνη κάθε διδάσκοντα, για τις ημέρες και ώρες διδασκαλίας και ακρόασης φοιτητών ή σπουδαστών, για τα διδασκόμενα από αυτόν μαθήματα, για το περιεχόμενό τους και τα διανεμόμενα συγγράμματα. Τα Τμήματα έχουν επιπροσθέτως την υποχρέωση

να διατηρούν στο διαδικτυακό τους τόπο βιογραφικά σημειώματα με τις σπουδές, την επιστημονική εμπειρία, το ερευνητικό έργο και τις κυριότερες επιστημονικές δημοσιεύσεις των μελών ΔΕΠ ή ΕΠ που απασχολούν ...

Η διαφάνεια των βιογραφικών και των δημοσιεύσεων των μελών ΔΕΠ αποτελεί ένα 'σκοτεινό σημείο' για την ακαδημαϊκή ιεραρχία και περαιτέρω για την επικοινωνία των μελών ΔΕΠ διαφορετικών βαθμίδων. Είναι ευρύτερο σύμπτωμα στον ευρωπαϊκό χώρο η επί της ουσίας ανατροπή της καθηγητικής ιεραρχίας. Το ακαδημαϊκό σύστημα μετά την κατάργηση της έδρας (στις περισσότερες χώρες, με εξαίρεση κυρίως τη Γερμανία και την Αυστρία) σε συνδυασμό με τη συνεχή δημιουργία τεράστιας νέας γνώσης, την ανάπτυξη των τεχνολογιών και τις αλλαγές που επέφερε η παγκοσμιοποίηση, έχει οδηγήσει από την ιεραρχία

του τίτλου στην ετεραρχία της επιστημονικής αξιολόγησης ανεξαρτήτως βαθμίδας και θέσης. Είναι σαφές ότι όσο διευρύνεται η γνώση, αντιστοίχως διευρύνεται και η άγνοια. Στον πανεπιστημιακό χώρο, η επίδραση αυτή είναι τραυματική όταν η ανατροπή της τυπικής ιεραρχίας από την ετεραρχική αξιολόγηση δεν μπορεί να επηρεάσει το σύστημα κρίσεων των διδασκόντων από τους ιεραρχικά ανωτέρους τους. Στην Ελλάδα, το πρόβλημα αυτό θα πρέπει να ιδωθεί σε συνάρτηση και με τις επαναλαμβανόμενες εξαιρετικά ευνοϊκές ρυθμίσεις για μερίδα διδασκόντων, των βοηθών και επιστημονικών συνεργατών αλλά και με τις ατυχείς ρυθμίσεις για την εξέλιξη των μελών ΔΕΠ με τον νόμο 1268/1982, που υποχρέωνε τα μέλη ΔΕΠ είτε να εκλέγονται ανά τριετία στην επόμενη βαθμίδα είτε να αποχωρούν από το Πανεπιστήμιο. Οι ρυθμίσεις αυτές ήταν αναμενόμενο να ενισχύσουν σε αρκετές περιπτώσεις ανακλαστικά συμπάθειας και συναδελφικής, ενδεχομένως και συντεχνιακής, αλληλεγγύης.

Στο Κεφάλαιο Δ περί Προπτυχιακών Σπουδών ο νόμος επιχειρεί έναν περιορισμένο εξορθολογισμό του συστήματος σπουδών, του ισχύοντος έως και το επόμενο ακαδημαϊκό έτος, που επιτρέπει την επ' άπειρον διατήρηση της φοιτητικής ιδιότητας, συνήθως χωρίς υποχρεωτική παρακολούθηση, και την αέναη επανάληψη εξετάσεων σε κάθε μάθημα έως την, οψέποτε, λήψη του πτυχίου. Το πρωτοφανές αυτό παράδειγμα 'χαλαρών' σπουδών, τουλάχιστον σε σύγκριση με αντίστοιχα συστήματα σε χώρες καλής πανεπιστημιακής παιδείας, θεωρείται μάλλον αυτονόητο στη χώρα μας, με συνέπεια η νέα ρύθμιση του άρθρου 14 να αντιμετωπίζεται εχθρικά από μεγάλο μέρος της φοιτητικής πλευράς αλλά και της πλευράς διδασκόντων. Σύμφωνα με το άρθρο 14,

η ανώτατη διάρκεια φοίτησης στις προπτυχιακές σπουδές δεν μπορεί να υπερβαίνει τον ελάχιστο αριθμό εξαμήνων που απαιτούνται για τη λήψη του πτυχίου, σύμφωνα με το ενδεικτικό πρόγραμμα σπουδών του τμήματος, προσαυξανόμενο κατά 100%.

Η ρύθμιση αυτή ακολουθείται από σειρά λεπτομερών ευνοϊκών μεταβατικών ρυθμίσεων για τους ήδη φοιτητές και σπουδαστές σε πανεπιστήμια και ΤΕΙ.

Το άρθρο 24 με τίτλο 'Εισηγητικές Επιτροπές και Εκλεκτορικά Σώματα' εντάσσεται στο Κεφάλαιο με τίτλο 'Ρύθμιση θεμάτων των Πανεπιστημίων', ενώ θα έπρεπε να συνιστά μέρος αυτοτελούς κεφαλαίου με τίτλο 'Προσωπικό των ΑΕΙ' ή 'Διδακτικό-Ερευνητικό προσωπικό', όπως προβλέπεται στους νόμους 1268 και 2083 αντιστοίχως.<sup>18</sup> Η πρωτοτυπία της νέας ρύθμισης, που αφορά βεβαίως πανεπιστήμια και ΤΕΙ έγκειται στην παρ. 1 που ορίζει:

Σε κάθε περίπτωση εκλογής, εξέλιξης ή μονιμοποίησης, το εκλεκτορικό σώμα απαρτίζεται κατά τα δύο τρίτα από μέλη Δ.Ε.Π. του οικείου τμήματος, και κατά το ένα τρίτο από μέλη Δ.Ε.Π. άλλων τμημάτων του ίδιου ή άλλων ΑΕΙ· και στην παρ. 3: Ένα τουλάχιστον από τα μέλη της τριμελούς εισηγητικής επιτροπής απαιτείται να προέρχεται από τμήμα άλλου ΑΕΙ της ημεδαπής ή της αλλοδαπής...



Η ρύθμιση αυτή έχει σκοπό, σύμφωνα με την αιτιολογική έκθεση 'να δημιουργούνται συνθήκες διαδικασίας εκλογής που μειώνουν σημαντικά τη δυνατότητα μεροληπτικών κρίσεων από μέλη Δ.Ε.Π. που ανήκουν όλα στο ίδιο Τμήμα'. Η επιδίωξη αυτή είναι εύλογη προκειμένου να μειώσει τα προβλήματα που ενέχει η κατά τον νόμο πρόβλεψη πέντε (5) εκλογών για την εξέλιξη των μελών ΔΕΠ από την πρώτη κρίση στη βαθμίδα του λέκτορα έως τη βαθμίδα του καθηγητή. Οι δυσχέρειες της καταργηθείσας ρύθμισης επιτείνονταν από την προβλεπόμενη ανοικτή διαδικασία εκλογής (πλην της μονιμοποίησης), κατά την οποία τυπικά οποιοσδήποτε θέτει υποψηφιότητα, στη διαδικασία που εκκινεί με πρωτοβουλία του κρινόμενου για την επόμενη βαθμίδα. Εάν η διαδικασία ήταν και κατά τον τύπο και κατά την ουσία ανοικτή, θα μπορούσε θεωρητικά από κάθε μέλος ΔΕΠ να προκύψουν τρεις νέοι διδάσκοντες, στο ίδιο αντικείμενο, στο ίδιο Τμήμα. Ωστόσο, αυτό δεν συμβαίνει, και μία εξήγηση είναι η συμμετοχή μελών ΔΕΠ από το ίδιο πάντα Τμήμα στο εκλεκτορικό σώμα και στις εισηγητικές επιτροπές.

Η νέα ρύθμιση είναι θετική, στο μέτρο που τα πρόσωπα εναλλάσσονται, ενισχύεται η επιστημονική επικοινωνία μεταξύ μελών διαφορετικών πανεπιστημίων και ελαττώνεται η εξάρτηση από τους ιεραρχικά ανώτερους, δεδομένης μάλιστα της επιστημονικής ετεραρχίας.

Ωστόσο, η νέα διάταξη έχει να αντιμετωπίσει πολλά προβλήματα στην εφαρμογή της. Το πρώτο αφορά τη ρυθμική της αρτιότητα. Το Τμήμα Νομοτεχνικής επεξεργασίας σχεδίων και προτάσεων νόμων της Β' Διεύθυνσης Επιστημονικών Μελετών της Βουλής, στην Έκθεσή του της 5.3.2007, θέτει το ζήτημα της ενδεχόμενης τριβής της διάταξης με τη συνταγματικά προστατευόμενη πλήρη αυτοδιοίκηση των ΑΕΙ. Σύμφωνα με τη νομολογία του Συμβουλίου Επικρατείας ως πλήρης αυτοδιοίκηση νοείται η εξουσία κάθε ΑΕΙ να αποφασίζει με δικά του όργανα για τις υποθέσεις του. Ωστόσο, η εξουσία αυτή ασκείται όπως προβλέπει ο νόμος. Σωστά η Έκθεση της Βουλής θεωρεί ότι

[α]ν κριτήριο της πλήρους αυτοδιοίκησης είναι η συγκρότηση των εκλεκτορικών σωμάτων για την εκλογή, εξέλιξη και μονιμοποίηση των μελών ΔΕΠ αμιγώς από μέλη ΔΕΠ του οικείου Τμήματος, τότε θίγεται η αρχή της πλήρους αυτοδιοίκησης ακόμη και διά της συμμετοχής ενός μέλους ΔΕΠ, αν όχι από άλλο Τμήμα του ίδιου ΑΕΙ, οπωσδήποτε διά της συμμετοχής μέλους ΔΕΠ από Τμήμα άλλου ΑΕΙ. Αν όμως κριτήριο είναι η διασφάλιση της συγκρότησης των εκλεκτορικών σωμάτων από μέλη ΔΕΠ ανήκοντα κατ' απόλυτη τουλάχιστον πλειοψηφία στο οικείο Τμήμα, τότε δεν θα πρέπει να θεωρείται ότι θίγεται η αρχή της πλήρους αυτοδιοίκησης των ΑΕΙ.

Νομίζω πως η δεύτερη εκδοχή είναι η ορθότερη. Εξάλλου, το 'πρόνομο' της εκλογής από μέλη του ίδιου του Τμήματος σε όλες τις κρίσεις και όλες τις βαθμίδες έχουν μόνο τα μεγάλα Τμήματα των μεγάλων Πανεπιστημίων. Στο σύνολο των 23 Πανεπιστημίων και των 16 ΤΕΙ πολλά είναι τα νέα Τμήματα που είναι ταυτοχρόνως και τόσο μικρά σε αριθμό ΔΕΠ, ώστε να απαιτείται η συμπλήρωση

των εκλεκτορικών σωμάτων και των τριμελών εισηγητικών επιτροπών με μέλη ΔΕΠ ίδιου ή συναφούς αντικειμένου από άλλα Τμήματα ή άλλα Πανεπιστήμια.

Το ζήτημα της συνταγματικότητας δεν είναι, όπως ήδη ειπώθηκε, το μόνο. Η ρύθμιση εντάσσεται σε ένα ακαδημαϊκό περιβάλλον με συγκεκριμένα χαρακτηριστικά. Κατά πρώτον, η υδροκεφαλική δομή της Ελλάδας έχει οδηγήσει στην ανάδειξη της Αθήνας [και δευτερευόντως, με απόσταση, της Θεσσαλονίκης] ως τον σχεδόν αποκλειστικό ελκυστικό πόλο μελών ΔΕΠ και φοιτητών. Υπό το πρίσμα αυτό, η διαδοχική εκλογή σε διαφορετικά πανεπιστήμια διαφορετικών πόλεων, που είναι το σύνθημα ευρωπαϊκό μοντέλο, στην Ελλάδα είναι de facto ανύπαρκτη. Η κινητικότητα έχει μία και μόνη κατεύθυνση, από την περιφέρεια προς το κέντρο. Επιπλέον, η ίδρυση πανεπιστημίων από το 1985, με διάσπαρτα τμήματα σε διάφορες πόλεις της ίδιας περιφέρειας, έχει οδηγήσει στην ανατροπή του ίδιου του πυρήνα του παν-επιστημίου ως οργανικού συνόλου πολλών επιστημών, με δυνατότητα διακλαδικής θεώρησης και συνεργασίας και συγκεκριμένες λειτουργίες, εντοπισμένου σε ενιαίο χώρο.<sup>19</sup> Η ίδρυση πανεπιστημίων και τμημάτων την τελευταία εικοσαετία έχει γίνει για λόγους συνήθως προσωπικής πολιτικής ισχύος, πελατειακών πιέσεων για 'ανάπτυξη' συγκεκριμένων πόλεων, εξαιτίας προφανώς του μεγάλου κέρδους που αποφέρουν στις τοπικές κοινωνίες οι φοιτητές και σπουδαστές, εξαιτίας και της ανυπαρξίας ακαδημαϊκών ξενοδοχειακών υποδοχών [που θα έπρεπε, θεωρητικώς, να συνοδεύουν την ίδρυση πανεπιστημίων]. Ο ρόλος του ακαδημαϊκού 'κέντρου' και των μεγάλων και παλαιότερων πανεπιστημίων<sup>20</sup> δεν είναι αμελητέος, αντίθετα ο κυρίαρχος ρόλος τους στην οργάνωση και στελέχωση με προσωπικό, σε συνάρτηση με τη διαιώνιση των διορισμένων από τον υπουργό Παιδείας διοικουσών επιτροπών, έχει οδηγήσει σε σημαντική θεσμική και προσωπική εξάρτηση των νέων και μικρών τμημάτων από τα παλαιά και μεγάλα. Στην πραγματική αυτή κατάσταση είναι ενδιαφέρον να παρατηρήσει κανείς την προέλευση και το μέγεθος των αντιδράσεων απέναντι στη διάταξη αυτή περί μικτών εκλεκτορικών σωμάτων, που θα πλήξουν την υπερέχουσα θέση των μελών ΔΕΠ στα παλαιά Τμήματα των μεγάλων Πανεπιστημίων.<sup>21</sup>

### Καταληκτικές Σκέψεις

Τα ζητήματα, που εγείρονται από το σύνολο της νομοθεσίας περί ανώτατης εκπαίδευσης, είναι περισσότερο ζητήματα επιλογών πανεπιστημιακής πολιτικής, σκοπιμότητας και γενικότερου εκπαιδευτικού σχεδιασμού και λιγότερο ζητήματα νομιμότητας και συνταγματικότητας. Τα ελλείμματα που εμφανίζει η άσκηση νομοθετικού έργου, γενικότερα, είναι βέβαιο ότι ισχύουν απολύτως και για τη θεματική που εδώ απασχολεί. Έτσι, η έλλειψη κωδικοποίησης επί είκοσι έτη, η ανασφάλεια δικαίου, οι αντιφατικές ρυθμίσεις και οι πελατειακές προτιμήσεις διατρέχουν το πλέγμα του θεσμικού πλαισίου. Η συνταγματική διάταξη, άλλωστε, του άρθρου 16 αποτελεί τη μόνη πηγή τυπικών και ουσιαστικών

προβλημάτων, που αναστέλλει σε μεγάλο βαθμό τις απόπειρες εξορθολογισμού και βελτίωσης του ισχύοντος ακαδημαϊκού συστήματος.

Το μέγιστο πρόβλημα, όμως, είναι η αρχέγονη ιδεολογική φόρτιση που διαχέεται σε ευρύτατα τμήματα της κοινωνίας και συνιστά τον κεντρικό πυρήνα της αδυναμίας αντιμετώπισης όλων των μεγάλων θεσμικών ζητημάτων που συνδέονται με τη χρηματοδότηση δημόσιων αγαθών και υπηρεσιών και την περίπλοκη διαχείρισή τους με επαγγελματικό τρόπο, που εξ αντικειμένου υπερβαίνει τις πραγματικές δυνατότητες άσκησης διοίκησης από το δημόσιο.

Η κριτική που έχει ασκηθεί έως τώρα στον νόμο 3549/2007 επιβεβαιώνει έναν κάθετο διαχωρισμό ανάμεσα σε όσους τον αρνούνται ολοσχερώς και σε όσους θεωρούν ότι είναι ελάχιστο δείγμα προόδου προς τη μεταρρύθμιση και άνοδο του επιπέδου των ελληνικών ΑΕΙ, αλλά και την ανάγκη αυτορρύθμισης του χώρου της ανώτατης παιδείας. Θετικό στοιχείο του νόμου αυτού, κυρίως ως σύγκριση με τον νόμο 2083, είναι μία, έστω δειλή αλλά υπαρκτή, τάση απομάκρυνσης από τον κρατικό παρεμβατισμό και την απόλυτη εξάρτηση των ΑΕΙ από το υπουργείο Παιδείας. Η ανάπληρη αυτοδιοίκηση των πανεπιστημίων και των ΤΕΙ<sup>22</sup> και η εξάρτησή τους από το υπουργείο Παιδείας, την κυβέρνηση και τα κόμματα παραμένουν όμως ισχυρές. Οι 'περικοπές' ρυθμίσεων σε σχέση με το προσχέδιο νόμου του Ιουνίου 2006 υποδηλώνουν τα όρια του πολιτικού κόστους, ενώ οι δηλώσεις για την άρνηση εφαρμογής των νέων διατάξεων, ως μία μορφή 'ανυπακοής' [civil disobedience] –έννοια με φιλελεύθερες καταβολές] θα δοκιμάσει τις αντοχές της κυβέρνησης έναντι των υπερασπιζόντων με σθένος το σημερινό status quo των ΑΕΙ. Ο νόμος ως απόπειρα μεταρρύθμισης και εξορθολογισμού δεν θεραπεύει τις ασθένειες του ελληνικού ακαδημαϊκού συστήματος, όσον αφορά την ελλιπή χρηματοδότηση και υποδομή, τη χαλαρότητα των σπουδών, τους μετακινούμενους καθηγητές και φοιτητές, τα πεπαλαιωμένα curricula προπτυχιακών και μεταπτυχιακών, την πολυδιάσπαση των αντικειμένων σε τμήματα με ειδικότατα αντικείμενα, τις πενιχρές αμοιβές των διδασκόντων, την κακοδιοίκηση και τη σπατάλη των περιορισμένων πόρων, τη γιγάντωση της ιδιότυπης ιδιωτικής χρηματοδότησης χωρίς κανόνες μέσω των Ειδικών Λογαριασμών Κονδυλίων Έρευνας και των αμφίβολης ποιότητας προγραμμάτων που συντηρούν πολλούς από όσους αντιτίθενται στην πολλαπλή και ελεγχόμενη χρηματοδότηση.

Εκείνο που επιπλέον δεν μπορεί να λύσει ο νόμος αυτός, ζήτημα του οποίου η λύση μεταφέρεται στο απώτερο ή απώτατο μέλλον είναι η ανάκτηση του πραγματικού νοήματος του πανεπιστημίου που (οφείλει να) είναι πολυεπιστημονικό, οργανωμένο, να διαλέγεται κριτικά, να προσφέρει επικοινωνία των συμμετεχόντων στην ακαδημαϊκή διδασκαλία και έρευνα, να απορροφά και διαχέει τη νέα επιστημονική γνώση, να προετοιμάζει το μέλλον. Αν το νόημα ως διαφορά πραγματικότητας και δυνατότητας είναι η μορφή για την ανάδειξη όλων των διαφορών, ήτοι για την ανάπτυξη κάθε εμπειρίας, ή αλλιώς διατυπού-

μενο κάθε επιλογής, τότε το νόημα καθρεφτίζει όλες τις προσδοκίες που έχουμε για το πραγματικό πανεπιστήμιο (Τσιβάκου, 2004:264).

## Σημειώσεις

1. ΦΕΚ Α 69/20.3.2007 'Μεταρρύθμιση του θεσμικού πλαισίου για τη δομή και λειτουργία των ανωτάτων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων' που κυκλοφόρησε στις 22.3.2007.

2. Βλ. και την αιτιολογική έκθεση του νόμου 3549 (20.2.2007), όπου αναλυτικά στις σελ. 1-5 εκτίθεται το ευρωπαϊκό και παγκόσμιο γίνεσθαι στο κοινωνικό υποσύστημα της έρευνας και της γνώσης. Είναι η πρώτη φορά που σε αιτιολογική έκθεση νόμου του υπουργείου Παιδείας υπάρχει τέτοια αναλυτική αναφορά, συνεπώς και συναίσθηση της τεράστιας εξωτερικής προς την Ελλάδα πίεσης.

3. Στην πορεία αυτή, στόχος της Μπολόνιας είναι η ανατροπή της παγκόσμιας πρωτοκαθεδρίας των πανεπιστημίων των ΗΠΑ, η οποία καταγράφεται σήμερα με πολλαπλούς δείκτες, όπως παραγωγή νέας γνώσης και τεχνολογίας, ποιότητα πανεπιστημιακών ιδρυμάτων στο διδακτικό και ερευνητικό έργο, ποσοστό πληθυσμού με πανεπιστημιακό πτυχίο, ποσοστό αλλοδαπών φοιτητών, κ.ά. Βλ. και την αιτιολογική έκθεση του σχεδίου νόμου που κατατέθηκε στη Βουλή (20.2.2007).

4. Για το περιεχόμενο των ρυθμίσεων βλ. την αμέσως επόμενη παράγραφο.

5. Το γενικότερο έλλειμμα που παρουσιάζεται σε αυτή την άτυπη από πλευράς νομικών ρυθμίσεων διαδικασία καλύπτεται συνήθως από εγκυκλίους της Κεντρικής Νομοπαρασκευαστικής Επιτροπής ή του Γραφείου του Πρωθυπουργού.

6. Βλ. τις θέσεις της Επιτροπής των Σοφών για την πανεπιστημιακή εκπαίδευση, στο πλαίσιο του Εθνικού Συμβουλίου Παιδείας, Δελτίο Τύπου 19.12.2005, και το προσχέδιο νόμου της 21.6.2006, αναρτημένο στην ιστοσελίδα του ΥπΕΠΘ και της ΠΟΣΔΕΠ.

7. Ενδεικτικά, οι Επιτροπές Ευρυγένη-Τσάτσου (1975), Παπαδάτου (1976), Δοξιάδη (1977), των Πρυτάνεων επί υπουργίας Ράλλη (1980), Σταθόπουλου (1991), Φατούρου (1994).

8. Ο νόμος έχει 29 άρθρα που χωρίζονται σε έξι κεφάλαια με τίτλους: Α. Γενικές Αρχές [άρθρα 1-3], Β. Αυτοδιοίκηση-Οικονομική Διαχείριση των ΑΕΙ [άρθρα 4-7], Γ. Θέματα Διοικητικής Οργάνωσης των ΑΕΙ [άρθρα 8-11], Δ. Προπτυχιακές Σπουδές [άρθρα 12-19], Ε. Ρύθμιση Θεμάτων των Πανεπιστημίων [άρθρα 20-27], ΣΤ. Μεταβατικές-Τελικές διατάξεις [άρθρα 28-29].

9. Η συμπλήρωση των διατάξεων, κατά τρόπο που να αφορούν οι ρυθμίσεις τους εξίσου και τα ΤΕΙ, έγινε κατά τη συζήτηση του νομοσχεδίου στο Κοινοβούλιο.

10. Ο όρος 'τριτοβάθμια εκπαίδευση' εγκαταλείπεται.

11. Το ιστορικό γεγονός της φοιτητικής αντίστασης του 1973 δεν αποτελεί ωστόσο φαινόμενο μοναδικό και γηγενές. Η ευρωπαϊκή και παγκόσμια ιστορία του 20ου αιώνα έχει πάμπολλες περιπτώσεις φοιτητικών εξεγέρσεων σε δημοκρατικά και αυταρχικά καθεστώτα, χωρίς αυτό να έχει οδηγήσει, πουθενά, στην θέσπιση 'πανεπιστημιακού ασύλου'.

12. Συνεπώς, κατά λογική ερμηνεία εξαιρούνται πλέον οι χώροι γύρω από τα κτίρια, π.χ. στον περιβάλλοντα χώρο του Αριστοτέλειου Πανεπιστημίου Θεσσαλονίκης ή στην Πανεπιστημιούπολη και Πολυτεχνειούπολη Ζωγράφου του Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών και του Εθνικού Μετσόβιου Πολυτεχνείου.



13. Η ενίσχυση αυτού του κομματικο-φοιτητικού χαρακτήρα βρίσκει έρευνα και στη συταγματική διάταξη του άρθρου 16 παρ. 5 εδ. δ: 'Ειδικός νόμος ορίζει όσα αφορούν τους φοιτητικούς συλλόγους και τη συμμετοχή των σπουδαστών σε αυτούς'.

14. Βάσει της εξουσιοδότησης του άρθρου 5 του Ν. 2083, αλλά και άλλων αντίστοιχων προϋπαρχουσών διατάξεων, Εσωτερικό Κανονισμό έχουν τα Πανεπιστήμια Πατρών (1989), Γεωπονικό (1990), Χαροκόπειο (1993), Κρήτης (1997), Θεσσαλίας (1999), Εθνικό Μετσόβιο Πολυτεχνείο (2000), Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης (2000), Πανεπιστήμιο Κρήτης (2000), Οικονομικό Πανεπιστήμιο Αθηνών (2002), Πανεπιστήμιο Αιγαίου (2002) και το Πανεπιστήμιο Μακεδονίας (2003).

15. Φ. 122.1 / 23/ Β2.6042/ 21.12.1995 'Ετήσιος προγραμματισμός προκηρύξεως νέων θέσεων ΔΕΠ στα ΑΕΙ', φ. 1089 / 29.12.1995, τευχ. Β' ΕτΚ.

16. Το άρθρο 16 παρ. 5 του Συντάγματος προβλέπει σχετικά: 'Η ανώτατη εκπαίδευση παρέχεται αποκλειστικά από ιδρύματα που αποτελούν νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου με πλήρη αυτοδιοίκηση. Τα ιδρύματα αυτά τελούν υπό την εποπτεία του Κράτους, έχουν δικαίωμα να ενισχύονται οικονομικά από αυτό και λειτουργούν σύμφωνα με τους νόμους που αφορούν τους οργανισμούς τους.'

17. Βλ., ενδεικτικά, τις αποφάσεις ΣΕ 3010/2000 και ΣΕ (Ολ.) 2810/1984.

18. Έτσι προβλεπόταν και στο προσχέδιο νόμου της 21.6.2006, βλ. και δελτίο τύπου του ΥπεΠΘ με την ίδια ημερομηνία.

19. Ο κίνδυνος 'αντιγραφής' του προτύπου αυτού σε περίπτωση ίδρυσης ιδιωτικών ελπίζω να αποτελεί εφιάλτη για όσους έχουν την ευθύνη της ρύθμισής τους. Βασικό όπλο για τη θωράκιση της ποιότητας της παρεχόμενης ανώτατης παιδείας είναι η ίδρυση ιδιωτικών πανεπιστημίων (όταν αυτά υπάρξουν) με πολλές σχολές και τμήματα, αντίθετα από ό,τι συμβαίνει με τα νεόκοπα δημόσια πανεπιστήμια.

20. Το 1966 υπήρχαν δέκα πανεπιστήμια, επτά στην Αττική, δύο στη Θεσσαλονίκη και ένα στην Πάτρα. Δεν είναι τυχαίο ότι επικεφαλής των νέων πανεπιστημίων αναλαμβάνουν ομότιμοι καθηγητές και πρώην πρυτάνεις του αθηναϊκού κέντρου.

21. Η χειρότερη εκδοχή είναι οι αντιδράσεις να 'μπλοκάρουν' τις κρίσεις, είτε για τους ήδη υπηρετούντες είτε για τις νέες θέσεις, και να αυξήσουν τις περιπτώσεις προσφυγής στη δικαιοσύνη.

22. Ειδικά για τα ΤΕΙ, με τις ρυθμίσεις του νόμου 3404/2005, άρθρο 2 σε συνδυασμό με την ΥΑ 46350/Ε5/11-5-2006 (ΦΕΚ 625/18-5-2006), το Υπουργείο Παιδείας καθορίζει το πρόγραμμα προπτυχιακών σπουδών, τις προβλεπόμενες κατευθύνσεις και τα διδασκόμενα μαθήματα (!). Ως προς τα πανεπιστήμια, στα προγράμματα μεταπτυχιακών σπουδών για κάθε προσθήκη ή αφαίρεση μαθήματος ή του χαρακτηρισμού του ως υποχρεωτικού ή προαιρετικού ή, έστω, αλλαγή τίτλου του ίδιου μαθήματος απαιτείται η έκδοση ΥΑ (!).

## Βιβλιογραφικές αναφορές

- Αλιβιζάτος, Ν. (2007). *Πέρα από το 16. Τα πριν και τα μετά*, Αθήνα: Μεταίχμιο.
- Ανθόπουλος, Χ. (2006), 'Τα μη κρατικά πανεπιστήμια και η δημόσια φύση της πανεπιστημιακής εκπαίδευσης', *Εφημερίδα Διοικητικού Δικαίου* 4: 423-43.
- Βενιζέλος, Ευ. (2007). *Ατζέντα 16. Για το ελληνικό Πανεπιστήμιο του 21ου αιώνα*, Αθήνα: Πόλις.

- Βερέμης, Θ. κ.ά. (επιμ.) (2007). *Διάλογος για την τριτοβάθμια εκπαίδευση*, Αθήνα: Παπαζήσης.
- De Groof, J., κ.ά. (επιμ.) (1998), *Democracy and Governance in Higher Education*, Council of Europe, volume 2, The Hague κ.ά.: Kluwer Law International.
- Δονάτος, Γ. κ.ά. (επιμ.) (2006). *Μεταρρύθμιση στην Ανώτατη Εκπαίδευση*, Αθήνα: Αντ. Ν. Σάκκουλας.
- Επιστήμη και Κοινωνία*, 13 (2004): Πανεπιστήμια Ι'.
- Επιστήμη και Κοινωνία*, 14 (2005): Πανεπιστήμια ΙΙ'.
- Καζάκος, Π. (2007). *Αναθεώρηση του Συντάγματος και οικονομία. Δοκίμιο οικονομικής ανάλυσης των συνταγματικών θεσμών*, Αθήνα: Παπαζήσης.
- Καρκατσούλης, Π. (2004). *Το κράτος σε μετάβαση. Από τη 'διοικητική' μεταρρύθμιση' και το 'νέο δημόσιο μανάτζμεντ' στη 'διακυβέρνηση'*, Αθήνα: Ι. Σιδέρης.
- Κίνηση Πολιτών για μία ανοικτή κοινωνία (2004). *Τα ελληνικά Πανεπιστήμια στην Κοινωνία της Γνώσης. Μία συμβολή στην υπέρβαση της κρίσης*, Αθήνα.
- Κλάδης, Δ. κ.ά. (επιμ.) (2007). *Η μεταρρύθμιση του ελληνικού πανεπιστημίου*, Αθήνα: Παπαζήσης.
- Ματζούφας, Π. (1997). *Ακαδημαϊκή ελευθερία*, Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας.
- Παπαδάκης, Ν. (2004). *Η Παλίμψηστη Εξουσία. Κράτος, Πανεπιστήμιο και Εκπαιδευτική Πολιτική στην Ελλάδα*, Αθήνα: Gutenberg.
- Σαραφιανός, Δ. (2003). 'Άρθρο 16 του Συντάγματος. Η αναθεώρηση που δεν έγινε', *Πανεπιστήμιο*, 6: 37-49.
- Σαραφιανός, Δ. (2001). 'Θεσμική Επικαιρότητα', *Πανεπιστήμιο*, 3:125-129.
- Σαραφιανός, Δ. (1994). *Το θεσμικό πλαίσιο λειτουργίας των ΑΕΙ (συγκέντρωση εξουσίας-διάχυση κοινωνικού ελέγχου)*, διδακτορική διατριβή, Αθήνα: Πάντειο Πανεπιστήμιο.
- Teubner, G. (2005), 'III. Μετά την Ιδιωτικοποίηση τι; Η επιστροφή των πολιτικών συγκρούσεων εντός των καθεστώτων ιδιωτικής διακυβέρνησης', στο Teubner, G., *Πολυσυγκριμικό Δίκαιο: Το Συνταγματικό Δίκαιο της Κοινωνίας των Πολιτών*, μτφρ. Βίος Καραβάς, Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας.
- Τσιβάνου, Ιω. (2004). 'Το αέναο παιχνίδι των διαφορών', *Επιστήμη και Κοινωνία*, 12: 249-282.
- Φουντεδάκη, Π. (2006α). 'Το κοινωνικό δικαίωμα στην παιδεία. Η διάσταση θεωρίας και πράξης ως η αλήθεια του δικαιώματος', *Το Σύνταγμα*, 2: 431-456.
- Φουντεδάκη, Π. (2006β). 'Τα ελληνικά Πανεπιστήμια στον ευρωπαϊκό χώρο ανώτατης εκπαίδευσης. Η πορεία Μπολώνια-Μπέργκεν', *Δικαιώματα του Ανθρώπου*, 31: 921-947.
- Φουντεδάκη, Π. (2002). 'Διοίκηση και Οργάνωση Πανεπιστημίων στην Εποχή της Παραγωγικής Αναδιάρθρωσης', σε Βερεβής Α. (επιμ.), *Το έργο Έρευνα' 1997-2000. Συνοπτική παρουσίαση*, Αθήνα: Κέντρο Εκπαιδευτικής Έρευνας.

- Φουντεδάκη, Π. (2000). 'Θεσμική Επικαιρότητα', *Πανεπιστήμιο*, 2: 131-140.
- Φουντεδάκη, Π. (2000). 'Θεσμική Επικαιρότητα', *Πανεπιστήμιο* 1: 159-170.
- Φουντεδάκη, Π., Σαραφιανός, Δ., Χρυσάκης Μ., Ρίτσαρντσον, Κ. (2000). *Διοίκηση και οργάνωση Πανεπιστημίων στην εποχή της παραγωγικής αναδιάρθρωσης (1.7.1998-30.4.2000)*, Έρευνα που συγχρηματοδότησε το Κέντρο Εκπαιδευτικής Έρευνας (ΚΕΕ) και η Ευρωπαϊκή Επιτροπή -ΕΠΕΑΕΚ.
- Veld, R., κ.ά. (επιμ.) (1996). *Relations between State and Higher Education*, Council of Europe, volume 1, The Hague κ.ά.: Kluwer Law International.
- Willke, H. (1993/ 1996). *Εισαγωγή στη συστημική θεωρία*, μτφρ. Ν. Λίβος, Αθήνα: Κριτική.