

INTEGRÁCIÓS TAPASZTALATOK: NÉMETORSZÁG

A 60-AS ÉVEKTŐL KEZDVE VILÁGSZERTE FELERŐSÖDTEK azok a törekvések, hogy a megváltozott illetve folyamatosan változó gazdasági igényeknek és társadalmi elvárásoknak a korábbinál jobban illeszkedő, rugalmasabb intézményi rendszer kialakításával feleljen meg a felsőoktatás. Az Európa-tanács 1988-as felmérése 11 ország (Ausztria, Belgium, Cyprus, Finnország, Franciaország, Hollandia, Málta, NSZK, Norvégia, Spanyolország és Svédország) bevonásával adott az Európai felsőoktatás helyzetéről, szervezetéről és működéséről a lehetőségekhez képest átfogó, de ugyanakkor részletes képet. Ebből többek között kitűnik, hogy a nyugat-európai felsőoktatás rendszerét tekintve 5 típusba sorolható. Ezen belül a német (és szerkezetében a hozzá leginkább hasonló norvég) felsőoktatási intézményrendszer a szó klasszikus értelmében hagyományosan dichotomikus, amennyiben az egyetemi (típusú) és nem-egyetemi jellegű felsőoktatási intézmények meglehetősen élesen elkülönülnek egymástól.

A felsőoktatás korszerűsítését szükségessé tevő tényezők

Közelebbről megvizsgálva a felsőoktatás átalakítását szükségessé tevő tényezőket, azok egy része makrokörnyezeti okokra (globalizálódás; az oktatás nemzetköziesedése; a távközlés fejlődése; új, az oktatást és tanulást befolyásoló technológiák, multimédia fejlődése), más része viszont nagyon is tudatos oktatáspolitikai szándékokra vezethető vissza. Németország esetében az utóbbiak négy fő célkitűzésben fogalmazódtak meg:

- a felsőoktatást szélesebb tanulói kör számára elérhetővé tenni;
- regionális fejlesztési szempontoknak érvényt szerezni a felsőoktatás fejlesztésében;
- fejleszteni a rövid tanulmányi időt igénylő képzésformákat és a szakoktatást;
- a felsőoktatás különféle intézménytípusait egy rendszerbe integrálni.

Ezek az oktatáspolitikai célok Németországban részlegesen valósultak csak meg, ráadásul időben meglehetősen szétszabdalva.

Az igény a felsőoktatás elérhetőségének szélesebb néprétegek felé történő kiterjesztésére először a 60-as években fogalmazódott meg. 1965-ben a korcsoport 10%-a járt felsőoktatási intézménybe (ebbe az adatba nincsenek beszámítva az 1971-től *Fachhochschule*-vá minősített felsőfokú szakiskolák hallgatói). A gimnáziumokban sikeresen érettségit (*Abitur*) tett hallgatók bármely stúdiumot bármely egyetemen felveheték. Tanulmányaik alatt is szabadon igazolhattak át egyik egyetemről a másikra.

Az egyetemek rangját az ott működő professzorok adták. Az egyéni teljesítmények értéke nagyobb volt, mint az intézmények presztízse. (Ez például Távol-Keleten, Ja-

pánban, Koreában a mai napig fordítva van: az számít, hogy ki hol végzett, és nem az, hogyan.)

A II. világháború utáni német oktatáspolitikai zöld utat nyitott szinte valamennyi diszciplínának ahhoz, hogy egyetemi szinten műveljék – ilyen értelemben a háború előtti gyakorlathoz képest az univerzításokon hagyományokkal rendelkező klasszikus tudományokon kívül új tudományágak (mérnöki, nyelvtanári, teológiai) is polgárjogot nyertek az egyetemi szintű oktatásban.

A 60-as évek közepétől a növekvő tanulói létszámok függvényében a felsőoktatás szervezeti átalakításának igénye egyre erőteljesebben hangot kapott. Megoldási alternatívaként felmerült különféle intézménytípusok létrehozása; az intézmények összevonása nagy, sokkarú egyetemekké (integráció); a már meglévő egyetemeken a hagyományos „hosszú tanulmányi ciklus” mellett „rövid tanulmányi ciklus”-ok beindítása.

A felsőoktatás szervezeti keretei

A Német Szövetségi Köztársaság közigazgatását meghatározó struktúra – az NDK integrációját követően az „új” szövetségi tartományokkal együtt 11-ről immár 16-ra gyarapodott tartományok szövetsége – a felsőoktatás szerkezetét és működését is jelentősen befolyásolja.

Humboldt oktatási szabadságeszménye a mai napig a német tudományos oktatási szféra érvényes alapelve. Az oktatói szabadság tiszteletben tartása mellett azonban a felsőoktatási intézmények működését a finanszírozástól kezdve, az álláshelyek betöltésén és a különféle oktatási innovációk elfogadtatásáig számos bürokratikus fék gátolja – elsősorban tartományi oktatásirányítási szinten.

A szövetségi kormány különféle testületein keresztül a felsőoktatás főbb elveit meghatározó jogi kereteket, bizonyos anyagi eszközöket, a kutatók és fiatal kutatók támogatását és jogi képzést, valamint a felsőszintű nemzetközi kapcsolattartást biztosítja. A legtöbb német felsőoktatási intézmény közintézmény – csak néhány magánintézmény működik. Ezek közül az államilag elismertek részesülnek kormánytámogatásban. A közintézmény státusú felsőoktatási intézményekben nincs tandíj. A közintézmények működését a szövetségi tartományok finanszírozzák. A státusban lévő oktatói karnak a fizetését közvetlenül folyósítják; az intézmények gazdálkodási autonómiája csupán a költségvetés fennmaradó részére terjed ki.

A kereszténydemokrata-liberális koalíciós kormány 1994-es újraválasztását követően az Oktatási és Tudományos Minisztérium (BMBW) és a Kutatási és Technológiai Minisztérium (BMFT) fuzionált, és jelenleg egy csúcsmisztérium felügyeli szövetségi szinten az oktatást, tudományt, kutatást, és technológiafejlesztést.

Szövetségi szintű érvénnyel bírnak a tantervfejlesztés fő irányelveit meghatározó Tanulmányi és Vizsgakoordinációs Közös Bizottság *Gemeinsame Kommission für die Koordinierung von Studium* döntései is. Ezt a bizottságot a tartományi oktatási miniszterek konferenciája és Német Rektori konferencia együttesen működteti. Határozatai részben általános jellegűek (*Allgemeine Bestimmungen für Diplomprüfungsordnungen*), részben egyes tudományágakra vonatkoznak (*Rahmenordnungen für die*

Diplomprüfung im Studiengang). A Tudományos Tanács (*Wissenschaftsrat*) – szövetségi és tartományi képviselőkkel, tudósokból és a felhasználói szféra képviselőiből álló tanácsadó testület – a felsőoktatás-fejlesztésre vonatkozóan pontos mennyiségi paraméterekkel szolgál. Az egyes tartományok területén létesülő felsőoktatási intézmények költségei felét szövetségi forrásokból fedezik, ezért a Tudományos Tanács szava a döntések meghozatalakor sokat nyom a latba.

1976-ban megszületett a német felsőoktatást szabályozó úgynevezett „Felsőoktatási Kerettörvény” (*Hochschulrahmgesetz*). Ennek egyik deklarált célja volt olyan oktatási reformbizottságok életre hívása, amelyekben a felsőoktatási intézmények képviselői mellett helyet kapnak az oktatási kormányzat és az ipar képviselői is – azzal a nem titkolt szándékkal, hogy közös erővel határozzák meg a tantervi innovációkat –, a munkaerőpiac igényeinek folyamatos figyelembevételével. A kerettörvény világosan megfogalmazza, hogy a „tudomány valamennyi területe csakúgy, mint a tudományos ismeretek gyakorlati alkalmazása képezheti kutatás tárgyát felsőoktatási intézményekben az illető intézmény jellegétől függően” (22. cikkely).

A felsőoktatás fejlesztését célzó innovációk egy része nem az intézményrendszert, hanem a tantervet (*Studienplan*), a tematikákat, valamint a tanulmányi (*Studienordnung*) és vizsgaszabályzatokat (*Prüfungsordnung*) érinti. 1985 óta, hála a *Hochschulrahmgesetz*-nek csak az utóbbi terjesztendő be jóváhagyásra a tartományi oktatási minisztériumokhoz. A tartományi minisztériumok szerepe és hatalma a német felsőoktatásban igen jelentős. Ezért az intézmények innovációikat igyekeznek a jóváhagyott szabályzatok keretein belül értelmezni és értelmeztetni – elkerülendő a jóváhagyási procedúrákkal járó bonyodalmakat.

A felsőoktatási intézménytípusok kialakulása

Az 1967–68-as diáksztrájkok Németországot sem kerültkék el. A diáklázadás elsősorban tartalmi oldalról támadta az akkori felsőoktatást, de az oktatási rendszer is viták kereszttüzébe került. Részben ez vezetett 1970-től számos, a felsőoktatási intézményrendszert érintő új törvényi szabályozáshoz. 1970-ben jött létre a „főiskola” a *Fachhochschule* intézménye.

Az egyetemek és a *Fachhochschule*-k integrációjára két alternatíva kínálkozott: vagy a tanterv, oktatói és hallgatói állomány összeolvasztása; vagy szoros együttműködési forma kialakítása. Ebből az első verzió mentén történt meg a mai napig is meglévő, a német szakemberek szerint létjogosultságát folyamatosan vitató intézmény, a *Gesamthochschule* kialakítása. (A második verzió szerinti integrációs kísérletre Németországban nem került sor.)

A *Gesamthochschule* intézménye (olyan intézményi struktúra átalakítási kísérlet, amely során az egyetemek és a műszaki főiskolák – *Fachhochschule* – egyesítése révén egy sajátos, integrált intézménytípus született) megalakulása óta küzd a tudományos-szakmai elismertetésért. Ebből a „komplex egyetem” típusú intézményből 1975-re 11 alakult meg. Számuk azóta is változatlan, mert bár az 1976-ban elfogadott Felsőoktatási Kerettörvény az ilyen típusú intézmények kialakítását erőteljesen szorgal-

mazta, és modell-értékűnek tüntette fel, ugyanezen törvény az 1985-ös módosított változatában már nem is említi őket. Nem véletlenül – ez az intézményforma nem váltotta be a hozzá fűzött reményeket.

A szakirodalomban *academic drift* (tudományos felzárkózás)-ként ismert jelenség ezen új intézményeknek azon törekvéseire utal, amikor azok minden erejükkel a hagyományos intézmények értékrendjének és oktatási mintáinak meghonosításán fáradoznak, még azon az áron is, hogy ezzel pontosan azt a sajátos szakképzési profilt áldozzák föl, amiért valójában létrejöttek.¹

A közpénzekből finanszírozott felsőoktatás-fejlesztés 1975-ben megtorpant. Oktatókutatók tudniillik a 80-as évekre jelentős hallgatói létszámviszacsést prognosztizáltak. Ezért a demográfiai csúcsból eredő „átmeneti” magas hallgatói létszám ellátására az oktatókat csak meghatározott időre szóló megbízással alkalmazták. 1977-ben az oktatás irányítói és intézményvezetők közös döntése alapján az elkövetkező évtizedekben a felvételi létszámot nem korlátozzák, de az intézményhálózatot távlati gazdasági megfontolásokból nem fejlesztik. Értelemszerűen a hallgatói létszám jóval meghaladta ily módon az intézmények infrastrukturális és fizikai kapacitását.

A hallgatói létszám kezelése már évtizedekkel ezelőtt szociális konfliktusok forrása volt Németországban. Két helyen jelentkezett a „szűk keresztmetszet”. Egyrészt elvileg jóval nagyobb számú hallgatószám felelne meg középiskolai kvalifikációja alapján felsőoktatási tanulmányok megkezdésére mint amennyit a felsőoktatási intézmények be tudnak fogadni. Másrészt a kimenetnél újabb szűk keresztmetszet jelentkezik, mivel a munkaerőpiac nem tudja kellő számban felvenni a friss diplomásokat.

A numerus clausus megkötés néhány tudományterületen érvényes rendszere sok német diákot arra kényszerít, hogy külföldön folytassa felsőfokú tanulmányait. Részben a numerus clausus által a felsőfokú tanulmányokból kizárt hallgatók igényeinek kielégítésére létesült a Hagen-i központú (Észak-Rajna Westfália) távoktatási egyetem. Rövidesen kiderült azonban, hogy a távoktatásban érdekelt hallgatószám többsége felnőttekből verbuválódott (működésének harmadik évében már 10 000 hallgatót regisztráltak a 30 regionális tanulmányi központ-hálózatban), és például az 1976-os évben a hallgatószám háromnegyedének már volt szakképzése.

1986-ban a Tudományos Tanács megállapította, hogy a zsúfoltság a felsőoktatási intézményekben – a várakozásokat megcáfolva – nem enyhült, de most már valóban nem indokolt perspektivikusan az intézményhálózat fejlesztése – a várható hallgatói létszám csökkenése miatt. Egyetemeken a kapacitáskihasználás 167% volt, míg főiskolákon ez az arány: 208%. 1975-ben az akkori Nyugat-Németországban a hallgatói létszám 840 800 volt, ami 1989-re 1 509 000-re emelkedett.

A hallgatói elégedetlenség 1989-re csúcson sodott ki. Ennek is betudható, hogy Jürgen Möllemann akkori szövetségi Oktatási Miniszter erőteljes fellépésének köszönhetően 1989 márciusában egy „fejlesztési injekció-csomagot” fogadtak el, ami részben enyhített a legszorongatottabb helyzetben lévő intézmények problémáin.

1 Vö.: Cerych, L. & Sabatier, P. (1986) *Great Expectations and Mixed Performance: The Implementation of Higher Education Reforms in Europe*. Trentham, Trentham Books. X. fejezet.

Az NDK felsőoktatásának integrációja

Külsőleg – az oktatáspolitikai irányító szervei részéről – kezdeményezett felsőoktatási integrációs folyamatok többféle szcenárió mentén képzelhetők el.² A bürokratikus integráció mögött olyan oktatáskormányzati törekvések vannak, hogy formális és adminisztratív módszerekkel, mintegy felülről tervezett és kezdeményezett módon valósuljon meg a folyamat. Az oligarchikus típusú integrációban a kezdeményezés az oktatók és szakmai közösségek oldaláról indul – ez azonban nem egyszer hatalmi harcokhoz vezet. A politikai indíttatású integrációs törekvések háttérében különböző – nem tudományos és nem szakmai – érdekcsoportok harca áll. A piaci típusú integrációt a felsőoktatási aréna szereplőinek mérkőzése idézi elő. Az oktatási intézmények kínálati hiányszegmensék lefedésével igyekeznek versenypozíciójukat erősíteni a hallgatók és a felhasználók szemében.

A német felsőoktatási rendszerben az oligarchikus és bürokratikus típusú integrációs folyamatok érvényesültek elsősorban, és ezeket a trendeket az NDK felsőoktatási rendszerének felszámolása és beépítése a már meglévő „nyugat-német” felsőoktatási rendbe csak felerősítette. Megjegyzendő, hogy ennek a folyamatnak nem csak a volt kelet-német oktató-garnitúra a vesztese (kiváló szakemberek tucatjai is áldozatul estek a sokszor szakmailag nem eléggé átgondolt és objektív átalakításnak), hanem bizonyos fokig az egész német társadalom – hiszen több nemzetközi hírű szakmai műhely, „iskola”, alkotóközösség, helyenként egy-egy jól bevált és működő tanulmányi program is törődött a kínálati palettáról.

1988-ban, a német egyesítést megelőzően, Nyugat-Németországban 1 millió 400 ezer diák tanult 243 intézményben, míg az NDK 51 intézményében 130 ezer volt a hallgatók összlétszáma. Érdekes összevetni, hogy az NDK legnagyobb egyetemének a Berlieni Humboldt egyetemnek akkor 18 ezer hallgatója volt, míg az NSZK legnagyobb egyetemén a Münchenin a hallgatói létszám 116 ezer-re rúgott. Az oktató-hallgató arány is szemléletes eltérést mutatott.

	Oktató	Hallgató
NDK	1	5,4
NSZK egyetem	1	18,0
NSZK főiskola	1	33,0

Az arányokból kitűnik, hogy az NSZK-ban 11-szer több hallgató volt mint az NDK-ban, ugyanakkor a tanárok száma a két ország viszonylatában csak 4,5-szeres arányt mutatott. Az okok jól ismertek. Az NDK-ban a kutatás – akárcsak Magyarországon – le volt választva a felsőoktatásról, és jószerevével a Tudományos Akadémia kutatóintézeteiben folyt. (Ez az Egyesülési Szerződés értelmében 1990 október 3.-ával meg is szűnt.) Így nagyobb számú tanárt tudott pusztán oktatóként alkalmazni a felsőoktatás.

2 Clark, B. R. (1983) *The Higher Education System*. Berkeley, University of California Press.

Az NDK-ban az oktatói létszám magas volt ugyan, de az oktatói állomány fizetése alacsony – így szerényebb büdzsével lehetett foglalkoztatni több oktatót. A két ország statisztikai paraméter-rendszeréből is adódnak a különbségek. A NSZK-ban az oktatói feladatokat ellátó gyakornok nem minősül oktatónak, és így az oktatói állomány-számban sem jelenik meg. Míg az NDK-ban a hallgatók tanulmányaikat megszabott tanulmányi idő alatt végezték el, addig az NSZK-ban – és a mai Németországban is – a hallgatói státus nem a tanulmányi időre, hanem annál hosszabb időszakra vetül. A német egyetemisták átlagosan 12–13 szemesztert töltenek hallgatói státusban, míg a főiskolások 9-et. Az oktatói-hallgatói arányszámításokat ez a tény erőteljesen torzítja és jóval kedvezőbb arányt mutat a valóságosnál.

A fentiek miatt az oktató-hallgatói aránymutatók nem tükrözték ugyan a valóságot, de mégis egzakt érvet szolgáltatott ahhoz, hogy az egyesülés után az NDK felsőoktatását gazdaságossági okokra (is) hivatkozva erőteljesen megnyirbálják. Az oktatói állomány leépítésének másik oka ideológiai volt – megszabadulni a politikailag exponált és világnézetileg kompromittált gárdától.

A német egyesítés jó ürügy lehetett volna nem csak az NDK konzervatív, sokszor nehézkesen működő, nem-gazdaságos felsőoktatási rendszerének megújítására, hanem az egész német felsőoktatási rendszer újragondolására, megreformálására. Ténylegesen azonban az NDK intézményrendszerének a lebontása és a már működő német rendszerbe való – néha áldozatokkal járó – betagozása történt. Két nagy projekt támogatta ezt a folyamatot. A „Program a Felsőoktatás Megújulásáért” *Hochschulneuerungsprogramm* (HEP) általános támogatást ad az új keleti tartományokban a felsőoktatási rendszer számára; a „Program a Tudósok Integrációjáért” *Wissenschaftler-Integrationsprogramm* pedig a volt NDK Tudományos Akadémiai munkatársainak nyújt átképzési támogatást, hogy a felsőoktatásban vagy új kutatóhelyeken helyezkedhessenek el. Jelenleg a Német Szövetségi Köztársaságban 315 felsőoktatási intézmény működik. Az 1995-ös hallgatói létszám megközelítette az 1,9 milliót.

Ezek a jelentős mennyiségi mutatók a német felsőoktatásban bizonyos hatékonysági intézkedéseket tesznek szükségessé. Ezek közül a legvitatottabbak: a tanulmányi idő limitálása; felvételi szűrő bevezetése bizonyos stúdiumoknál; a képzési formák választékának bővítése. Igaz, hogy az új rövid-ciklusú tanulmányi programok és a szakoktatás-orientált felsőfokú intézmények – elsősorban minőségi elvárások tekintetében – csak részben váltották be a reményeket.

A regionalitás szellemében fogant felsőoktatási fejlesztések esetében ugyancsak gyakorta felmerült a probléma, hogy ezek az új intézmények miként képesek a hagyományos oktatási-tudományos funkciók ellátására, és a hagyományos tudományos színvonal biztosítására.

Mint a fentiekből kitűnik, a német felsőoktatásban is az egyik kardinális kérdés az egyidejű megfelelés a mennyiség és a minőség követelményeinek. Tekintve, hogy mind intézményi formák, mind képzési programok tekintetében a jelenlegi német felsőoktatás gazdag változatosságot kínál, tanulságos lehet a magyar felsőoktatás számára is a németországi tapasztalatok tanulmányozása.

HIDAS JUDIT