

Ulrich Teichler Różnorodność szkolnictwa wyższego w Niemczech: struktura dualna

Na przykładzie relatywnie trwałej – w ocenie Autora – struktury dualnej szkolnictwa wyższego w Niemczech (uniwersytety i wyższe szkoły zawodowe – *Fachhochschulen*) przedstawione zostały ogólne wnioski, jakie z niemieckich doświadczeń wynikają dla koncepcji różnicowania struktur szkolnictwa wyższego. Tem do rozważań jest wnikliwa analiza przemian, które wystąpiły w ciągu ostatniego trzydziestolecia w relacjach między otoczeniem społecznym a systemami edukacji, kształtując jakościowo różne podłoże zainteresowania wyższym szkolnictwem zawodowym w przedziałach od końca lat pięćdziesiątych do połowy siedemdziesiątych oraz od schyłkowego okresu lat osiemdziesiątych do dziś. Autor ukazuje specyfikę studiów zawodowych porównując rozwiązania tych samych problemów w obu sektorach szkolnictwa wyższego, m.in. kwestie dostępności oraz różnic programowych, strukturalnych i organizacyjnych między uniwersytetami a wyższymi szkołami zawodowymi. Zwraca ponadto uwagę na czynniki określające społeczny obraz *Fachhochschulen*, mniej znanych niż historycznie ukształtowane i utrwalone tradycją uniwersytety. Temu m.in. faktowi – brakowi zainteresowania rzetelną informacją opartą na systematycznych badaniach nowego sektora edukacji – przypisuje funkcjonowanie często przesadnie korzystnych opinii na temat *Fachhochschulen*, np. dotyczących możliwości zatrudnienia ich absolwentów. Przedstawiony został także kierunek przemian w szkolnictwie wyższym landów wschodnich oraz kształtowanie się w tych krajach sektora wyższego szkolnictwa zawodowego. Artykuł kończą porównania międzynarodowe. Autor akcentuje podobieństwa i zasadnicze różnice między systemami opartymi na różnych formach struktury dualnej, wskazując na czynniki sprzyjające stabilizacji tej struktury oraz – z drugiej strony – na próby redukcji różnic między uniwersytetami i wyższymi szkołami zawodowymi.

Tło

Ostatnie trzy dekady cechuje nie spotykane wcześniej zainteresowanie społeczeństw industrialnych szkolnictwem wyższym. Trudno się temu dziwić, zważywszy, że jego kształt stanowi wypadkową prawnie usankcjonowanych oddziaływań poszczególnych rządów, instytucji szkolnictwa oraz całego społeczeństwa. Po wtóre, od struktury funkcjonującego systemu edukacji zależy tempo wzrostu liczby studentów. I po trzecie wreszcie – jest to temat, który powraca cyklicznie jako aktualny, gdyż nie ma tu miejsca na jednoznaczne rozstrzygnięcia.

Treść dyskusji wokół takich pojęć jak „wzory”, „struktura” czy „różnorodność” systemu szkolnictwa wyższego ulegała istotnym zmianom w ciągu ostatniego trzydziestolecia – i to zarówno jeśli chodzi o zainteresowanie efektami tego szkolnictwa, jak i elementami jego struktury.

Od późnych lat pięćdziesiątych do połowy siedemdziesiątych uwagę koncentrowały problemy polityki edukacyjnej. Ekspansja szkolnictwa wyższego oceniana była przez rządy jako zjawisko pożądane. Tymczasem eksperci byli raczej zgodni co do tego, że tak znaczny wzrost liczby studentów, jaki wówczas nastąpił, wymaga generalnych zmian jakościowych systemu bądź przynajmniej jego podstawowych elementów. Szczególnie wiele miejsca poświęcano w tych dyskusjach tworzeniu – czy rozszerzeniu – nieuniwersyteckiego sektora szkolnictwa wyższego (OECD 1974). Wraz z narastającymi wątpliwościami związanymi z zapotrzebowaniem na tak znaczny przyrost liczby absolwentów wyższych uczelni, potrzeba wzmocnienia i rozszerzenia tego „mniej nobilitowanego” sektora szkolnictwa wyższego stawała się coraz mniej jednoznaczna.

Osiągnięty w tym okresie *consensus*, dzięki któremu rozpoczął się proces dywersyfikacji szkolnictwa wyższego, z perspektywy czasu trzeba ocenić jako fakt znaczący. Wszystko poza tym wydaje się jednak kontrowersyjne. Nasuwają się bowiem pytania:

– W jakim zakresie szkolnictwo wyższe powinno być różnicowane w relacji do struktury wiekowej poszczególnych roczników młodzieży, w jakim zaś do możliwości utrzymania w uczelni wysokiego poziomu kształcenia?

– Czy sektory szkolnictwa wyższego powinny być ostro rozdzielone w zależności od ich jakości i funkcji, biorąc pod uwagę strukturę wiedzy i oczekiwania społeczne? Czy też – przeciwnie – należy dążyć do zacierania różnic między sektorami? Na przykład w znanym modelu „elitarności” i „uniwersalności” szkolnictwa wyższego Martina Trowa (1974) nie znajdujemy co prawda poparcia dla ostrych granic, lecz równocześnie jego autor sprzyja „czystym sektorom”, mającym chronić edukację elitarną przed obniżeniem poziomu kształcenia. Przeciwnego zdania był Burton Clark (1976), chwalać „korzyści nieporządku”.

– Jaki poziom homogenizacji i heterogenizacji studentów w ramach sektorów systemu, czy poszczególnych instytucji szkolnictwa wyższego, jest pożądany, a jaki jest możliwy do osiągnięcia? Na przykład projekt integracji studentów w obrębie „wyższych szkół zespolonych” w Niemczech, czy podobne modele w niektórych innych krajach (zob. przegląd w: Hermanns, Teichler, Wasser 1983), nie zyskały szerokiej akceptacji.

– W jakim zakresie różnorodność „pionowa” określa jakość, reputację i przyszły status absolwentów, a w jakim wymiar „horyzontalny” odzwierciedla specyficzny profil wiedzy, styl nauczania i studiowania, rozwiązywania problemów itp?

– W jakim stopniu różnorodność powinna być odnoszona do typu instytucji szkolnictwa wyższego, w jakim zaś do realizowanych w tych instytucjach typach kursów programowych, poziomów kursów i stopni, różnic stopni oraz dyplomów między formalnie równymi instytu-

cjami i programami? W tej dziedzinie obserwujemy znaczną inercję narodowych systemów szkolnictwa wyższego.

– W jakim zakresie różnorodność strukturalna oznacza również różnicowanie funkcji odnośnego sektora? Do tradycji należy, aby elitarne sektory szkolnictwa wyższego łączyły kształcenie oraz badania, i aby te „mniej nobilitowane” zajmowały się przede wszystkim kształceniem, marginalnie tylko poświęcając czas na badania. Istnieje przy tym większe prawdopodobieństwo, że szkolnictwo zawodowe zostanie sprowadzone do poziomu czystej praktyki, niż że zdoła się przybliżyć do wzorów właściwych kształceniu akademickiemu.

Od połowy lat siedemdziesiątych prawie do połowy osiemdziesiątych znacznie obniżyło się zainteresowanie systemami szkolnictwa wyższego. Restrukturyzacja jest dużo trudniejsza w okresie stagnacji środków niż podczas ich wzrostu, a wdrażanie reform strukturalnych – bardziej złożone niż przypuszczano (Cerych, Sabatier 1986). Co ważniejsze, struktury szkolnictwa wyższego okazały się być mniej instrumentalne w sterowaniu ich substancją i wewnętrznym życiem, niż tego oczekiwano. Reasumując, w obrębie społeczeństw industrialnych odnotowaliśmy wprawiającą w zakłopotanie różnorodność strukturalną szkolnictwa wyższego, bez możliwości uchwycenia jakiegokolwiek wspólnego trendu (Trow 1979; Teichler 1988b; odniesienie do pewnych wspólnych elementów – zob. Neave 1990; OECD 1991). Wielu badaczy podejmowało się analiz skutków dywersyfikacji studiów, dokonującej się w tamtym czasie (Becher, Kogan 1980; Clark 1983; Teichler 1988a), lecz były one znacznie ostrożniejsze niż te z poprzedniego okresu, kiedy wyraźnie optowano za poszczególnymi rozwiązaniami, czy starano się przewidywać określone kierunki rozwoju.

Problem struktury, wzorów i dywersyfikacji – zarówno w polityce edukacyjnej rządów (OECD 1991; *Higher Education* 1992, 1991), jak i w badaniach nad szkolnictwem wyższym – ponownie wróciły pod koniec lat osiemdziesiątych (Neave 1989; Meek, Goedegebuure 1991; Gellert 1993). Temat ten staje się znowu kluczowy dla szkolnictwa wyższego. Inny jest jednak punkt wyjścia obecnych debat nad zakresem i efektami reform:

– W pewnych krajach Europy Zachodniej (np. w Finlandii, Danii, Hiszpanii, Włoszech oraz Austrii) u podstaw proponowanych zmian leżał relatywnie długi czas trwania studiów oraz przedłużanie tego okresu poza ustalone ramy.

– W niektórych krajach nastąpiły przewartościowania struktur kształcenia, wprowadzonych w latach sześćdziesiątych i siedemdziesiątych. W Wielkiej Brytanii oraz kilku innych państwach tradycyjnie nawiązujących do wzorów brytyjskiego szkolnictwa wyższego (np. Australia) odstąpiono od tzw. dualnej struktury dwóch wyraźnie rozdzielonych typów instytucji szkolnictwa wyższego, nadając politechnikom i podobnym im instytucjom rangę uniwersytetów.

– Dalsze kroki w kierunku europejskiej integracji i współpracy, takie jak stymulowanie rozwoju mobilności studentów i kadry nauczającej, roznieciły debatę na temat jakości oraz skuteczności systemów szkolnictwa wyższego. Formalnie w obrębie Wspólnoty Europejskiej istnieje *consensus*, że w polityce dotyczącej szkolnictwa wyższego respektowana jest różnorodność kultury i edukacji, lecz niezależnie od tego toczą się dyskusje wokół takich pojęć jak *convergence*, *harmonization* i *compatibility*.

– Upadek bloku sowieckiego zahamował na jakiś czas zainteresowanie reformami w krajach Europy Środkowej i Wschodniej. Wiele spośród tych państw odczuwało brak zróżnicowania instytucjonalnego i programowego w systemie studiów wyższych, stąd doświadczenia krajów industrialnych poddawane były gruntownym analizom, a wyniki owych analiz w sposób naturalny stanowiły punkt wyjścia w rozważaniach nad własnymi systemami edukacji.

– W wielu krajach podjęte zostały próby ograniczania interwencyjnej roli rządu wobec szkolnictwa wyższego oraz stymulowania rozwoju instytucji tego szkolnictwa pod kątem większej samodzielności i silniejszego akcentowania indywidualizacji. Taka polityka premiowania instytucjonalnej tożsamości z definicji relatywizuje tożsamość ze względu na typ instytucji. Wymaga to ponownego rozważenia roli poszczególnych instytucji, programów realizowanych na konkretnych kursach kształcenia oraz typów instytucji określanych z punktu widzenia istniejących wzorów systemów szkolnictwa wyższego.

W tej ponownie rozpoczętej dyskusji eksperci sugerują, aby wyjść poza obecną różnorodność systemów szkolnictwa wyższego, zwracając uwagę na dynamikę zjawisk. Debata nad dynamiką i niestabilnością wzorów systemów szkolnictwa wyższego nie jest wszakże czymś nowym. W kontekście struktury dualnej w Wielkiej Brytanii bardzo szybko dostrzeżono skutki fenomenu „*academic drift*” (np. Burges 1972); w konsekwencji wielu autorów przewidywało destabilizację sektora nieuniwersyteckiego (Teichler, Hartung, Nuthmann 1980; Neave 1983). Od połowy lat siedemdziesiątych, w warunkach wzrastających ograniczeń finansowych, które dotknęły wiele systemów szkolnictwa wyższego, oraz pojawienia się problemu bezrobocia wśród absolwentów kierunków uniwersyteckich, zarysowała się ponownie tendencja do uzawodowiania studiów („*vocational drift*”) (np. Williams 1985; Neave 1992).

W ostatnich latach przemianowanie brytyjskich politechnik na uniwersytety i podobne kierunki zmian były interpretowane przez niektórych ekspertów jako symptomy tendencji do integracji systemów edukacji na poziomie wyższym. Studia porównawcze ukazują jednak wiele przykładów wspierających tezę przeciwną, mianowicie dążenie do dywersyfikacji typów instytucji szkolnictwa wyższego oraz programów studiów. My również pragniemy odnotować, że niektóre rodzaje nieuniwersyteckich instytucji szkolnictwa wyższego wykazują wyjątkową trwałość.

Celem tego artykułu jest zaprezentowanie przykładu relatywnie trwałej struktury dualnej: system szkolnictwa wyższego Niemiec, to uniwersytety i *Fachhochschulen* (wyższe szkoły zawodowe). W części podsumowującej zostaną przedstawione wnioski wynikające z niemieckich doświadczeń dla generalnych koncepcji różnicowania szkolnictwa wyższego.

Instytucjonalny wzór szkolnictwa wyższego

Zmiany w ujęciu historycznym

W powojennej polityce Republiki Federalnej Niemiec popierany był jednolity system edukacji. Do 1960 r. podejmowano wiele prób zacierania różnic między istniejącymi instytucjami szkolnictwa wyższego. Na przykład pojęcie „uniwersytet” – używane dla określenia wszystkich instytucji łączących kształcenie i badania naukowe, mających uprawnienia habilitacyjne oraz prowadzących kierunki kształcenia w bardziej lub mniej usankcjonowanych tradycją dyscyplinach – zostało rozszerzone na instytucje, które uprawiały jedną bądź niewiele więcej dyscyplin, m.in. na szkoły medyczne i przygotowujące inżynierów. W latach 1960-1970 większość kolegiów nauczycielskich włączono do uniwersytetów; wszystkie szkoły zawodowe mające uprawnienia do nadawania stopni doktorskich uzyskały status instytucji akademickich. Jedynie kolegia sztuk pięknych, nie mające uprawnień do nadawania stopni doktorskich, utrzymały się jako niewielki samodzielny sektor.

Od połowy lat sześćdziesiątych zaczęto jednak coraz częściej zwracać uwagę, że rosnącym aspiracjom młodzieży mogą sprostać tylko zmiany strukturalne w systemie szkolnictwa wy-

zszego. Przekonaniu temu towarzyszyła świadomość, że nakłady na szkolnictwo wyższe nie będą się zwiększały w tempie, w jakim rośnie liczba studentów oraz że tworzenie nowej struktury kształcenia uzasadniają zarówno zmieniające się potrzeby oraz motywacje studentów, jak i perspektywy zatrudnienia absolwentów.

Liczne dyskutowane modele szczególnie szybko zdominowała koncepcja szkół zawodowych. W 1968 r. premierzy landów podpisali traktat stwarzający podstawy powołania tego typu instytucji. Dawnym szkołom inżynierskim oraz szkołom zawodowym kształcącym w dziedzinach ekonomii i dyscyplinach społecznych nadano status szkół wyższych; pod nową nazwą instytucje te zaczęły działalność od 1971 r. Pod koniec lat siedemdziesiątych rząd federalny, w porozumieniu z landami, ustanowił szkoły zawodowe administracji państwowej (*Verwaltungsfachhochschulen*), mające przygotowywać kadry dla sektora usług i średniego poziomu administracji publicznej. Szkoły te różnią się od szeroko znanych *Fachhochschulen* pod dwoma względami. Po pierwsze, przeznaczone są dla osób, które mają już doświadczenie zawodowe i pracowały w sektorze publicznym. Po wtóre – nauka w nich (łącznie z praktyką) trwa tylko 3 lata.

Tworzeniu sektora wyższych szkół zawodowych (*Fachhochschulen*) towarzyszył proces łączenia sąsiadujących ze sobą uczelni o statusie akademickim oraz szkół zawodowych w regionalne „kombinaty”, w których główną rolę miał odgrywać uniwersytet. Łączenie instytucji szkolnictwa wyższego zyskało popularność w latach siedemdziesiątych. Dyskusja koncentrowała się wokół dwóch modeli: szkół zespolonych (*Integrierte Gesamthochschulen*), w obrębie których studenci przyjęci na uniwersytet i do szkół zawodowych mogli studiować razem, oraz szkół współpracujących (*Kooperative Gesamthochschulen*), w których utrzymane zostały oddzielne programy studiów, wspólne rady miały natomiast dbać o podział środków oraz działać na rzecz redukcji luki między programami uniwersyteckimi i zawodowymi, co umożliwiałoby studentom swobodny transfer. W efekcie utworzono 11 takich „kombinatów”, przy czym dla żadnego z nich bazą nie stał się wcześniej istniejący uniwersytet. Mimo iż w *Ramowej ustawie o szkolnictwie wyższym* z 1976 r., określającej zręby legislacyjne na poziomie landów, deklarowane jest preferowanie uniwersytetów zintegrowanych, nie powstała od tego czasu żadna nowa instytucja tego typu. W 1985 r. znowelizowana wersja ustawy zachęcała do rozszerzania zakresu integracji systemu kształcenia na poziomie wyższym, równocześnie jednak utrwalając ujmowanie tego systemu w kategoriach dualności (uniwersytety i *Fachhochschulen*). Sześć spośród utworzonych zespołów szkół zachowało bądź przyjęło nazwę „*Universität – Gesamthochschule*”.

Od 1976 r. podejmowano wiele prób utworzenia w uniwersytetach krótkich programów kształcenia. Nigdy nie zostały one jednak zrealizowane. Pracodawcy byli przeciwni kursom krótszym niż typowe programy uniwersyteckie, lecz nie mającym nastawienia praktycznego właściwego przygotowaniu w szkołach zawodowych; sprzeciwiali się im również reprezentanci uniwersytetów, upatrując w nich niebezpieczeństwa obniżenia poziomu kształcenia akademickiego.

Uczelnie i zapisy na studia

W 1960 r. Republika Federalna Niemiec (pomijając dawną Niemiecką Republikę Demokratyczną) miała 33 uniwersytety. Ich liczba wzrosła do 41 w 1970 r., do 64 w 1980 i do 71 w roku 1992. Nazwą tą objęto również dawne specjalistyczne instytucje szkolnictwa wyższego w dziedzinie inżynierii i medycyny oraz uniwersytety zespolone.

Liczba kolegów obniżyła się z 52 w 1960 r. i 61 w 1970 r. do 13 w 1989 r., by dojść do 8 w 1992 r. W większości przypadków stan ten osiągnięto poprzez włączanie kolegów do już istniejących bądź nowo powstających uniwersytetów. Seminarium teologiczne są traktowane w oficjalnych statystykach jako oddzielna kategoria; w 1960 r. było ich 17, a w 1992 r. – 16.

Na początku lat siedemdziesiątych utworzono 98 wyższych szkół zawodowych; w 1980 r. było ich 95, w 1992 r. – 100. W 1980 r. utworzono ponadto 20 zawodowych szkół administracji państwowej; w 1992 r. było ich 24.

W proporcji do wieku odpowiednich roczników młodzieży, udział nowo przyjętych studentów do uniwersytetów i szkół będących poprzednikami *Fachhochschulen* wzrósł z 7,9% w roku 1960, do 15,4% w 1970 r. Udział ten ustabilizował się na poziomie 19,5%, osiągniętym w roku 1975 r., po czym w 1992 r. nastąpił wzrost do 35,7%.

Nowo przyjęci studenci wyższych szkół zawodowych w 1974 r. stanowili 26%. W 1980 r. nastąpił wzrost do 29%, w 1985 r. do 31% oraz w 1992 r. do 32%. Wzrost ten był prawie w całości rezultatem powołania zawodowych szkół administracji państwowej.

Odsetek nowo przyjętych studentów do różnego typu instytucji szkolnictwa wyższego nie ma bezpośredniego związku z indywidualnymi potrzebami ani z polityką rządów. Dostęp do studiów uniwersyteckich jest otwarty dla absolwentów odpowiednich szkół średnich dopóty, dopóki liczba studentów danego kierunku studiów regularnie i wyraźnie nie przekracza możliwości uczelni. W takich przypadkach rząd może wyrazić zgodę na wprowadzenie *numerus clausus*. Instytucjonalny *numerus clausus* należy do wyjątku w uniwersytetach, zwykle jest przejściowym stanem między otwartym dostępem na studia dla młodzieży uprawnionej a *numerus clausus* w skali kraju.

W przeciwieństwie do uniwersytetów, wyższe szkoły zawodowe mogą ograniczać przyjęcia studentów. Nie ma szczegółowych statystyk ilustrujących proporcje między liczbą kandydatów oraz studentów przyjmowanych do poszczególnych instytucji i na określone wydziały. Generalnie można jednak stwierdzić, że ograniczenia dostępności studiów są znacznie większe w wyższym szkolnictwie zawodowym niż na uniwersytetach.

Studenci przyjęci do *Fachhochschulen* stanowili w 1975 r. 17,3% wszystkich studentów szkół wyższych, w 1980 r. 19,3%, w 1985 r. 22,5% oraz 23,6% w 1992 r. Ponieważ kursy kształcenia są tu krótsze niż na uniwersytetach, realna liczba studentów zapisanych do szkół zawodowych jest oczywiście mniejsza niż studentów przyjmowanych na uniwersytety.

Szkoły zawodowe mają mniej kierunków niż uniwersytety. Ponad połowa studentów dawnych instytucji szkolnictwa wyższego studiowała kierunki inżynierskie: w 1991 r. większość studentów była zapisana na mechanikę (21,7%), kierunki ekonomiczne (14,8%), wydziały elektryczne (13,9%), kierunki społeczne (9,7%), administrację państwową (9,4%), architekturę (6,6%) oraz budownictwo (4,9%).

Programowe, strukturalne oraz organizacyjne różnice między uniwersytetami i wyższymi szkołami zawodowymi

Ramowa ustawa o szkolnictwie wyższym określa wspólne zadania dla wszystkich uczelni wyższych: „Zgodnie z ich szczególnymi funkcjami, instytucje szkolnictwa wyższego będą przyczyniać się do pielęgnowania oraz rozwoju nauki i sztuki poprzez badania, kształcenie i studiowanie. Będą przygotowywać studentów do zawodów wymagających zastosowania odkryć naukowych i naukowych metod bądź zdolności tworzenia w dziedzinach artystycznych”

(par. 2.1). Zadania edukacyjne są sformułowane następująco: „Kształcenie i studiowanie ma na celu przygotowanie studentów do zawodu w poszczególnych dziedzinach aktywności poprzez dostarczanie im określonej wiedzy, umiejętności i metod właściwych dla danego kierunku studiów, w zakresie umożliwiającym wykonywanie prac badawczych i artystycznych, oraz działanie w wolnym i demokratycznym kraju zarządzanym zgodnie z istniejącym prawem”. Równocześnie jednak ustawa podkreśla prawo poszczególnych landów do określania różnych zadań dla konkretnych instytucji szkolnictwa wyższego, a ponadto akcentuje różnice programowe między uniwersytetami i wyższymi szkołami zawodowymi.

Wyraźne różnice między obu typami uczelni rysują się już na etapie rekrutacji na studia. Uprawnienia do studiów na uniwersytetach daje matura uniwersytecka, którą uzyskuje się po 13 latach nauki uwieńczonej *Abitur Examination*. Dostęp do *Fachhochschulen* daje matura wyższej szkoły zawodowej, uzyskiwana po 12 latach nauki. Bez mała połowa studentów przyjmowanych do uczelni zawodowych ma jednak matury uniwersyteckie, a tym samym prawo do studiów na uniwersytetach.

Powszechnie panuje pogląd, że proces kształcenia w wyższych uczelniach zawodowych przypomina system szkolny. Większość kursów jest obligatoryjna, sprawdza się obecność na zajęciach, liczba uczestników kursu jest przeważnie limitowana, większość kursów stanowi połączenie wykładu i ćwiczeń, sprawdzane są postępy w nauce, a osiągnięcia dokumentowane w ciągu roku mają istotne znaczenie dla końcowego wyniku i promocji. Tok studiów zasadniczo kontrastuje z warunkami studiowania na uniwersytetach, w których szczególnie akcentowana jest swoboda studiowania; osiągnięcia sprawdzane są tylko na niektórych kursach, od studentów oczekuje się niezależności, studiów rozległych i dogłębnych; znaczny udział mają zatem w programach przedmioty obieralne, a o wyniku końcowym decydują końcowe egzaminy (pisemne bądź ustne). Różnice te są mniej wyraźne w naukach ścisłych i inżynierii niż w dziedzinach społecznych, lecz w obu grupach kierunków tygodniowe obciążenie studentów liczbą kursów w szkołach zawodowych jest półtorakrotnie wyższe niż na uniwersytetach.

Czas trwania studiów w wyższych szkołach zawodowych został pierwotnie określony na 3 lata; zasada ta obowiązywała do końca lat osiemdziesiątych. Obecnie przedłużono ten czas do 4 lat. Do reguły należy jednak, że same studia trwają 3 lata. Na niektórych wydziałach uczelnie stają wobec konieczności przekładania końcowych egzaminów na okres po zakończeniu studiów. Ponadto większość programów obejmuje obligatoryjną praktykę. W 3-letnich programach szkół administracji państwowej mieści się również praktyka trwająca 12-18 miesięcy.

Uniwersytety – pomijając niektóre krótkie programy kształcenia nauczycieli – zakładają co najmniej 4-letni okres studiów, a w pewnych dziedzinach nawet dłuższy. Egzaminy końcowe odbywają się w ostatniej fazie czasu przeznaczanego na zajęcia kursowe. W programach wielu krajów zajęcia praktyczne są bardzo rozbudowane i mogą być realizowane na różne sposoby w czasie wolnym. Wszystko to sprawia, że studia uniwersyteckie wymagają około 5 lat.

Edukacja uniwersytecka absolwentów 1991 r. trwała średnio 7,9 lat, licząc czas od momentu zapisania na studia do ich ukończenia, i 6,4 lat jeśli uwzględnić średnią liczbę semestrów spędzonych na studiowaniu wybranego kierunku, na którym przyznany został stopień. Odpowiednie dane dla wyższych szkół zawodowych wynoszą 5,1 i 4,6 lat oraz 3,2 i 3 lata dla kolegów administracji państwowej.

W porównaniach międzynarodowych przyjmuje się, że dyplom uzyskiwany w uczelniach zawodowych jest odpowiednikiem tytułu *Bachelor*, natomiast uniwersytecki dyplom *Magister* albo *Staatsexamen* odpowiada tytułowi *Master*. Można na tej podstawie sądzić, że szkoły za-

wodowe i uniwersytety odzwierciedlają kolejne etapy w strukturze kształcenia. W rzeczywistości zakłada się, że *Fachhochschulen* stanowią skończoną fazę przygotowania przed podjęciem pracy. Tylko niewiele kursów umożliwi bowiem absolwentom tych uczelni kontynuację nauki na wyższym poziomie.

Regulacje dotyczące możliwości przejścia z uczelni zawodowej na uniwersytet częściowo odnoszą się do całego kraju, częściowo zaś do ustaleń na szczeblu landów. W zasadzie studenci mający zaliczenie połowy kursów w wyższych szkołach zawodowych mogą się przenieść na odpowiedni kierunek uniwersytecki. Do decyzji wydziału na uniwersytecie należy jednak określenie, od jakiego etapu student może kontynuować naukę oraz które kursy z poprzedniego etapu kształcenia zostaną mu zaliczone. Szacuje się, że na uniwersytety przenosi się około 10% absolwentów uczelni zawodowych.

Generalnie absolwenci *Fachhochschulen* nie mają uprawnień do doktoryzowania się. Jeśli jednak chcą się tego podjąć, muszą uprzednio zdobyć stopień akademicki.

Od kandydatów na stanowiska profesorskie – zarówno na uniwersytet, jak i na uczelnie zawodowe – wymagany jest doktorat oraz udokumentowana praktyka dydaktyczna. Ponadto w pierwszym przypadku warunek stanowi kilkuletnia praktyka badawcza po doktoracie oraz habilitacja bądź równoważne jej osiągnięcia w sferze edukacji. Z drugiej strony, w uczelniach zawodowych oczekuje się od przyszłych profesorów „szczególnych osiągnięć w zakresie wdrożeń i badań podczas co najmniej 5 lat aktywności zawodowej, z czego minimum 3 – poza szkolnictwem wyższym” (*Ramowa ustawa o szkolnictwie wyższym*, par. 44).

Obowiązkiem profesorów uniwersyteckich jest kształcenie i prowadzenie badań; tygodniowe obciążenie zajęciami dydaktycznymi wynosi 8 godzin. Tygodniowe pensum dydaktyczne profesorów uczelni zawodowych wynosi 18 godzin. Mogą oni również prowadzić badania aplikacyjne, wówczas ich obciążenie zajęciami dydaktycznymi może być zmniejszone na rzecz badań. Pensje profesorów uczelni zawodowych są przeciętnie o 20% niższe niż profesorów uniwersyteckich.

W 1991 r. profesorowie stanowili 21% pełnozatrudnionej kadry naukowej uniwersytetów, a w wyższych szkołach zawodowych 84%. *Fachhochschulen* nie kształcą dla siebie profesorów; każdy nowo mianowany profesor musi zdobyć gruntowne wykształcenie uniwersyteckie zanim zostanie w nich zatrudniony.

Publiczna debata o strukturze dualnej

Przeciwstawne oceny

W opinii większości niemieckich polityków, pracodawców i dziennikarzy, od końca lat osiemdziesiątych uniwersytety w Niemczech są głęboko dotknięte trudnościami natury administracyjnej i edukacyjnej. Jako jeden z bardziej widocznych symptomów kryzysu wysuwany jest zwykle długi czas trwania studiów. Jeśli już mówi się coś pozytywnego o uniwersytetach, to to, że praca naukowa przedstawia się tam w znacznie korzystniejszym świetle niż kształcenie.

Równocześnie uczelnie zawodowe traktowane są w publicznych debatach bardzo przychylnie. Jak to zostanie pokazane, wyobrażenie o tych szkołach wypada najlepiej na tle narzekań na uniwersytety. Większość korzystnych komentarzy na temat uczelni zawodowych w małym stopniu opiera się na rzeczywistej wiedzy o nich. Biorą się one raczej z przekonania, że nie znane *Fachhochschulen* nie mogą być tak złe jak (lepiej znane) uniwersytety.

Zakres problemów poruszanych w dyskusjach i proponowanych rozwiązań jest szeroki. Poniżej skoncentrujemy się na czterech: przyznawaniu środków, warunkach i organizacji przebiegu studiów, perspektywach zatrudnienia oraz relacjach między studiami a wymaganiami w pracy, a także na kwestiach związanych z zarządzaniem i administracją.

Problemy ograniczeń finansowych

Wielu przedstawicieli środowiska uniwersyteckiego wyraża pogląd, że w warunkach tak znacznego wzrostu liczby studentów i stabilności nakładów uniwersytet został skazany na upadek. Należy dodać, iż żadnej reformy uniwersytetu nie poprzedzał ani jej nie towarzyszył wzrost środków.

Opinie na temat ograniczeń środków finansowych znajdują potwierdzenie w faktach. Szczególnie wyraźnie problem ten ilustruje wzrost liczby studentów w stosunku do kadry uniwersyteckiej. W 1960 r. na jednego nauczyciela akademickiego przypadało 15 studentów. Po istotnym wzroście zatrudnienia kadry, w 1965 r. na uniwersytetach omawiana relacja wynosiła 9:1. Przy stałym wzroście liczby studentów i równoczesnym nieznacznym wzroście liczby kadry, na początku 1990 r. proporcje te miały się jak 17:1.

Odnosi się to jednak nie tylko do uniwersytetów. W szkołach, które stanowiły bazę do tworzenia wyższych uczelni zawodowych, w 1960 r. stosunek liczby studentów do liczby nauczycieli miał się jak 20:1. Wraz ze zmianą statusu tych szkół nastąpił wzrost zatrudnienia kadry; omawiana relacja kształtowała się jak 13:1. W 1979 r. ponownie osiągnięty został poziom 20:1, a w 1992 r. – 40:1.

Przedstawiciele uczelni zawodowych wciąż manifestują niezadowolenie z polityki dotyczącej zasad finansowania szkolnictwa wyższego. *Fachhochschulen* są wysoko oceniane i ciągle słyszy się sugestie zwiększenia liczby studentów, lecz udział tych szkół w podziale środków nie wzrasta od lat.

Warunki studiowania

Powszechnie wiadomo, że długi przeciętny czas trwania studiów w niemieckich uniwersytetach nie może być interpretowany wyłącznie jako skutek wolności akademickiej. Składa się na to znacznie więcej czynników: brak nauczycieli w niektórych dyscyplinach, niewystarczająca koordynacja zajęć w planach studiów, tendencja do stałego podwyższania wymagań wobec studentów w miarę jak poszerza się zakres wiedzy, niska pozycja dydaktyki oraz brak ekspertyz na temat rzeczywistej relacji liczbowej między studentami i nauczycielami, obniżanie studenckiego funduszu socjalnego itd.

Krytyka sytuacji w uniwersytetach nie opiera się jednak na porozumieniu w podstawowych kwestiach, takich jak:

- Czy należałoby zwiększać zatrudnienie nauczycieli, czy też ograniczać dostępność studiów w celu osiągnięcia korzystniejszej relacji między studentami a kadrami?
- Czy obciążenie dydaktyczne nauczycieli powinno być większe niż obecnie?
- Czy należy poddawać ocenie kwalifikacje pedagogiczne nauczycieli akademickich oraz stosować system doskonalenia i premiowania ich przygotowania do zajęć ze studentami?
- Czy programy kształcenia powinny być obligatoryjne?
- Czy treść kursów kształcenia ma podlegać kontroli?
- Czy należy stosować sankcje wobec studentów nadmiernie wydłużających okres studiów?

W komentarzach dotyczących uczelni zawodowych podkreśla się natomiast, że proces kształcenia w tych instytucjach przebiega o wiele sprawniej niż na uniwersytetach. Jednakże mało kto wydaje się być zainteresowany rzetelną analizą zjawiska i właściwie nie ma dowodów na potwierdzenie tych optymistycznych sądów. Baczniejsze spojrzenie ukazuje dość różny od obiegowego obraz: liczba studentów wzrasta w tempie, któremu nie odpowiada wzrost liczby nauczycieli, a większość kadry nie ma przygotowania pedagogicznego. Już te fakty dają asumpt do wysunięcia tezy, że relatywnie pozytywny obraz kształcenia w uczelniach zawodowych zależy mniej od wiedzy na ten temat niż od obiegowego przekonania, że instytucje o ograniczonych funkcjach badawczych dają większe gwarancje w kwestii jakości kształcenia niż te, w których kadra poważniej traktuje badania aniżeli kształcenie (czyli uniwersytety).

Zatrudnienie i praca absolwentów

W wielu sprawach dotyczących szkolnictwa wyższego poglądy ulegają zmianie. W jednej wszakże w publicznych debatach istnieje niemal zgodność: typowe studia uniwersyteckie są bardziej przystosowane do mniejszej liczby studentów niż do kształcenia masowego, jak to jest obecnie. Uniwersytety bowiem pozostają bliskie modelowi, który zakłada kształcenie na poziomie 5% odpowiednich grup wiekowych. Spełnienie tego warunku nie obligowałoby uniwersytetów do różnicowania funkcji pełnionych przez nie do tej pory.

W odmiennej perspektywie postrzegane są uczelnie zawodowe, których funkcje ujmowane są w relacji do przyszłej pracy, jakości i przygotowania do praktyki zawodowej. Podobnie jak w innych krajach, pracodawcy i rządy w Niemczech próbują stabilizować „mniej nobilitowany” sektor i chronić go przed skłonnościami do „akademickości” (fenomen „*academic drift*”), akcentując potrzebę przeciwwagi dla sytuacji, w której zbyt wielu pragnie zostać „szefami”, a zbyt niewielu chce uchodzić za „Indian”. Popularności uczelni zawodowych w Niemczech nie może wyjaśniać ich rola w procesie społecznej selekcji i stratyfikacji. Jest oczywiste, że wysoki poziom ukierunkowania na praktykę zawodową stanowi ważny argument w systemie zatrudnienia.

Wiara w wartość wykształcenia w uczelniach zawodowych z punktu widzenia wymagań rynku pracy jest tak mocna, że nie mają znaczenia fakty, które łatwo mogłyby ją podważyć. Za to bardzo często podkreśla się niższy poziom bezrobocia wśród absolwentów wyższych szkół zawodowych niż wśród posiadaczy stopni uniwersyteckich, a eksperci oburzają się, że wynagrodzenie absolwentów dawnych szkół zawodowych jest porównywalne z wynagrodzeniem absolwentów *Fachhochschulen*. Lecz szczegółowe analizy są skąpe, a istniejące nie wspierają co prawda obiegowych poglądów, ale także nie prowadzą do zmiany tonacji debat publicznych.

Porównywanie zatrudnienia absolwentów uniwersytetów i *Fachhochschulen* jest zasadne tylko w odniesieniu do kierunków inżynierskich i ekonomicznych, ponieważ inne dziedziny są albo reprezentowane tylko w uczelniach jednego typu, albo jedynie w nielicznych instytucjach szkolnictwa wyższego. Na wymienionych kierunkach wyraźnie rysuje się związek między zatrudnieniem a typem ukończenia studiów.

Niepełne informacje na temat dochodów ludności wskazują, że w całej gospodarce absolwenci uczelni zawodowych zarabiają około 10% mniej niż absolwenci uniwersytetów. Jest to z pewnością sukces, jeśli zważyć, że różnice w porównaniu z dochodami osiąganymi w sektorze publicznym sięgają 20%.

Istnieją również dane mniej korzystne dla absolwentów uczelni zawodowych. Według badań przeprowadzonych pod koniec lat osiemdziesiątych, mają oni więcej problemów ze znalezieniem pracy niż ich koledzy z uniwersytetów (65% wobec 55% wśród absolwentów mechaniki; 63% i 55% po kierunku elektrycznym; 73% i 66% w dziedzinach ekonomicznych; Minks, Nigmann 1991). Inne badania wskazują, że 4-5 lat po studiach przydatność wykształcenia wyniesionego z uczelni potwierdziło 64% badanych absolwentów *Fachhochschulen* i 73% absolwentów uniwersyteckiego kierunku mechanicznego. Odpowiednie dane dla kierunków ekonomicznych wynoszą 55% i 67% (Schomburg, Teichler 1993). I wreszcie – według tych samych badań – absolwenci uczelni zawodowych rzadziej niż absolwenci uniwersytetów mają szanse wykorzystania w pracy zdobytych kwalifikacji (69% i 82% 4 i 5 lat po ukończeniu kierunku mechanicznego oraz 76% i 79% – ekonomicznego).

Przytoczone dane nasuwają przypuszczenie, że przesada, z jaką przedstawia się atuty systemu kształcenia w uczelniach zawodowych stanowi tylko element pewnej gry. Mimo to *Fachhochschulen* są postrzegane jako skuteczna alternatywna forma wobec uniwersytetów z punktu widzenia możliwości zatrudnienia.

Sterowanie i zarządzanie

Rozczarowanie na skutek nie spełnionych nadziei przełomu lat sześćdziesiątych i siedemdziesiątych, związane z planowaniem w szkolnictwie wyższym, a także nowe oczekiwania, jakie wywołyły deregulacje funkcji rządów w zarządzaniu szkolnictwem w wielu krajach oraz towarzyszące tym zjawiskom uruchomienie mechanizmów oceny jakości szkolnictwa wyższego w połączeniu z finansowaniem – to problemy, które mają wymiar międzynarodowy. W Niemczech w latach osiemdziesiątych rządy zaczęły wywierać presję na szkolnictwo wyższe, zmuszając je do większej przedsiębiorczości i konkurencyjności. Z drugiej strony, przedstawiciele środowiska akademickiego coraz częściej zwracali uwagę na potrzebę odstąpienia przez rządy od ścisłych regulacji prawnych dotyczących szkół wyższych. Jednak na początku lat osiemdziesiątych restrukturyzacja zarządzania szkolnictwem wyższym podjęta została na bardzo skromną skalę. Spośród wielu powodów, które się na to złożyły, co najmniej trzy zasługują na szczególne podkreślenie.

Pierwszym z nich jest fakt, iż pod koniec lat siedemdziesiątych panowała zgodność co do tego, że wszystkie próby reformy szkolnictwa wyższego, absorbujące czas i energię, powinny być zaniechane w okresie demograficznego wyżu końca lat siedemdziesiątych i osiemdziesiątych. Następnie za podstawowe zadanie została uznana restrukturyzacja szkolnictwa wyższego we wschodniej części Niemiec. Drugi powód: machina skomplikowanych konsultacji przy podejmowaniu decyzji w systemie federacyjnym umożliwia dokonywanie zmian w zarządzaniu szkolnictwem wyższym tylko w przypadku daleko posuniętej jednomyślności, której jednak nie udało się osiągnąć w latach osiemdziesiątych i na początku obecnej dekady. I trzeci powód: akademicka niezależność profesury – po doświadczeniach ery nazistowskiej – jest w Niemczech bardziej chroniona przez prawo niż w innych krajach i – jak się wydaje – również bardziej respektowana. Dlatego też prawdopodobieństwo zakłóceń wolności akademickiej na skutek zastosowania mechanizmów oceny było poważną barierą dla prób wprowadzenia systemu oceny jakości szkolnictwa wyższego w powiązaniu z finansowaniem.

Zmiany w zarządzaniu zaczęły być jednak traktowane jako istotny czynnik jakości funkcjonowania szkolnictwa wyższego. Kiedy na początku lat osiemdziesiątych partia chrześcijańsko-

demokratyczna zdominowała rząd federalny, „różnicowanie i konkurencja” stały się naczelnym hasłem w polityce wobec szkolnictwa wyższego. Wkrótce jednak stało się ewidentne, że nie ma szerszej koncepcji poziomego i pionowego zróżnicowania w szkolnictwie wyższym. Mimo znacznego zainteresowania problemami różnic między poszczególnymi uniwersytetami i wydziałami, w dyskusjach toczących się na ten temat dominowało jednak nastawienie unitarne, dalekie od idei dywersyfikacji systemu. Koncentrowano się na możliwościach wyodrębniania uczelni i wydziałów uniwersyteckich, które miały być upominane za nieprzestrzeganie standardów wysoce ujednoczonego systemu. Jeśli zaś chodzi o *Fachhochschulen*, to w zasadzie nie istniał problem różnic jakościowych.

Nie oznacza to, że uniwersytety opowiadają się za ujednoczeniem profili kształcenia w poszczególnych dyscyplinach czy programach studiów. Jednakże szeroki zakres wspólnych elementów programowych traktowany jest jako ważny aspekt mobilności, ułatwiający orientację w kwestii minimum charakteryzującego wymagania na wszystkie stopnie uniwersyteckie.

Brak wizji pozytywnych funkcji rzeczywistego zróżnicowania między uniwersytetami w zasadzie wzmacnia znaczenie struktury dualnej. O ile poparcie znajduje dywersyfikacja systemu szkolnictwa wyższego – w związku z obserwowaną ekspansją zapisów na studia – to zróżnicowanie w obrębie jednego typu instytucji jest akceptowane tylko w pewnym zakresie.

Dywersyfikacja i problemy struktury dualnej a polityka edukacyjna

Dominujące tendencje w polityce edukacyjnej państwa wobec szkolnictwa wyższego ilustrują podstawowe dokumenty Rady Nauki. Jest to najwyższe ciało doradcze niemieckiego szkolnictwa wyższego. Składa się w 50% z przedstawicieli rządu (federalnego i poszczególnych landów), około 1/3 stanowią pracownicy naukowcy i 1/6 – reprezentanci społeczeństwa. Oficjalnie jest to organ doradczy, lecz w niektórych kwestiach, np. strukturyzacji szkolnictwa wyższego, pełni funkcję koordynatora, którego rekomendacje są wiążące w mniejszym lub większym stopniu.

W styczniu 1993 r. Rada Nauki opublikowała 10 tez określających podstawowe założenia polityki edukacyjnej szkolnictwa wyższego (Wissenschaftsrat 1993). Podobne rekomendacje zawierały już dokumenty z 1990 r., opublikowane kilka lat wcześniej (Wissenschaftsrat 1988) oraz rekomendacje dotyczące rozwoju wyższych szkół zawodowych.

Ogólnie mówiąc, Rada Nauki wspiera znaczne rozszerzenie „pojemności” wyższych szkół zawodowych oraz ich funkcji. Miałyby to oznaczać 28% wszystkich miejsc na studiach oraz – ze względu na krótszy czas trwania tych studiów niż na uniwersytetach – 40% wszystkich studentów I roku. Zgodnie z sugestią Rady, rządy powinny dawać uczelniom zawodowym pierwszeństwo jeśli chodzi o zatrudnienie kadry, budynki i wyposażenie. Zaleca przy tym, aby:

- nowo powstające instytucje były rozmieszczone równomiernie, w sposób umożliwiający równą dostępność w obrębie regionu;
- programy kształcenia obejmowały również dziedziny dotychczas realizowane tylko na uniwersytetach bądź poza sektorem szkolnictwa wyższego, takie jak prawo, nauki stosowane, studia medyczne itp. (Wissenschaftsrat 1993, s. 32).

W świetle sformułowań z 1993 r., od uczelni zawodowych oczekuje się zróżnicowania oferty edukacyjnej. Jako uzupełnienie kursów już istniejących, powinny powstawać programy na wzór tych, które przygotowują personel administracji państwowej, czyli takie, które uwzględniają

doświadczenia zawodowe słuchaczy, oraz studia zaoczne i wieczorowe. Tymczasem Rada nie formułuje podobnych oczekiwań wobec uniwersytetów; spodziewa się natomiast rewizji programów pod kątem możliwości ukończenia studiów w ciągu 4,5 roku w większości dziedzin, a także rozszerzenia udziału zaawansowanych programów kształcenia, również doktorskich.

Reformy powinny być stymulowane przez obowiązkowe sprawozdania z przebiegu studiów oraz wprowadzenie systemu oceny jakości kształcenia. Działaniom tego typu powinno sprzyjać uelastycznienie systemu finansowania i wzmocnienie zarządzania instytucjonalnego.

W stanowisku z 1991 r. Rada nie popiera tworzenia zaawansowanych kursów kształcenia w uczelniach zawodowych. Byłby to, jej zdaniem, zabieg zbyt kosztowny, który w dodatku mógłby podważyć zaufanie społeczne do wartości obecnego dyplomu. Absolwentom uczelni zawodowych stwarzano by szansę uzyskiwania stopnia doktorskiego bez ubiegania się o stopień akademicki; obowiązywałby ich raczej specjalny egzamin sprawdzający poziom wiedzy. Procesowi temu miałyby sprzyjać współpraca między profesorami uniwersyteckimi i profesorami uczelni zawodowymi.

Większość przedstawicieli rządu oraz uczelni zawodowych skłania się ku tezie, że nie należy tworzyć wyraźnego etapu przejściowego między uczelniami zawodowymi a uniwersytetami – bądź to w postaci regularnych programów na uniwersytetach, bądź też generalnych uregulowań prawnych zasad transferu. Taka polityka spotyka się z poparciem, przy założeniu, że nie powinno się zachęcać młodzieży do kontynuowania studiów zawodowych na uniwersytecie. Ponadto – pracodawcy w sektorze prywatnym i publicznym powinni być wzmocnieni w przeświadczeniu o równej wartości wykształcenia uzyskiwanego w uczelniach obu typów; dodatkowe kursy dla absolwentów uczelni zawodowych mogłyby to przekonanie podważyć.

Wreszcie – profesorom uczelni zawodowych powinno się stwarzać większe możliwości prowadzenia badań o charakterze aplikacyjnym. W tym celu Rada proponuje ustanowienie specjalnego funduszu na projekty badawcze, stworzenie warunków sprzyjających rozwojowi badań oraz redukcję obciążenia dydaktycznego.

Według wstępnych uzgodnień między rządem federalnym i rządami krajowymi z 1992 r., umowa, której termin podpisania przez kanclerza Niemiec i premierów landów został wyznaczony na jesień 1993 r., miała obejmować założenia polityki edukacyjnej na lata dziewięćdziesiąte. Kiedy jednak rząd federalny odstąpił od idei umiarkowanego wspierania restrukturyzacji szkolnictwa wyższego, premierzy landów odmówili współpracy w pozostałych dziedzinach. Landy we własnym zakresie doszły do porozumienia w kwestiach dotyczących przeciwdziałania nadmiernemu przedłużaniu czasu trwania studiów. Poza obszarem zainteresowania czy wspólnych ustaleń pozostało jednak wyższe szkolnictwo zawodowe.

Rozwój landów wschodnich

Po politycznych wydarzeniach w Niemczech Wschodnich i po Listopadzie 1989 r. oraz ustawowym zjednoczeniu Niemiec w 1990 r. rozpoczął się proces transformacji we wszystkich dziedzinach gospodarki i życia dawnej Niemieckiej Republiki Demokratycznej.

W 1989 r. w NRD było 6 uniwersytetów, obejmujących szeroki wachlarz dyscyplin, oraz 3 uniwersytety techniczne. Dalsze 33 instytuty na poziomie uniwersyteckim przygotowywały do zawodów technicznych, nauczycielskiego, rolniczych, medycznych, ekonomicznych itp. Działy ponadto 12 kolegiów sztuk pięknych, kilka kolegiów sił zbrojnych i zjednoczeń przemysłowych oraz jedno kolegium partyjne. Ponad 200 szkół technicznych i specjalistycznych obej-

mował sektor równoległy – szkolnictwa ponadśredniego (Möhle 1992; Jabłońska-Skinder, Teichler 1992; Buck-Bechler, Jahn 1993).

Ujednoczenia dokonano na podstawie deklaracji nowych landów o przyjęciu ogólnych ustawień prawnych w zakresie obowiązującym pozostałe kraje niemieckie. W ten sposób *Ramowa ustawa o szkolnictwie wyższym* oraz inne ustawy szczebla federalnego, dotyczące szkolnictwa wyższego, stały się wiążącymi wytycznymi w procesie transformacji. Trzy lata po zjednoczeniu odnotowujemy przejrzyste jednolity system w nowych landach, zasadnicze podobieństwo ilościowe i strukturalne, ale także niemało regionalnych odrębności oraz istotnie różnego podejścia w procesie restrukturyzacji, oceny i nominacji kadry akademickiej.

Nowe kraje i Berlin (land obejmujący podzielone dawniej miasto) powołały (bądź powołały do 1995 r.) 16 uniwersytetów, obejmujących kolegia techniczne, oraz 21 wyższych szkół zawodowych ulokowanych na terenie dawnej NRD (Buck-Bechler, Jahn 1993).

W procesie transformacji dawne szkoły techniczne i specjalistyczne zyskały status instytucji szkolnictwa wyższego. Większość szkół medycznych i kolegiów nauczycielskich włączono do uniwersytetów, a kolegia sztuk pięknych – jak w pozostałych landach – stanowią odrębny sektor (Aulerich, Döbberling 1993). *Fachhochschulen* – to instytucje nowo powołane bądź spadkobiercy dawnych placówek kształcenia specjalistycznego w dziedzinie inżynierii i ekonomii na poziomie uniwersyteckim. Zmiany tej dokonano nie tyle w rezultacie formalnego obniżenia ich statusu, ile w wyniku oficjalnego rozwiązania istniejących szkół oraz formalnego powołania nowych, wraz z przejściem dawnego zaplecza i zatrudnieniem części kadry. Do czasu unifikacji instytucje te były w pewnym sensie porównywalne z brytyjskimi politechnikami: warunki przyjęć oraz stopnie jak na uniwersytetach NRD, lecz szersze ukierunkowanie na przyszły zawód w kształceniu i w badaniach. Nie dziwi zatem fakt, że komisje zajmujące się reformą tych instytucji skłaniały się raczej ku nadaniu im statusu akademickiego, włączeniu do pobliskich uniwersytetów bądź przekształceniu w uniwersytety zespolone. Rada Nauki oraz rządy krajowe zdecydowanie sprzeciwiły się jednak tworzeniu instytucji, które by łączyły funkcje uniwersytetów i uczelni zawodowych.

Większość nowych landów nie odwzorowuje struktury *Fachhochschulen*, typowych dla landów dawnej RFN. Wprowadzono natomiast niektóre zmiany pod wpływem toczących się tam dyskusji. Niektóre landy przeznaczyły około 40% miejsc dla studentów nowo przyjmowanych do wyższych szkół zawodowych; powstają kierunki dotychczas występujące poza uczelniami zawodowymi. W niektórych landach prawnie usankcjonowano prowadzenie w wyższych szkołach zawodowych badań aplikacyjnych.

Uczelnie zawodowe: perspektywy i porównania

Różnica między niemieckimi uniwersytetami i uczelniami zawodowymi jest dużo większa niż między brytyjskimi uniwersytetami a politechnikami, które przestały istnieć jako odrębny typ szkół wyższych na początku lat dziewięćdziesiątych. W brytyjskiej strukturze dualnej politechniki nie różniły się od uniwersytetów formalnymi wymaganiami dotyczącymi rekrutacji, czasu trwania studiów i uzyskiwanych stopni. Oczekiwano od nich jedynie odmiennego charakteru studiów i ukierunkowania na wymagania rynku pracy. Tymczasem w Niemczech, podobnie jak w przypadku holenderskich *Hogescholen*, uczelnie zawodowe różnią się od uniwersytetów zarówno pod względem specyfiki programów kształcenia, jak i w sensie strukturalnym.

Konkluzja, iż połączenie różnic strukturalnych i merytorycznych stabilizuje równoległy do uniwersyteckiego typ instytucji szkolnictwa wyższego znajduje wsparcie w dyskusjach nad

różnymi modelami szkolnictwa. Zwłaszcza niemieckie środowisko akademickie popierało koncepcję uczelni zawodowych jako oczywistego kontrastu w stosunku do uniwersytetów; równocześnie większość przedstawicieli tego środowiska sprzeciwiała się idei uczelni zespolonych oraz krótkim kursom kształcenia w uniwersytetach. Dopiero po prawnej legalizacji *Gesamthochschulen* i osiągnięciu pewnego poziomu stabilizacji przez uczelnie zawodowe, komunikację między obu typami instytucji zdominowała wzajemna krytyka.

Zarówno holenderskie, jak i niemieckie wyższe szkoły zawodowe charakteryzuje relatywnie długi czas trwania studiów. W obu przypadkach absolwenci otrzymują stopień równoważny ze stopniem *Bachelor*. Jednakże zawodowy typ kwalifikacji jest generalnie traktowany nie jako pierwszy, lecz jako skończony etap kształcenia. Inaczej mówiąc, nie jest to wykształcenie porównywalne z uniwersyteckim pierwszym etapem studiów: ani jako *Bachelor*, ani – jak we Francji – jako etap przejściowy, gdzie 2-letnie programy uniwersyteckie instytucji technicznych są równe pierwszemu cyklowi studiów uniwersyteckich. O ile jednak w Holandii ustalono jasne zasady transferu, to absolwenci niemieckich uczelni zawodowych pragnący kontynuować studia są zupełnie zdani na łaskę wydziałowych komisji uniwersyteckich.

W jednym przypadku mamy do czynienia z zasadniczą różnicą między holenderskimi i niemieckimi instytucjami omawianego typu: podczas gdy kwalifikacje nauczycieli holenderskich wyższych szkół zawodowych nie różnią się istotnie od kwalifikacji nauczycieli szkół średnich, kadra zawodowych uczelni niemieckich reprezentuje poziom akademicki.

Istnieją podstawy do stwierdzenia, że zamysł utworzenia instytucji wyraźnie różnych od uniwersytetów, a równocześnie o poziomie akademickim, jest pełniej realizowany w Niemczech; rząd holenderski zawahał się przed przyjęciem podobnej opcji bardziej ze względów finansowych niż programowych (Teichler 1988c). Warto jednak zwrócić uwagę, że niemieckie wyższe szkoły zawodowe powstały w okresie wzrostu nakładów na edukację, gdy tymczasem w Holandii w 1986 r. na ustawowe podwyższenie rangi szkół ponadśrednich do statusu wyższych uczelni rzuciły cień planowane ograniczenia finansowe. Z drugiej strony, należało przewidzieć, że wymagania określone wobec kadry niemieckich wyższych szkół zawodowych będą stanowić istotne wzmocnienie powoływanego już zjawiska „*academic drift*”.

Niemiecka tradycja utrzymywania bardziej lub mniej wyrównanego poziomu wszystkich uniwersytetów ukierunkowuje większość debat na temat pożądanego czy niezbędnego zróżnicowania programów i typów instytucji szkolnictwa wyższego. W dyskusjach toczących się wokół problemu uniwersytetów zespolonych oraz krótkich cykli kształcenia na uniwersytetach dominował pogląd o zasadności zróżnicowania instytucjonalnego, podczas gdy różnicowanie typów programów było traktowane jako potencjalne niebezpieczeństwo zacierania wyraźnych różnic między profilami tych instytucji.

Trzeba wreszcie odnotować, że *Fachhochschulen* w sposób oczywisty potwierdziły względną stabilność, gdyż specyfika oferowanego przez nie wykształcenia znajduje stosunkowo wysoką akceptację z punktu widzenia systemu wartości właściwego dla rynku pracy. I mimo iż w tym względzie retoryka wyraźnie przewyższa rzeczywistość, stosunkowo mocna pozycja profesjonalizacji charakteryzującej się podejściem aplikacyjnym pozwoliła utrzymać ten specyficzny charakter studiów w niemieckich wyższych szkołach zawodowych.

Wymienione okoliczności nie uwalniają jednak uczelnie zawodowych od pokusy wzmocnienia swej pozycji poprzez przystosowanie się do uniwersytetów. Prawie wszystkie propozycje dotyczące rozwoju tego sektora zgłoszone na początku lat dziewięćdziesiątych mogą być postrzegane w kategoriach „*academic drift*”: rozszerzenie możliwości prowadzenia badań aplika-

cyjnych, próby stworzenia warunków umożliwiających studentom zdobywanie stopni doktorskich itp. Przedwcześnie byłoby przesądzać, czy realizacja tych zabiegów będzie sprzyjać stabilizacji tych uczelni, czy też wzmocni ich ciężenie w kierunku akademickości.

W wielu krajach obserwujemy procesy podwyższania statusu oraz integracji systemu szkolnictwa wyższego. Nowo powstałe uczelnie nieuniwersyteckie bądź programy kształcenia tylko do pewnego czasu znajdują powszechną akceptację, po czym podejmowane są próby wzmocnienia własnej pozycji poprzez przystosowywanie się do sektora bardziej prestiżowego.

Proces ten – podwyższanie statusu i dereccja (Teichler, Hartung, Nuthman 1980) – wydaje się być rodzajem utajonej presji w krajach, w których wzory instytucjonalne są postrzegane jako główny mechanizm sprzyjający osiągnięciu zróżnicowania w szkolnictwie wyższym. Warunki stabilizacji bądź destabilizacji tego „mniej nobilitowanego” sektora w poszczególnych krajach mogą istotnie różnić się między sobą. Niemieckie *Fachhochschulen* stanowią przykład jednego z bardziej stabilnych rozwiązań alternatywnych wobec uniwersytetu. Przykład ten wskazuje – w przeciwieństwie do niektórych mądrości wynikających z codziennej praktyki – że stosunkowo radykalnie kontrastowe rozwiązanie jest możliwe i może istnieć. Niemieckie wyższe szkoły zawodowe wydają się relatywnie stabilne i funkcjonują z powodzeniem, gdyż prezentują wysoki poziom akademicki i są w sposób przejrzysty różne od uniwersytetów pod względem struktury i specyfiki programów kształcenia. Są ponadto stabilne, ponieważ ich instytucjonalny wariant jest postrzegany w Niemczech jako główny kierunek procesu dywersyfikacji.

Szkoły te nie stanowią natomiast doskonałego przykładu na dowód, że równoległy do uniwersyteckiego typ instytucji szkolnictwa wyższego może przeciwdziałać dążeniom do osiągnięcia pozycji bardziej prestiżowej. Możemy jedynie wskazać na czynniki sprzyjające stabilizacji specyfiki tych uczelni, a także podejmowane próby zredukowania różnic między nimi i uniwersytetami. Dopiero przyszłość pokaże, czy niestabilność wzorów instytucjonalnych będzie najbardziej stabilnym elementem szkolnictwa wyższego oraz czy struktura (albo wielostrukturalność) okaże się pożądana.

Przekład z angielskiego: **Maria Wójcicka**

Literatura

Aulerich G., Döbberling K. 1993

Umstrukturierung im tertiären Bildungssektor der neuen Länder. „Das Hochschulwesen”, vol. 41, nr 5.

Becher T.A., Kogan M. 1990

Process and Structure in Higher Education. London: Heinemann.

Buck-Bechler G., Jahn H. 1993

Stand und Perspektiven der Fachhochschulentwicklung in den neuen Bundesländern. W: K. Ermert (ed.) *Fachhochschulen im Aufwind.* Rehberg-Loccum: Evangelische Akademie Loccum.

Burgess T. (ed.) 1972

The Shape of Higher Education. London: Cornmarket Press.

Cerych L., Sabatier P. 1986

Great Expectations and Mixed Performance: The Implementation of Higher Education Reforms in Europe. Stoke-on-Trent: Trentham.

Clark B.R. 1976

The Benefits of Disorder. „Change”, October.

Clark B.R. 1983

The Higher Education System: Academic Organization in Cross-National Perspective. Berkeley, CA: University of California Press.

Gellert C. (ed.) 1993

Higher Education in Europe. London – Philadelphia: J. Kingsley.

Hermanns H., Teichler U., Wasser H. (eds.) 1983

The Compleat University. Cambridge, Mass.: Schenkman.

Higher Education and 1992 1991

Planning for the Year 2000: Conclusions. Brussels: Commission of the European Communities.

Jabłońska-Skinder H., Teichler U. 1992

Handbook of Higher Education Diplomas in Europe. München: K.G. Saur.

Meek V.L., Goedegebuure L.C.J. 1991

Policy Change in Higher Education. „Higher Education” (special issue), nr 21, vol. 4.

Minks K.-H., Nigmann R. 1991

Hochschulabsolventen zwischen Studium und Beruf. Hannover: HIS GmbH.

Möhle H. 1992

German Democratic Republic. W: B.R. Clark, G.R. Neave (eds.): *The Encyclopedia of Higher Education*. Oxford: Pergamon Press.

Neave G. 1989

Foundation or Roof? The Quantitative, Structural and Institutional Dimensions in the Study of Higher Education, „European Journal of Education”, vol. 24, nr 3.

Neave G. 1990

On Programmes, Universities and Jacobins, or 1992 Vision and Reality for European Higher Education, materiał powielony.

Neave G. 1992

On Instantly Consumable Knowledge and Snake Oil. „European Journal of Education”, vol. 27, nr 1/2.

Neave G. 1993

The Dynamics of Integration in Non Integrated Systems of European Higher Education in Western Europe. W: H. Hermanns, U. Teichler, H. Wasser (eds.): *The Compleat University*. Cambridge, Mass: Schenkman.

OECD 1991

Alternatives to Universities, Paris.

Schomburg H., Teichler U. 1993

Does the Programme Matter? Approach and Major Findings of the Kassel Graduate Survey. „Higher Education in Europe”, vol. 18, nr 2.

Teichler U. 1988a

Changing Patterns of the Higher Education System. London: Kingsley.

Teichler U. 1988b

The Changing Role of Non-University Higher Education in Comparative Perspective. W: *Higher Professional Education in the Netherlands*. The Hague: Netherlands Council of Higher Professional Education (HBO-Raad), part 4.

Teichler U. 1988c

Convergence or Growing Variety: The Changing Organisation of Studies in Europe. Strasbourg: Council of Europe.

Teichler U. 1991

Towards a Highly Educated Society. „Higher Education Policy”, vol. 4.

Teichler U., Hartung D., Nuthmann R. 1980

Higher Education and the Needs of Society. Windsor: NFER Publishing Co.

Trow M. 1974

Problems in the Transition from Elite to Mass Higher Education. W: OECD (ed.) *Policies for Higher Education.* Paris: OECD.

Williams G. 1985

Graduate Employment and Vocationalism in Higher Education. „European Journal of Education”, vol. 20, nr 2-3.

Wissenschaftsrat 1991

Empfehlungen zur Entwicklung der Fachhochschulen in den 90er Jahren. Köln.

Wissenschaftsrat 1993

Thesen zur Hochschulpolitik. Köln.