

## John Field: Oktatás, képzés és európai integráció az ezredfordulón<sup>1</sup>

Harminc év alatt az Európai Közösség jelentős mértékben növelte hatáskörét a humán-erőforrás fejlesztése területén. A Közösség kezdetben csak indirekt támogatást nyújtott az egyes tagállamoknak a szakképzés területén, később azonban kiterjesztette hatáskörét és olyan programok, illetve irányelvek megalkotásában is részt vett, amelyek az oktatás és a képzés szinte valamennyi területét lefedték. A humán erőforrás-fejlesztés területére fordított összegek ugyan továbbra sem igazán jelentősek, de az elmúlt években nagy mértékben növekedtek. Amikor olyan területek irányelveit dolgozzák ki, és döntenek ezek támogatásáról, mint a kutatás és technikai fejlesztés, regionális politika vagy az egyenlő esélyek problémája az oktatást és képzést egyre gyakrabban veszik figyelembe. Vezető európai politikusok napjainkban egyre inkább azt az álláspontot képviselik, hogy Európa jövőjének kialakításában az emberi erőforrás minősége fontos – ha nem a legfontosabb meghatározó tényező lesz. Ezért is kezdeményezték első lépésként az oktatási és képzési rendszerek radikális felülvizsgálását. Úgy vélik, hogy ez szükséges lépés a tanuló társadalom eléréséhez. A gyakorlatban azonban mint ért el az Európai Unió?

Ha az előbbi elemzésünk helytálló, akkor nehéz lesz válaszolnunk erre a kérdésre. Az Európai Unió keretein belül formálisan és körülhatároltan irányelvek és közösségi politikák kerültek kialakításra, melyeket külön Igazgatóságok (Directorate-General) felügyelnek. Ennek ellenére, az oktatási és képzési politikák továbbra is kiegészítő elemként épülnek be a többi területbe. Ilyen területek például a környezetvédelmi eljárások, regionális politikák, és az audiovizuális ipar fejlesztése. A szociális politika keretében költöttek továbbra is a legtöbbet oktatásra és képzésre. A kutatás-fejlesztés területén kialakított közösségi politikák gyakoroltak még jelentős hatást az oktatás és képzési politikára. Hogy pontosabb áttekintést nyerjünk az európai közösség széles körű, az európai oktatási és képzési politika különböző területekre kifejtett hatásáról, különböző területeken kell a tevékenységeket megvizsgálni. A következő három tanulmány a közösség munkaerő mobilitására vonatkozó politikája, a szociális politika, és a kutatás, fejlesztés és innováció témáival foglalkozik. Ezek mindegyike valamilyen módon kapcsolódik az oktatás és a képzés területeihez. A mostani tanulmány szűkebb témát jár körül. Csak olyan programokról, illetve közösségi politikákról szól, illetve elemzi azokat, amelyek elsődlegesen kapcsolódnak az oktatás és a képzési politikákhoz. Ahogy azt az előző írásainkban bemutattuk, a közösségi kezdeményezések az 1980-as, 90-es években jelentősen megszorodtak. Ezért is helyeződött nagyobb hangsúly a következő területekre: a diákmobilitást elősegítő programokra, a humán erőforrás fejlesztés támogatására Közép és Kelet-Európában, és a még viszonylag új, nem kipróbált iskolai partneri kapcsolatok fejlesztésére.

Ha komolyan lehet egyáltalán venni a nyilvánosan elhangzott nyilatkozatokat, akkor elmondhatjuk, hogy az Európai Unió vezetői úgy vélekednek, hogy a területen végzett beavatkozásaik fontosak és pozitív eredménnyel jártak. Már 1992-ben Vasso Papandreu, az Európai Unió egyik biztosa azt nyilatkozta, hogy 'a közösség munkaprogramjai figyelemreméltó partneri hálózatokat alakítottak ki, ezek már addig is jelentősen megváltoztatták a felsőoktatás arculatát, mivel közvetlenül vonták be a hálózatot a 'Polgárok Európája' programjába.' (Papandreu 1992, 5. oldal) Természetesen most is kétséggel kell fogadnunk egy bizottsági politikus véleményét. Mutatja ezt az is, hogy 1992-ben Papandreu kezében már voltak olyan bizonyítékok, amelyek azt mutatták, hogy az Európai Unió munkaprogramjai nagyban eltértek a közösség főbb célkitűzéseitől. Az ERASMUS program indulásakor a közösség azt a célt fogalmazta meg, hogy 1992-ig tíz egyetemi hallgatóból legalább egy, valamelyik más tagállam területén tölthesse tanulmányai egy részét. A valóságban elért eredmény azonban jóval alacsonyabb mértékű volt a tervezettnél,

---

<sup>1</sup> A szöveg az alábbi kiadvány VI. fejezetének fordítása: **John FIELD: European Dimensions, Education, Training and the European Union, London, 1999**

mindössze 4%-os. Ez az eredmény a Bizottság jelentése szerint jól közelítette a 10%-os kitűzött értéket. (CEC 1993c, 10. oldal) Kétség sem férhet ahhoz, hogy az Európai Unió közös politikái és programjai hatást gyakoroltak az egyes intézményekre és nemzeti rendszerekre, mégis ez a hatás egyeletlen és korlátozott volt. Az oktatási rendszereket jelenleg két döntő hatás éri. Egyrészt az egyes közösségi politikák és az Európai Unión belüli közösségi intézkedések hatnak rá. Másrészt egy olyan szélesebb folyamatnak részei, amely a fejlettebb országok oktatási és iskolarendszereinek nagyobb fokú nemzetköziesedését eredményezte, és ezáltal nagyobb fokú globalizáció tendenciák kialakulását eredményezte. Azonos folyamatot követhetünk nyomon mindhárom területen. Ezeket a folyamatokat mutatjuk be a következő írásainkban.

Az Európai Unió hosszú távú befektetésnek tekinti a következő diákmobilitást elősegítő programokat: ERASMUS, COMETT és LINGUA. Célja minél több olyan hallgató képzése:

akik első kézből tapasztalhatták meg egy másik országbeli élet, tanulás és munka élményét, akik tökéletesen beszélnek egy, vagy akár több közösségi nyelvet, akik elkezdték érteni és értékelnéni más tagállamok kultúráját és mentalitását, és akik számára természetes európai léptékben gondolkodni a szűkös nemzetállami gondolkodás helyett. (CEC 1991a, 28. oldal)

A nyolcvanas években a Közösség a diákmobilitás elősegítése érdekében elsősorban a felsőoktatásra helyezte a hangsúlyt. A Bizottság szempontjából három okból is a felsőoktatásba belépők jelentették a jövő zálogát: fiatalok és ezért még hosszú élet áll előttük, kevésbé elkötelezettek a nemzetállami berendezkedés mellett mint az idősebb európai polgárok. Ennek következtében nagyobb bennük a hajlandóság a rendszer megváltoztatására, ugyanakkor - és talán ez a legfontosabb - ők lesznek a jövő döntéshozói. A korábban felvázolt jogi nehézségek ellenére a közös piac eléréséhez kidolgozott Delors jelentés stratégiájának egyik fontos eleme az egyetemisták befolyásolása volt. Nézzük meg működött-e ez a stratégia.

Az Európai Unió politikai vezetői között teljes az egyetértés abban, hogy a diákmobilitást célként kitűzött programok tökéletes sikernek örvendtek. Papandreu követő oktatásért és képzésért felelős biztos, Edith Cresson a következőt nyilatkozta:

Annak az 500 000 diák számára, akik részt vettek az ERASMUS programban az Európai Unió már nem csupán egy bürokratikus intézmény, amely csak szabályok szövevénye, számukra Európa létező valósággá vált, a tanulás és a nyitottság lehetséges forrásává. (Cresson 1995)

Ezek a kijelentések felettébb magabiztosnak és megalapozatlannak tűnnek. Az ERASMUS program közelről sem közelítette meg az eredetileg kitűzött célt, miszerint 1992-ig el kell érni, hogy az összes európai diák 10% tanulhasson külföldön. Valójában 1992-ig még ha az Erasmus keretében külföldön tanulók 4%-hoz hozzávesszük az ERASMUS keretein kívül külföldön tanuló diákok számát, - azon a diákok aránya, akik tanulmányaik legalább egy részét másik tagállam területén töltötték nem haladta meg a 6-7%-ot. (CEC1993c). Európa legnépszerűbb célországában, Nagy-Britanniában, az Európai Unió tagállamaiból érkező diákok száma nem haladta meg az összes diákság 4.2%-át. (HESA 1996). Megállapíthatjuk továbbá, hogy nagy számú diák tanul más tagállam felsőoktatási intézményeiben az Európai Unió programjain kívül is. (Gordon és Jallade 1996). Úgy tűnik tehát, hogy ebben a tekintetben az europánizáció viszonylag kevés eredménnyel dicsekedhet.

Figyelembe véve, hogy az Európai Unió milyen nagy reményekkel indította felsőoktatási programjait, ez a megállapítás megdöbbentőnek tűnhet. Az adatok pontos vizsgálata során megmutatkozik, hogy a megállapítás csak részben pontos: az europánizáció folyamata egyeletlenül zajlott az Unión belül, egyes tagországokban és tantárgyakban gyorsabb, másokban kevésbé gyors fejlődést mutattak. A 4.1 táblázat foglalja össze az egyes országok helyzetét 1986 és 1993 közötti időszakban (Luxemburg nem szerepel a táblázatban mivel nincs önálló felsőoktatási rendszere) A táblázat az ERASMUS

program első hét évét mutatja be, amely megfelelő mennyiségű adatot tartalmaz ahhoz, hogy átfogó képet kaphassunk az ERASMUS program átfogó hatásáról. Egy esetben- Nagy-Britannia esetében az Európai Unió diákok száma megnégyszereződött. Minden más esetben a növekedés szerénynek mondható, Olaszország esetében a nem Európai Unió diákok száma pedig csökkent.

**4.1.Táblázat: Külföldön tanuló Európai Unió állampolgárok, fogadó ország szerint 1986 és 1993 között (ezer fő)**

Ország	1986	1993
Belgium	11	13
Dánia	1	1
Franciaország	19	25
Németország	20	27
Görögország	0	0
Írország	1	2
Olaszország	13	8
Hollandia	3	3
Portugália	0	1
Spanyolország	4	4
Nagy-Britannia	8	33

Forrás: EUROSTAT 1995, 98.oldal

Megjegyzés: Minden adat a legközelebbi ezreshez kerekített. Spanyolország esetében a legkorábbi adatok 1989-esek. Belgiumban és Görögországban a későbbi adatok 1991-esek. Németország, Írország, Portugália, Spanyolország valamint Nagy-Britannia esetében a későbbi adatok 1992-ek.

Első ránézésre is megállapíthatjuk az adatokból, hogy az Európai Unió kezdeményezésének hatására, egyre nagyobb mértékű lett a mobilitás Európában, noha az elért számok nem érik el a politikusok által vártakat és elképzelteteket. Részletesebben vizsgáltuk három ország- Németország, Olaszország és Nagy-Britannia helyzetét. Az így kapott összetettebb képből láthatjuk, hogy az Európai Unió programjai csak kis részben járultak hozzá az összesen tapasztalt mobilitáshoz.

Az összesített adatokat nézve, Nagy-Britannia esetében szembeűnő az Európai Unió valamely tagállamából érkezők számának jelentős növekedése, akik a harmadik szakaszban kívánják tanulmányaikat folytatni. (Lásd 4.2 táblázat). A brit egyetemek továbbra is nagyon népszerűek az európai fiatalok körében, az ERASMUS program pedig jelentősen hozzájárul a tengerentúlról érkező diákok oktatási lehetőségeinek bővítéséhez. Annak ellenére, hogy 1993-94-ben az ERASMUS programban résztvevő kiutazó diákok aránya 18% volt, míg a fogadott diákok aránya 27% volt. (Teichler 1996b) Ahogy azt a 4.2 táblázat is mutatja, a brit felsőoktatásban az Európai Unióból érkező fiatalok számát meghaladja a más külföldi országokból érkező diákok száma. Különösen sokan érkeznek Ázsiából, és ezzel jelentősen növelik a külföldről érkező diákok arányát. (HESA 1996) Meglepően sok diák érkezett Malajziából (1994-95-ben 14,627), Hong Kongból (10,683) és Szingapúrból (6326). Jelentősnek tekinthető az USA-ból érkező diákok száma is.

**4.2 Táblázat. Összes tengerentúli diák, akik Nagy-Britannia felsőoktatási intézményeiben tanultak, származási ország és a kurzus szintje szerint, 1994/95 (az összes tengerentúli diákhöz képest, százalékban)**

Származási ország	posztgraduális	első diploma	Egyéb graduális képzés	összes tengerentúli
EU 12	29%	45%	59%	40.1%
más európai	8	7	9	8.0

Afrika	9	6	4	6.7
Ázsia	33	33	9	29.5
AusztrálÁzsia	2	1	1	1.0
Közép-Kelet	6	4	1	4.3
Észak-Amerika	9	3	17	7.7
Dél-Amerika	3	1	0	1.4
Összes tengerentúli	69,844	69,858	24,011	163,713

Forrás: HESA 1996, 7. oldal

A legnagyobb számban Írországból érkeztek ugyanebben az évben diákok (12,858) Nagy-Britannia felsőoktatási intézményeibe, (azonban legalább egyharmaduk Észak-Írországi intézményekben tanult). A második helyet Görögország foglalta el (12,247), azonban Nagy-Britannia már korábban számos tudományágban (például orvostudományban) kötött Görögországgal különféle megállapodásokat a Nagy-Britanniában tanuló egyetemista, illetve posztgraduális képzésben résztvevők tanulmányaira vonatkozóan. Ezt követte Németország (11,054) és Franciaország (9916). Tulajdonképpen a felvázolt részletes statisztikai elemzés kevésbé volt képes képet adni az Európai Unió programjairól.

Hasonló képet kaphatunk, ha egy pillantást vetünk a német felsőoktatásról készült részletesebb elemzésre is. (4.3 Táblázat) Németországban az összes külföldi diák számához viszonyítva csökkent a más közösségi államokból érkező diákok száma az 1980 és 1990 közötti időszakban a Nyugat-Németországi intézményekben. Ezzel párhuzamosan a más európai államokból érkező diákok aránya megnövekedett (Ebbe beletartozik Ausztria is, aki ugyan még nem volt tagja az Európai Uniónak, de az ERASMUS programban már részt vett, és Lengyelország, aki pedig jelentős résztvevője a TEMPUS programnak.) A külföldön tanuló nyugat-német diákok száma még gyorsabban nőtt, mint a Németországba érkező diákok száma, sőt az 1980 és 1990 közötti időszakban számuk elérte a 34,000-et. Legnagyobb mértékben az USA -ba tartók száma növekedett meg, az összes külföldi diákhöz viszonyítva 1980-tól 18%-ról 20% fölé emelkedett. A Európai Unió többi tagállam aránya stagnált, 1980-ban és 1990-ben is 37%-ot mutatott. Ausztria részesedése időközben 17%-ról 15%-ra csökkent, és Svájc részvétele is 14%-ról 12%-ra csökkent. (Baumert et al. 1994) Legalább három párhuzamos folyamat hatását figyelhetjük meg Németország esetében. Az első egyértelműen az Európai Unió munkaprogramjainak hatása. El kell tekinteni azoktól a diákoktól is akik Németországban születtek, vagy ott nevelkedtek bevándorlók gyermekeiként, esetleg maguk is menekültek voltak, vagy letelepedésüket remélték Németországban, mivel számuk egyre jelentősebb. Hivatalos adatok szerint, azok, akiknek Németországban volt az állandó lakhelyük az összes külföldiként bejegyzett diák 50%-át tették. (Baumert et al. 1994)

#### 4.3 :Külföldi diákok a német felsőoktatásban a Német Szövetségi Köztársaság területén nemzetiség szerint, 1980 és 1990 között (az összes külföldi diák százalékában)

Régió	1980	1990
EU 12	25%	23%
más európai ország	26	30
Afrika	7	6
Amerika	12	8
Ázsia	30	30
Összes külföldi (számok)	56,733	99,760

Forrás: Baumert et al. 1994, 170 oldal

Az elmúlt időszakban azonban a német egyetemek rendkívül népszerűek lettek a görög diákok körében is (az összes külföldi diák több mint egy negyede görög volt) és a

török diákok körében is (az összes külföldi diák között messze a török diákok aránya volt a legnagyobb) A harmadik folyamat a fiatalok körében egyre jobban elterjedt globális tanulási minta. Olyan folyamatról van szó, amelyet legalább olyan mértékben határoz meg az USA kulturális vonzereje, mint a különböző oktatási politikák, vagy segélyprogramok. A folyamat nemcsak azt segít megérteni, hogy a német diákok miért mutatnak nagyobb érdeklődést az USA kultúrája iránt, hanem azt is megmagyarázza, hogy Írország és Nagy-Britannia az azonos nyelvterület miatt lett szintén vonzóbb a diákok számára.

Az olasz esetben azonban egészen más tendenciát figyelhetünk meg. Annak ellenére, hogy az ERASMUS program kialakításában és fejlesztésében az olasz befolyás igen jelentős volt, ahogy ezt Sofia Corradi (1988) asszony is elmondta, egyedül az olasz felsőoktatási rendszernek nem sikerült az ERASMUS program kezdetéhez képest több külföldi hallgatót vonzania. (Lásd 4.1 Táblázat 89. oldal) A legnagyobb visszaesést 1986 és 1989 között észlelhettük, amikor pedig az ERASMUS programnak éppen hogy nagyobb mobilitást kellett volna előidéznie. Mindazonáltal ez a jelenség még nem hatalmaz fel minket arra, hogy az ERASMUS programot teljesen rossznak ítéljük. Figyelmen kívül hagyva olyan külső befolyásoló tényezőket, mint a valuták árfolyamának ingadozása, az Európai alkalmazottak szerint a németek és britek körében azért nem elég vonzóak az olasz egyetemek, mert rossz a diákok tapasztalata az intézmények személytelenségével és túlzásúfóltságával kapcsolatban. Ezen okok miatt, még azok is, akik egyébként kulturális és éghajlati szempontból vonzóknak találnák Olaszországot, elrettennek és nem érdeklődnek az olasz egyetemek iránt. (Interjúk: 1994 február, 1995 szeptember, 1996 szeptember, 1996 november). Akik azonban mégis részt vettek az olasz oktatási intézmények programjain, szállással kapcsolatos problémákról, pénzügyi problémákról és adminisztrációs problémákról számoltak be, viszont az olasz felsőoktatásban tapasztalt tudományos színvonallal elégedettek voltak. (Teichler 1996b) Az olasz példa azt mutatja, hogy a mobilitás tapasztalatai miatt egy kifinomultabb, jobban informált piac van kialakulóban a fiatal európaiak között.

Összességében elmondható tehát, hogy az ERASMUS program korlátozott mértékű eredményt ért el. Általánosan elmondható, hogy azok, akik igénybe vették az ERASMUS programot és külföldön töltötték tanulmányaik egy részét, azok jól érezték magukat egy másik európai egyetemen. Az egyetlen fontos külsős elemzés, amely az ERASMUS programról készült arról számol be, hogy az ERASMUS programban részt vevők legnagyobb része elégedett a külföldön szerzett tapasztalataival. Ennek eredményeképpen nagyobb fokú mobilitás is érzékelhető. (Teichler és Maiworm 1994). Minden esetre a McNay tanulmányból, amely a sikeres felsőoktatási oktatási program csoportokról készült, kiderült, hogy ezeket a programokat is az Európai Unió forrásaiból tartották fent.' Nem volt elég erős az elkötelezettség szervezeti intézmény részéről ahhoz, hogy saját forrásokból tartsák fenn a tevékenységeket. (1995, 37. oldal) Mindezek mellett figyelemre méltó a tény, hogy a nem felhasznált ERASMUS ösztöndíjak száma az 1990-es években tovább növekedett, és az 1993-1994-es tanévben elérte az összes rendelkezésre álló ERASMUS ösztöndíj 40%-át. A nehézségek ellenére a program keretében megvalósult tanulmányi utak száma fokozatosan növekedett. Míg az 1987-88-as tanévben 3244 ilyen utat regisztráltak, addig az 1993-1994-es tanévre az a szám 56000-re növekedett. (Teichler 1996a). Ebben a tekintetben tehát azt tapasztalhattuk, hogy a program hozzájárult a közös európai identitás kialakításához. Olyan csoportot célozott meg ezzel először, akik közvetlenül is érintettek mivel pozitív élményeket őriznek az Unión belüli szabad mozgásról. A program hozzájárult továbbá ahhoz, hogy jelentősen nőjön azok száma, akik Európa más országaiban is tanulmányokat kívánnak folytatni. Ennek mértéke azonban nem érte el azt a szintet, amire a politikusok az ERASMUS program előkészítése során számítottak. Optimista szemszögből nézve, egyetérthetünk Teichlerrel abban, hogy az Európai Unió más tagállamaiban tanulni többé már nem ritka jelenség.

A Bizottság szemszögéből nézve elmondható, hogy a diákmobilitás szintje sokkal alacsonyabb, mint ahogy azt várni lehetett. A Bizottság úgy gondolja, hogy ennek oka elsősorban abban rejlik, hogy számos mesterséges akadály még mindig fennáll az egyes tagállamok között. Egy 1996-ban kiadott Zöld Dokumentumban, amely a diák és a kutatók

mobilitásáról készült, a Bizottság legnagyobb akadálynak és eltérítő hatásnak a tagállamok különböző támogatási rendszerét említették meg. (CEC 1996d). Akadályként említették meg továbbá, hogy nem mindenhol fogadják el egymás felvételi vizsgáit, a különböző intézmények között minőségbeli és rendszerbeli különbségek vannak, annak nehézségeit, hogy a teljesített krediteket nehéz elfogadtatni az anyaintézményben, valamint a szakmákra vonatkozó nemzeti szabályozás különbségeit. A jelentések szerint a Bizottság érdeklődéssel vizsgálta az Északi Tanács által 1994-ben elfogadott határozatot, amely teljesen átjárható és nyílt piacot teremtett az egyetemre jelentkezők számára mind az öt tagállamban. (Egede 1994) A korai tapasztalatok azt mutatják, hogy a nyitottabb megközelítésnek pozitív visszhangja volt a diákok körében. Mivel bebizonyosodott, hogy külföldön egyre nagyobb az igény a felsőoktatás iránt, függetlenül az otthoni szigorúbb bejutási feltételektől, egy hasonló általános megközelítés kidolgozása az Európai unión belül is vonzó lehet. Minden esetre valószínű, hogy a legtöbb tagállam az EU csereprogramjainak kiegyensúlyozott és szabályozott diákmobilitási formáit preferálja majd a lehetséges intenzívebb, nyitottabb felsőoktatási piac kialakításával szemben, amelyre az Északi Tanács határozata mutatott példát.

Szembetűnőbb változás a nemzetközi tanulmányok egyre népszerűbbé válása. Ennek leginkább regionális és nyelvi alapjai vannak. Példa erre a Rektori Konferencia Írországból, amely az egyetemi vezetőséget gyűjti össze északról és délről egyaránt, vagy a Rektorok Duna konzorciuma, amelyet 1987-ben hoztak létre 9 ország 47 intézményének részvételével, amelyek között Németország és Olaszország is jelen volt. Az általános növekedés legjobban Ázsia és a fejlett világ többi részével való megnövekedett mobilitás területén figyelhető meg, ahogy Malajziából, Szingapúrból és Hong Kong-ból is egyre többen kezdték tanulmányaikat külföldön folytatni.

Néhány író annak adott hangot, hogy az oktatás és a képzés területén tapasztalható változások is csak a globalizáció világméretű jelenségének köszönhetőek. Az új kommunikációs technológiák, a tőke és foglalkoztatottság internacionalizálódása, nemzetközi környezetvédelmi problémák sokszor külső hatásként érintik az oktatási és képzési rendszereket. Peter Scott pedig arra utalt, hogy az egyetemek mindig is nemzetköziek voltak, legalábbis, ami az önmagukról alkotott képet és törekvéseiket illeti. Az elmúlt években az egyetemek nemzetközi image-üket a növekvő diákmozgással (és hozzátenném még, hogy tanármozgással) próbálták kihangsúlyozni, a megnövekedett gazdasági jelentőségüket pedig szimbolikus és tudás alapú termékeként mutatták be, amelyek pedig a kommunikációs rendszerek információáramlásra és terjedésre gyakorolt hatásával magyarázhatóak. (Scott 1995) Mélyebb elemzés során megállapíthatjuk, hogy a felsőoktatás elterjedésével és kiterjedésével a fiatalok elvesztették helyi szintű kapcsolataikat, kötődéseiket, ez pedig megkérdőjelezi a helyek fontosságát ahol felnőttek, és a világról alkotott megkérdőjelezhetetlenségét bölcsességet is. (Giddens 1994). Kitekintve elmondható tehát, hogy a fogyasztói társadalom és a gyors kommunikációs csatornák mind (légi közlekedés, zene, filmek, Tévé) hozzájárultak a fiatalok kultúrájának átalakításához.

Az Európai Unió kívüli országokból érkező diákok népszerűek voltak az európai egyetemek számára, mivel tandíjuk jelentős bevételi forrást jelentett. Ennek ellenére a felsőoktatás internacionalizálódása mégis a kínálati oldal változásaival magyarázható. A tagállamok kormányai is néha politikai tőkét kovácsoltak abból, hogy az Európai Unió kívüli országokat arra biztassák, hogy az ő egyetemeiken tanuljanak. A szegényebb országok felsőoktatásának finanszírozása helyett a hangsúly egyre inkább azon van, hogy minél intenzívebb kapcsolatokat építsenek ki a potenciális gazdasági partnerekkel. A német kormány, amelyik az export növekedést favorizálja, direkt ösztönzi az egyetemeket arra, hogy növelje az amúgy kevésnek tartott külföldi diákok létszámát az egyetemeken. A Szövetségi Oktatási Miniszter külön díjat ajánlott fel a nemzetközi együttműködés elismerésére:

'Ahhoz, hogy Németország a jövő fontos képességeivel rendelkezessen, olyan oktatási rendszerre van szüksége, amely szintén a jövő képességeit hordozza magával. Olyan gazdaságot, amely erősen globális irányultságú csak úgy lehet létrehozni, hogy az

egyetemek között, szoros kapcsolatokat hoznak létre mind a kutatás, mind pedig az oktatás területén. (BMBF Aktuell, 1995 november 30)

Közvetlen azt követően, hogy a német miniszter kifejezte abbéli szándékát hogy az oktatásba és az oktatási rendszerekbe 30 millió márkát kíván befektetni, kihangsúlyozta azt is, hogy a felsőoktatás internacionalizációja egy nemzeti politika része, mivel 'a globalizáció időszakában Németország nem maradhat csupán tudományos tartomány' (Presse- Info, 1997 Január 13)

A nemzetközi diákmobilitás elősegítése tökéletesen megegyezett az egyes tagállamok egyéni érdekeivel, távol állt tehát attól hogy segítse az európai identitás megformálását. Összhangban volt továbbá az egyes intézmények agresszív önérdelhajhászásával is, ahogy ezt számos egyetemi oktatási vezető meg is jegyezte. (Gribbon 1994) A többi európai mobilitást elősegítő programmal együtt az ERASMUS program is előmozdította 'az állampolgárok Európája elvét'. Minden esetre a folyamat egy sokkal kiterjedtebb internacionálódási folyamatnak volt része, amely a fiatalok életét és vágyait érintette, különösen azokat, akik befolyásosabb és képzetebbek voltak társaiknál, mivel ők, a munkára való felkészülés során bizonyos időszakot töltöttek külföldön.

### **Humán erőforrás, segély, újjáépítés és fejlődés**

Az ERASMUS program és más munkaprogramok arra irányultak, hogy egyenlő felek között mozdítsák elő a tapasztalatcseréket, és könnyítsék egymás megértését. Elfogadva azt a tényt, hogy a tagállamok - nem utolsó sorban viszonylag eltérő gazdasági berendezkedésük, fejlettségük okán - felsőoktatási rendszerei között minőségi, és forrásbeli különbségek tapasztalhatóak, annyi azonban általánosan megállapítható, hogy a tagállamok alapvetően nyugati mintájú rendszerek, és világviszonylatban is gazdagnak számítanak. A kommunizmus összeomlása 1989-ben komoly fejtörést okozott az Európai Uniónak. A közösség nem igen hagyhatta figyelmen kívül a gyorsan demokratizálódó Közép- és Kelet-európai államokban lezajló folyamatokat, jelesül a gazdasági rendszerek hirtelen összeomlását. Az átmenetileg súlyos körülmények közé kerülő új demokráciák nagyon nehéz és kockázatos helyzet elé állították Nyugat-Európát. Rövid távon a nukleáris fegyverkezés felgyorsulása, az etnikai konfliktusok élesebbé válása, a tömeges migráció és a nemzetközi terrorizmus nagymértékű elterjedése volt a fő veszélyforrás. Hosszabb távon pedig a politikai instabilitás, a történelmileg vitatott országhatárok problémájának újbóli előtérbe kerülése adott okot az aggodalomra, de aggasztónak tűnt annak lehetősége is, hogy a korábbi szatellit államok esetleg az Egyesült Államok vonzáskörébe kerüljenek. Az iszlám újjáéledés, és az arab világ fegyveres megerősödése egy újabb potenciális veszélyforrással gyarapította az amúgy is biztonságdeficittel küzdő világot. Az Európai Unió gyorsan reagálva a bekövetkezett változásokra, nagymértékű kollektív segélyekkel jelent meg ezekben az országokban. Ez érvényes többek között az oktatással kapcsolatos segélyekre is. Tette ezt annak érdekében, hogy ezáltal biztosítsa a társadalmi és gazdasági újjáépítést a térség államaiban.

1960 óta fokozatosan nőtt a humán erőforrás-fejlesztés feltételezett szerepe a gazdaság fejlesztésében és újjáépítésben. Ugyanebben az időben az oktatás és a képzés új megvilágításba került, ami együtt járt olyan szervezetek marginalizálódásával mint amilyen az UNESCO. Az ENSZ-nek ez a szakosított szerve továbbra is az oktatás általános erényű elveit - mint, amilyen például az állampolgári ismeretek elmélyítése, a társadalmi változások melletti kiállás, illetve az egyéni fejlődés előtérbe helyezése - hangsúlyozta. Az előbb említett folyamat a Világbank szerepének leértékelődésében is szerepet játszott. (Watson 1996) Az Európai Unió szerepe, mint segélyt biztosító intézmény egyértelműen növekedett, bár a közösségi kiadások lefaragásának időszakában a növekedés viszonylag lassú maradt. Az Unió szerepe egyrészt a déli fejlődő országok - Afrika ACP országai, a Karib-tenger környéke, és a Csendes-óceáni szigetvilág - segítése. De jelentős segítséget nyújtott számos olyan perifériára került országnak is, amelyek korábban az Európai Unió

tagállamainak gyarmatai voltak (elsősorban a Francia tengerentúli Département-ok.). Ezeket az EU a Közösségi Kezdeményezések REGIS alapjaiból támogatja. A kommunizmus összeomlásával azonban 1989-90-ben ezeket a segélyprogramokat a Közép- és Kelet-Európai országoknak folyósított segélyek egészítették ki. Ez a szakasz tehát az Európai Unió viszonylag újszerű szerepére koncentrált, ezek közül is különösen a TEMPUS programra. Ez jellemzőit tekintve hasonlít az ERASMUS programra, azzal a különbséggel, hogy a TEMPUS program a közép-kelet-európai országok diákjait jutattaja előnyös helyzetbe. A 90-es évek közepétől kezdődően a TEMPUS valóban arra irányult, hogy valamilyen módon felkészítse a kelet-közép-európai országokat a LEONARDO és a SOCRATES programokban való teljes jogú tagságra.

A kommunizmus összeomlásával az Európai Unió gyorsan felajánlotta, hogy a volt kommunista országoknak gazdasági segítséget biztosít. A Bizottság abból a feltételezésből indult ki, hogy Közép-Kelet-Európa felsőoktatási, továbbképzési, illetve képzési rendszere az európai Unió színvonalát nem éri el, és ezért alkalmatlan arra, hogy hatékonyan hozzájáruljon az újjáépítéshez és a fejlődéshez. A TEMPUS programot ( Transzeurópai Mobilitási Rendszer az Egyetemi Tanulmányok alatt) 1990 májusában hozták létre a PHARE program keretében (Pologne, Hongrie Aide á la Recostruction Economique), azzal a céllal, hogy a nyugat-európai országokból know-how-t, és képzési rendszereket exportáljanak kelet-európai társaiknak. 1994-ben a programot kiterjesztették a Szovjetunió utódállamaira, a TACIS (TACIS: Technical assistance to the Confederation of Independent States, Technikai Segítség a FÁK országainak, amely keretében a Szovjetunió utódállamai számára biztosított gazdasági segítséget az Európai Unió.) programon keretében, amely a PHARE programnak volt testvérprogramja. A PHARE és a TACIS programokat két francia tudósító így jellemezte: 'olyan eszközök ezek, amelyek az újjáépítésen keresztül biztosítják az Európai Unió politikai jelenlétét a térségben, versenyezve ezáltal az Egyesült Államok hegemoniájával és szembeszállva azon német törekvésekkel miszerint ők egyedül tennék ezt meg.' (Lesniak és Le Billon 1996, 122.oldal) A TEMPUS program során szerzett tapasztalatok új, hasonló programok beindítását indukálták. Ezek között kell megemlíteni a MED-CAMPUS programot, amely az egyetemek közötti együttműködést segítette elő az Európai Unió és a szomszédos mediterrán ország között. (OJ, 1995 június 27)

A program elején, az 1992-es év végéig, a TEMPUS program 194 millió Ecu-s költségvetéssel rendelkezett, ez azonban további 107 millió Ecu-vel bővült ki az 1993-1994-es évben. Az ERASMUS, COMETT és LINGUA programokhoz hasonlóan a TEMPUS program is transznacionális partnerségeken keresztül valósult meg, önkéntes részvétellel. Emellett azonban a részt vevő országok kormányainak egy listát kellett benyújtani javaslataikról, ugyanakkor arra nem volt lehetőség, hogy önálló személyek, vagy intézmények vegyenek részt a programokban. Az ERASMUS programmal ellentétben a nyugat és kelet-közép-európai országok közötti együttműködési hálózat nem a reciprocitás elvén alapult, hanem azzal a céllal jött létre, hogy átformálja az újonnan demokratikussá vált országok felsőoktatási rendszerét. A TEMPUS program legfontosabb feladata, elsődleges tevékenysége, a közös európai projektek kialakítása (JEPek) volt. Ennek keretében a tagállamok egyetemei között létrejött partnerkapcsolatokban legalább egy alkalmasnak bizonyult közép vagy kelet-európai ország is részt vett. A JEP elősegítette a tanár és diákcsereit, továbbá közös tantervi projekteket dolgozott ki.

Eltérően az ERASMUS, COMETT és LINGUA programoktól a Bizottság biztosnak vette, hogy a kelet-közép-európai országok kormányaitól csak minimális hozzájárulás várható el. A tudás, tapasztalat és know-how kölcsönös cseréje helyett a TEMPUS egyirányú transzferként működött. Mivel a program a PHARE program keretein belül folytatódott, így a Humán Erőforrással foglalkozó témavezetők (ekkor még a DGV irányítása alatt) a DGI-el ( A külkapcsolatokért felelős Igazgatóság) működött együtt. A programot 1994-ben kiterjesztették a Szovjetunió hét újonnan függetlenné vált utódállamára is, és ezzel a Témafelelős két új párhuzamosan futó programot indított el. Ezek pénzügyileg függetlenek voltak egymástól, de célkitűzéseik az oktatáspolitikai területén ugyanolyan széleskörűek voltak, mint a TEMPUS PHARE és a TEMPUS TACIS.

Mennyire működött mindez hatékonyan? A mérleg pozitív oldala, hogy a program első független módszeres értékelése az 1990-91-es és az 1995-96-os időszakról arról számolt be, hogy a TEMPUS program aránylag rövid idő alatt jelentősnek mondható eredményeket ért el. (Teichler 1996) Sikerei között kell megemlíteni, hogy a támogatás nagysága elég nagyra bizonyult ahhoz, (átlagosan 400,000 Ecu-t jelentett JEP-enként), hogy azonnali hatást tudjon elérni: e nélkül ugyanis a keleti partnerek nem tudták felszerelésüket modernizálni, tanterveiket megújítani, valamint a tanárok és diákok számára újfajta képzést biztosítani. A TEMPUS program hatása olyan országokban volt a leglátványosabb, mint Bulgária, vagy Albánia, amelyeknek egyébként is kevesebb nemzetközi kapcsolattal rendelkeztek, ugyanakkor gazdasági helyzetük is igen nehéz volt. A fejlettebb Magyarország esetében a hatás kevésbé volt átütő. Összességében az értékelések során megállapították, hogy a TEMPUS programnak nagyon fontos funkciói vannak és ezért nem ajánlatos meggondolatlanul felcserélni a teljes jogú ERASMUS vagy LEONARDO programokkal. (Teichler 1996b)

Mindezek ellenére a TEMPUS programot is számos kritika érte. Először is azért, mert a finanszírozás nem a kedvezményezett ország felé irányul, hanem azok felé, amelyek a know-how-t biztosítják. A PHARE program egészét tekintve a pénzek több mint 70%-a kerül vissza valamilyen módon az Európai Unió tagállamaikhoz. (Lesniak és Le Billon 1996).

Egy lengyel hivatalos személy arról számolt be, hogy ez elkerülhetetlen azt jelenti, hogy a kedvezményezett országok csak alacsonyabb rangú tagjai lehetnek egy adott konzorciumnak. De mivel érdekük a program folytatása, ugyanakkor függnek nyugati partnereiktől is, olyan egyszerű kérdésekben sem dönthettek, mint a szakértők kiválasztása. (Kozek 1994) Probléma volt továbbá, hogy több kelet-közép-európai akadémikus és egyetemi tanár nem tudta elfogadni, hogy sok mindent kell még nyugati kollegáitól tanulnia, legalább is, ami az alapokat illeti, de gyakran a szaktudásukat tekintve is. Különösen érthetetlen volt számukra ez az elvárás, hiszen fiatal kollegáik magasabb egyetemi képesítéseket szereztek, mint sok nyugat-európai társuk. A nyugat-európai partnerek viselkedése csak rontott a helyzeten: a Közép-Kelet-Európa irányában tanúsított elkötelezettség mellett ugyanis a nyugati kollegák felsőbbrendű magatartást tanúsítottak, a keleti kollegákat alacsonyabb rendűekként kezelték, és pénzügyileg is önzőnek mutatkoztak. (Teichler 1996b). Nem meglepő tehát, hogy erős ellenérzéssel viseltetnek a TEMPUS program alapjai iránt a kelet-európaiak. Sokszor ehhez még társul a PHARE és TACIS programokban részt vevő nyugat-európaiakról kialakított rossz vélemény,(a nyugati tanácsadókat Lengyelországban a köznyelv 'Mariott brigádnak' hívja. Elnevezésük egyrészt a drága Varsói szállodára utal, ahol több munkatárs is megszáll. A brigád elnevezés pedig azokra az időkre utal, amikor a fiatal, ideológiailag elkötelezett fiatalokat, az akkori kommunista vezetés vidékre küldte, hogy mezőgazdasági és ipari kérdésekről tárgyaljanak.) Az emberek körében széles körben elterjedt gyanakvás is okozta, hogy a projektek gyakran ad hoc jellegűek maradtak. Kevés törekvés volt ugyanis arra, hogy a programok fennmaradjanak a kapcsolatok után is, miután egy-egy konkrét feladat befejeződött. Egyes programok tisztavirág életét egy francia oktató fogalmazta meg találóan, aki miután egy két hónapos képzési projektet levezetett lemondott posztjáról: 'Elegem volt az olyan programokból, mint például: 'Hogyan váljunk két és fél nap alatt szupermanné?. Ezeket a kurzusokat általában vidéken, lehetőleg valamilyen kellemes környezetben tartották, ahol jókat lehetett enni'. (Lesniak és Le Billon, 124.oldal). Végül is a TEMPUS programokon keresztül érkező támogatások megszűnése gyakran azt jelentette, hogy a JEP-ből származó mellékkövetkezmények kevesebbek voltak, mint amilyenek lehettek volna: három éves támogatás után nem voltak új könyvtári megrendelések, vagy a felírások is megszűntek, vagy a software-t nem újították fel. (Teichler 1996b)

A TEMPUS programot ügyetlen vezetősége miatt is érték kritikák. Egyrészt azt tették szóvá, hogy adminisztrációja rendkívül nehézkes, a legkisebb kiadási tételhez is részletes kutatás kapcsolódott. Gondot okozott továbbá, hogy a döntéshozatali rendszer és a kifizetések is hosszadalmasak és részletezőek voltak. Természetesen ezeket lehet másodlagos problémaként is értékelni, és noha ezek a problémák frusztrálóak lehetnek a szóban forgó partnerek számára, inkább bürokratikus akadálynak tekinthetők, mintsem

lényegi hibának. Ennél sokkal súlyosabb hibákat észlelhetünk a vezetésben. Több példáját is láthattuk a rossz vezetésnek. Egy nemrég megjelent jelentésben olvashatunk ezekre példát: az Angol-holland konzorcium elfogadott egy javaslatot, amely 500, 000 ukrainai katona átképzésére vonatkozott. Annak ellenére, hogy 2 millió Ecu-t költöttek a programra, egyetlen katona sem részesült átképzésben. (Lesniak és Le Billon 1996). A Bizottság a kritikus könyvvizsgálói jelentések hatására sem megjegyzéseket nem tett, sem önkritikát nem gyakorolt.

Ennél is súlyosabbnak tekinthető a program kudarcából adódó makroökonómiai hatás. Mivel a Bizottság a kiadott értékelő jelentések alapján értékelte a TEMPUS programot, nagyon meg volt az eredményekkel elégedve. 1992-ben egy évközi jelentés hatására jelentős változások történtek a program vezetésében. A változások hatására a továbbiakban a TEMPUS programot a 'stratégiai keretprogram a felsőoktatás fejlesztéséért' című, PHARE program keretében létrejött programon belül működtették. (Wilson 1993. 430-5 oldal). 1966 júniusában az évközi értékelés következő kiadása során, a Bizottság a TEMPUS program 2000. júniusáig való kiterjesztésére tett javaslatot. Az értékelések szerint a program jelentős hatással volt a felsőoktatási reformokra, valamint, a felsőoktatás fejlesztésére. Különösen azokban a társult országokban számottevő a hatás, amelyek 1990 óta vettek részt a programban. A nem társult országokban, illetve az újonnan függetlenné váló szovjet utódállamokban, amelyek 1993-tól vettek részt a programban, csak részleges volt a fejlődés. (CEC 1996j). Az értékelések azonban nagyon kevés konkrét bizonyítékon és adaton alapulnak. Csupán a résztvevő diákok és tanárok száma illetve annak vizsgálata, hogy a költségkeretet valóban elköltötték-e, voltak azok a kritériumok, amelyek alapján következtettek a program sikerességére. Legtöbbször a kedvezményezett országok határozzák meg, hogy a projekt kitűzött célja megvalósult-e. Történt ez annak ellenére, hogy a Bizottság állandóan arra törekedett volt, hogy megakadályozzon minden olyan törekvést, amely a programok decentralizálásához vezethetett, illetve megpróbálta a kedvezményezett országokat kizárni a program vezetéséből. A végső értékelésként meg kell jegyezni, hogy a közép-kelet-európai országokban tapasztalt fejlődés és újjászervezés hatásai sokkal meghatározóbbak is lehettek volna, ha a befektetés nagyságát és szintjét tekintjük.

A gazdasági újjászervezés csak az Európai Unió céljai között szerepelt. Charles Wyplay szerint, aki a Genovai Institute des haut Études munkatársa, az Unió által elért eredmények csak szimbolikusak voltak, akár tartalmi, akár külső jegyeit tekintve: 'A PHARE és TACIS programok lehetőséget adtak a Tizenötöknek, hogy az amerikaiakkal versenyezve jelen legyenek Kelet-Európában' (Lesniak és Le Billon 1996 124. oldal). A haszon elsősorban politikai volt, különösen a Tanács 1994-es döntése után, miszerint a PHARE pénzeket ezek után csak azok az országok kapták, amelyek várhatóan tagjai lesznek az Európai Uniónak. Ez gazdaságossági szempontból is fontos, mivel ezzel megalapozták a későbbi kapcsolatokat a tagállamok, vállalatok, illetve a piacgazdaságra éppen áttért országok között. Az Európai Unió pénzügyi támogatása mégis minimálisak volt a Világbank támogatásaihoz képest, és hatása is ennek megfelelően volt kisebb.

A TEMPUS program, amely az Európai Unió legnagyobb nemzetközi oktatási programja volt, az első öt évben egyáltalán nem működött. A PHARE és a TACIS programok az őket körülvevő nehéz körülmények miatt működésüket tekintve kudarcokra - néha drámai kudarcokra - is számítani lehetett. Egyes tagállamok saját nemzeti programjaikon keresztül kívánták nemzeti erősségeiket átadni. A már működő uniós programok mellett. Németország indított a legtöbb programot a térségben. Ennek egyrészt földrajzi okai voltak, mindenekelőtt az, hogy Németország Lengyelországgal határos. Részben pedig gazdasági okokra vezethetőek vissza Németország megnövekedett befektetései a kelet-európai térségben. Franciaország és Nagy-Britannia is több esetben kezdeményezett nemzetközi segélyprogramokat, amelyeket gyakran kereskedelmi okokra lehetett visszavezetni. Ugyanígy tett Dánia is (a népi középiskola oktatási modelljének exportálása, amely a demokrácia alapjaihoz volt hivatott hozzájárulni). Ilyen körülmények mellett, (az összes kedvezményezett országra jellemző erős politikai instabilitás, és a közkiadások drasztikus lefaragása (amelyek az egyéni fizetéseket éppúgy érintették, mint az intézményi költségvetéseket)) mi más lehetett volna tenni? A lényegi probléma azonban abból fakadt,

hogy a jól körülhatárolt alapelv, miszerint know-how-t és tudást kell a közép-kelet-európai országokba exportálni, azok felsőoktatási rendszerének segítésére nem mindig bizonyult hitelesnek, mivel számos esetben kiderült, hogy ezeknek az országoknak nincs szükségük a nyugati tapasztalatokra és tanácsokra. Sokkal inkább pénzre lett volna szükségük, hogy fizetéseket tudjanak belőle kifizetni, könyveket tudjanak venni, technológiai beruházásokat tudjanak eszközölni és épületeket tudjanak fenntartani. Azzal magyarázhatjuk a jelenséget, hogy a PHARE-ral és TACIS-szal az Európai Unió célja az volt, hogy mind szimbolikusan mind látható módon fejezze ki jegyenlétét az új demokráciákban, a kereskedelem számára megfelelően előkészítse a feltételeket. Ennek megfelelően a TEMPUS program is ezen főbb célok megvalósítására koncentrált.

## **Iskolák és az Európai dimenzió**

A felsőoktatással és a szakképzéssel ellentétesen az iskolák felé irányuló közösségi programok viszonylag új keletűek. (Covery et. al. 1997). A közoktatás több évig nem tartozott az Európai Unió hatáskörébe, és csak a Maastrichti Szerződés ruházta fel megfelelő hatáskörökkel, de azok még mindig korlátozottak maradtak a többi iskolához, vagy általános felnőttképzéshez képest. Bármely tevékenység elkezdéséhez vagy a tagállamok teljes egyetértése mellett kerülhetett sor, de az országok egyébként is gyakorlatilag inkább a multilaterális együttműködés formáját választották.

Így az Európai Unió formális keretein kívül, vagy bármely más terület keretprogramjaihoz kapcsolódva kerülhetett sor új program elkezdésére. (Leggyakrabban az Unió szakképzés területén lévő hatásköréhez kapcsolódtak ezek a programok). Amennyiben az Unió úgy döntött, hogy multilaterális keretek között hoz döntést, úgy bármely ország megtagadhatta a részvételt (ez történt, amikor Nagy-Britannia a távolmaradás mellett döntött a LINGUA program keretében szerveződő iskolai partnerkapcsolatok kialakításának döntése során). Ha a közoktatást érintő egyéb hatáskörrel döntöttek, akkor az Európai Unió a Bíróság előtt nagy kihívásra számíthatott, melyek általában kudarcra is végződtek.

Mindezen akadályok ellenére az 1980-as évek végére az Európai Unió egyre aktívabb módon törekedett arra, hogy irányelveket dolgozzon ki a közoktatásra vonatkozóan. Egy 1987-ben a Bizottság számára készült felmérés alapján, amelyet az iskolák oktatási szintjéről készítettek, azt mutatta, hogy annak ellenére, hogy az egyes tagállamok kormányai általánosságban elégedettek voltak a fennálló tantervvel, szakértő tudósítók épp az ellenkező véleményen voltak. (Mulchahy 1992, Ryba 1992). Válaszképpen a Bizottság kialakította a Európai Dimenzió Oktatási Egységét a DGV-ön belül, amely számos kisléptékű, új program és tevékenység szervezésével foglalkozott: mint például éves nyári iskolák szervezése, tanárcsere programok, valamint az európai tanárképzési programhálózatok kidolgozása. (Ryba 1992).

1991 végén, amikor már egyértelművé vált, hogy az Unió hatásköre kiterjedtebbé válik a nemsokára életbe lépő szerződés értelmében, a Bizottság úgy döntött, hogy egy olyan kis programot finanszíroz, amely a transznacionális iskolai partnerkapcsolatok kiépítését segítette elő. Egy kísérleti programot dolgoztak ki, amely előkészítette a később COMENIUS néven ismert programot. Ennek keretében alig két tanév leforgása alatt az Európai Unió majdnem negyven iskolai partnerkapcsolatot támogatott. A partnerkapcsolatokat hat multi-diszciplináris témakör köré csoportosították. A legjelentősebb, a támogatott tevékenységek számát tekintve a 'Kulturális tulajdon és közös örökség' című program, amely olyan programokat foglalt magában, mint például a 'Közös Gyökerek' program, amely elsősorban a görög és latin kultúrára épített, mint Európa szellemi tulajdona. Egyéb témák: 'Elsőfokú oktatás' (A 'Mi európai örökségünk', 'Európai állampolgárság és a gyerek', témák köré szerveződött programok és egy összefoglaló kiadvány szerkesztése), 'Környezet és Ökológia' (elsősorban a Devon és Maas-Rhein-Ruhr völgyek környékén lévő vízellátási problémákról).

Általánosságban elmondható, hogy az iskolai partnerkapcsolatok fejlesztésére irányuló kísérleti programok elsősorban a tantervi fejlesztésre irányultak. Nem mobilitási programok voltak, annak ellenére, hogy a koordináló találkozásokhoz nélkülözhetetlen tanári

cseréket tartalmaztak, valamint mindegyik program szervezett a gyerekek számára is három naptól két hétig tartó csereprogramokat. A Bizottság a kísérleti szakaszról készített értékelő jelentésében kiemelte: ' Minden partnerkapcsolat a mobilitásra irányult (találkozók, bilaterális és multilaterális cserék). Általános volt az a nézet, hogy a diákok motivációinak ösztönzése a 'Multilaterális Iskolai Partnerkapcsolatok' programjainak előmozdításának egyetlen lehetséges módja.'(CEC 1996c, 25. oldal).

Ahelyett, hogy a mobilitást kizárólagos célként kezelték volna, a kísérleti programok elsődleges célja inkább az volt, hogy transznacionális partnerkapcsolatokat építsenek ki konkrét, interdiszciplináris témák köré, amelyek a program során állandóan fejleszthetők. A tantervekbe bekerült az európai dimenzió témaköre is, hangsúlyosak lettek egyes aktív tanulási formák, mint például a portfóliók, videók, játékok, hírlevelek és felmérések készítése, a tanárok tutorként, illetve mediátorként vettek részt ezekben a programokban... a program formáinak pedagógiai elve az élethosszig tartó tanulás elvének volt része.' (CEC 1996c, 24. oldal). Akárcsak más közösségi politikák esetében is, a Bizottság meg volt győződve a program átláthatóságáról, akár a részt vevő iskolák, akár külső szemszögből. Összességében elmondható, hogy a Bizottság meglegedését fejezte ki a kísérleti programokkal kapcsolatban, de elfogadta, hogy a programok az 'Európai iskolarendszer minőségére gyakorolt pozitív hatása' csak 'bizonyos idő' múlva érzékelhető. (CEC 1996c, 35. oldal).

Az 'Európai Iskolai Partnersége' programjai viszonylag kis kiterjedésűek voltak. A COMENIUS program keretében azonban jelentősen megnőtt a transznacionális programban résztvevő iskolák száma. Sőt egyáltalán nem üres lappal indult az Európai Unió ezen a területen.. Az iskolák már előzően részt vettek számos munkaprogramban. Ilyen program volt a LINGUA program is (ez azonban csak a felsőbb osztályba járókra vonatkozott). Számos tantárgyban – különösen a nyelvek és a földrajz területén-, az 1980-as években az iskoláknak voltak egyéb nemzeti, helyi és intézményi kezdeményezései arra, hogy az Európai dimenzió bekerüljön a tantervekbe. (Baumert et al. 1994. Hughes és Paterson 1994). Más transznacionális szervezetek is támogatták a tantervi változtatásokat, amelyek annak érdekében történtek, hogy előmozdítsák az európai dimenzió elterjedését. Az Európa Tanács egy különösen aktív programot kezdeményezett a történelem és az emberi jogok területén folyó képzéssel kapcsolatban. (Ryba 1995) A közelmúlt azonban akadályokat is jelentett. Több kezdeményezés a 80-as évek végén, illetve a 90-es évek elején került kidolgozásra, egy olyan környezetben, amelyben sok vita zajlott az egységes piac esetleges hatásairól. Egy brit felügyelőség a következő észrevételeket tette 1991-ben:

Az Európai Unión belül a SEM teljesítése 1992-ig jelentős változásokat fog hozni a kereskedelmi formákban, áruk, illetve emberek mozgásában, valamint befolyásolja majd a technikai sztenderdeket, gyakorlatokat, és a fiskális konvenciókat és szabályozásokat. Az Európai Bizottság rámutatott arra, hogy az oktatásnak és a képzésnek kiemelkedő szerepe lesz a SEM alkalmazásában. (HNI 1991, 2. oldal)

A rövid fellángolást, amely a belső piac előrelátható hatásaiból fakadt, hamarosan az érdeklődés lankadása váltotta fel, ahogy kiderült, hogy az egységes piacnak kisebb hatása van, mint ahogy az előre várható volt.

Még a COMENIUS program működése alatt is az volt a jellemző, hogy az Európai dimenzió az iskolákban valóság helyett inkább csak ábránd maradt. Az Európai Unióban lévő nagyszámú iskola és többféle tantervi forma miatt, az európai dimenzió a különböző országok tanárai számára természetesen nem ugyan azt jelentette, és emiatt megvalósításuk sem történhetett azonos módon. (Field 1997). Az egységes piac megvalósítási folyamatának végső szakaszában a felügyelők jelentésükben a következő megfigyelést tették: Nagy-Britannia több továbbképző szektorában az a tendencia figyelhető meg, hogy annak ellenére, hogy több kolléga ösztönözte más tagállamokkal való együttműködést, az általános jelenség mégis az, hogy a SEM témák még mindig nem tartoznak a legtöbb kollega prioritásai közé. Csak ritkán jelennek meg a főiskolák stratégiai fejlesztési terveiben, kevés rövid és hosszú távú célt tűznek ki maguk elé, és alacsony szintű

a célzott tantervek fejlesztését célzó monitoring és értékelési rendszer. A SEM-re valamilyen formában reagáló kezdeményezések ad hoc módon zajlanak és nem koordináltak.' (HMI 1991, 8.oldal). Hasonló a helyzet az iskolákban is, ahol az egységes piac hatása még elmaradottabb mint a továbbképzési intézetekben.

Minden esetre, annak ellenére, hogy az Európai Unió viszonylag későn kezdett az iskolákkal foglalkozni, több új tantervi fejlődés is tapasztalható. Nagy-Britanniában ez számos új képzést is jelent. A Déli Vizsgabizottság például új GCSE-t indított Európai Tanulmányok programból, amelyet gyakran plussz GCSE-ként végeztek el a hajdani hatodévesek. A Déli Vizsgabizottság indított még az Európai Tudat címmel is egy programot. A Kereskedelmi és Technikai Tanácsának harmadik szintű képzése, amely GNVQ-t ad Kereskedelmi ismeretekből, választható egység a 'Kereskedelem Európán belül.' Ezek azonban izolált és ezért marginális kezdeményezések voltak csak. Legtöbb esetben, az oktatási hatóságok és iskolák az európai dimenziót inkább tantervek közötti programként kezelték, nem pedig külön, önálló tantárgyként. (Buczynski 1993. Hughes és Paterson 1994). Még olyan látszólag semleges területeken is, mint az alapfokú matematika, a tanárok és kiadók sikeresen olyan témákat jelöltek meg, amelyek lehetőséget biztosítanak a gyerekek számára az európai dimenzió feltárására. Korábbi tapasztalatok alapján több gyakorlati útmutató készült Nagy-Britanniában, valamint más területeken p.l: NICC 1992). Az Európai Uniót kívül is, a tengerentúltra is egyre nagyobb számban szerveztek kirándulásokat, iskolai cseréket és partneri kapcsolatokat. Gyakran a partneri kapcsolatok ott voltak a legszervezettebbek, ahol már előzőleg létezett valamilyen kapcsolat, szervezeti kötelék, vagy akár egy szélesebb körű városi twinning kezdeményezés keretében az intézmények között. sokszor azért lehettek sikeresek, mert a szervezetek már korábban valamilyen nemzetközi vallási közösség tagjai voltak. Erre láthatunk példát a La Salle hittestvérek vagy a St Luis nővérek esetében. Az európai dimenzióknak mindkét esetben csak másodlagos jelentősége volt. A La Salle hittestvérek, például különösen az USA-ban és Ausztráliában erősek. Az iskolai kirándulások sem feltétlenül Európán belül szerveződtek, de ennek nem annyira politikai okai voltak. A szervezők inkább olyan tényezőket vettek figyelembe, mint például a hozzáférhetőség, nyelv, költségek és megfelelő körülmények (mint oktatási, mind pedig szabadidős körülmények). Annak ellenére, hogy több ilyen szerződés is született az utóbbi két évtizedben, a nemzetközi utazások területén szembetűnőbb a növekedés. Összehasonlítva a gyorsan fejlődő piac hatásaival, amelyek természetesen kihatással vannak a fiatalok világról alkotott képére és annak tapasztalataira, az Európai Unió hatása korlátozottnak mondható.

A legtöbb tagállamban az iskolai tantervekbe európai dimenzió beillesztése elég egyeletes elosztást mutatott. Raymond Ryba (1995) azt a megállapítást tette, hogy más megoldatlan problémák mellett, a legfontosabb akadály mégis abban mutatkozik, hogy még mindig nincs egyértelmű definíciója az európai dimenzióknak. Nincsen továbbá az elérendő céloknak értékmérője, sőt még az sem egyértelmű, hogy az iskolák képesek-e azokat a nem szerény célokat elérni, amelyeket az irányelvek megalkotói meghatároztak. Az Európai Unió meggyőző módon mutatta be miképp tud hozzájárulni a tantervi fejlesztéshez, a kulturális örökség megőrzésére irányuló kísérleti programok, (majd később a COMENIUS programok) azonban nem tudtak elég hatékonyak lenni történt ez amiatt, hogy sok esetben nem voltak összhangban az egyes országok keretprogramjaival, amelyek alapján pedig a nemzeti tantervek készültek.

A fiatalok közös kulturális identitását kívánta kialakítani az Európai Unió, de nem volt elég erős ahhoz, hogy az összes tagállamra hatást tudjon gyakorolni. A tagállamok azon törekvése mellett, hogy modernizálják az iskolai tanterveket, nagyon nehézé vált az európai dimenzió beillesztése, hiszen nem maradt elég a hely a túlszűfolt tantervben. Nem szabad figyelmen kívül hagyni, hogy más, szélesebb és helyenként erősebb globalizációs hatások és tendenciák is hatással voltak az adott országokra és folyamatokra. Így helyenként nagyobb hatást gyakoroltak a fiatalokra és iskolákra mint a Közösségi Kezdeményezések. Sok tanár számára az európai dimenzió létjogosultságát még most is el kell magyarázni. Bár ez valószínűleg megbánást von maga után, a tapasztalt folyamat tükrözi a kínálatra adott mindennapos nemzeti válaszokat is.

## **Az oktatási rendszerekre gyakorolt hatás**

Ha megvizsgáljuk azt a hatást, melyet az Európai Unió gyakorol a tagállamok oktatási és képzési rendszerére, fel kell idézni azt a tényt, hogy az Unió érdekeltsége ezen a területen mennyire új keletű és egyben törékeny. Mindezt figyelembe véve, aligha meglepő, hogy az Európaizálódás - láthatólag - viszonylag kis hatást fejt ki az oktatási kormányzatokra. Néhány tagállamban megosztják a felelősséget: a közösségi politikákért és irányelvekért a minisztériumok a felelősek, míg az európai programok irányítása ügynökségekhez tartozik.

Az Európai Unió szempontjából különösebben nem mérvadó, vajon az érintett tagállam miniszteriális szervein keresztül, vagy egy szerződő fél útján vesz részt a programokban. Azt az egyet azonban megköveteli az Unió, hogy legyen egy kiválasztott Technikai Támogatási Egység (Technical Assistance Unit), mely intézi a programmal kapcsolatos ügyeket és tanácsokkal látja el a lehetséges jelentkezőket. Németországban például a Karl-Duisberg Társasághoz (Karl-Duisberg Gessellschaft) és a Német Akadémiai Csereszolgálathoz (DAAD) hasonló alapítványok intézik - szerződéses alapon - a nemzetközi programokat. A brit kormány hasonló módon jár el. Ott az oktatási csereprogramokért felelős Központi Iroda az Oktatási Tanulmányutak és Csereprogramok Szervezésére (Central Bureau for Educational Visits and Exchanges) illetve annak gazdaszervezete, a British Council intézi ezeket az ügyeket. Franciaországban - egyedülálló módon - az oktatási tárca központilag intézi a nemzetközi programokat, 1994-től pedig a kormány közeli Felsőoktatás Nemzetközi Kapcsolatainak Irodájának (Agence des Relations Internationales de l'Enseignement Superieur) van erre egy öt fős stábjára (Times Higher Education Supplement, 1994. Február 4.). Egy brit állami tisztviselő álláspontja szerint - kívánatos a Bizottság számára, mivel ez lehetőséget teremt a közvetlen kapcsolat kialakítására, a helyi és a regionális szereplőkkel - ez a fajta szervezeti felállás csökkenti az Unió általános befolyását az oktatási politika alakítására:

A pénzek nagy részét Brüsszelből egyébként is központilag osztják szét, úgyhogy a tagállamok állami tisztviselőinek igen kis lehetőségük van a beleszólásra.

A tagállamok azt tudatosították magukban, hogy az a mód, ahogy az egyetemi programokat jelenleg finanszírozzák, rájuk nézve azzal a következménnyel jár, hogy az ügyekbe való beleszólásuk a minimálisra korlátozódik, hiszen a pénzek elosztását Brüsszel közvetlenül intézi. Ez azonban - fogalmazott az illetékes - egyik érintett államot sem zavarja különösebb módon. (az interjú 1996 júliusában készült)

Ugyanakkor - ahogy az még ugyanebben az interjúban megjelent - 1993 óta a változás jelei is tapasztalhatóak. Különösen miután a Bizottság lehetőséget teremtett a SOCRATES és a LEONARDO elindítására a tagállamok között, így mozdítva elő ezen programok átláthatóságát. 'Mindezekon túl, most már van egy külön Igazgatóság (Directorate General), ugyanakkor az ott dolgozóknak rendelkeznek közösségi politikai ütemtervvel, melyek lényegében azt jelenti, hogyan lehet a határokat kijebbi tolni.' ( Interjú, 1996 júliusa)

Mivel nehezen átláthatók az európai struktúrák, az európai politikának ritkán van tekintélye az egyes tagállamok állami tisztviselői előtt. Az egyik állami tisztviselő, aki segített kidolgozni egy új Közösségi Kezdeményezés tervezetéhez szükséges szabályozásokat egészen őszintén fogalmazott azzal kapcsolatban, mennyire nem tartották sokra ezeket: 'Én nem hiszem, - mondta - hogy akár egyetlen egy valaki is lenne az osztályon, aki úgy gondolná, hogy az egész dolog akár egy fabatkát is ér. Mindannyian teljesen cinikusan állnak a kérdéshez. Úgy hiszem, a miniszterek szintűg tökéletesen kiábrándultak az egészből' ( idézet egy 1996 novemberében megjelent interjúból). A kiábrándultság egyik okaként talán azt lehet megjelölni, ahogyan az állami tisztviselők tekintenek az európai források széttöredezetttségére. Egy brit tisztviselő ezzel kapcsolatban úgy fogalmazott:

Gyakorlatilag egy olyan tagállamról beszélünk, amelyik alapvetően euroszeptikus. Ez a kiinduló pont. A tárgyalási pozíció éppen ezért az volt, hogy a költségek leszorítása mellett annyi pénzt kell kiszorítani Európából, amennyit csak lehet, olyan tevékenységekre, amelyek a tagállamok politikájával szinkronban vannak (idézet egy 1996 júliusi interjúból).

Néhány tagállam kiábrándult magatartása azzal a felismeréssel keveredik, hogy az 'európai pozíció nem egy jó karriert előmozdító lehetőség.' (idézet egy 1996 júliusi interjúból)  
Nemzeti szinten teljes biztonsággal leszögezhetjük, hogy legalább is a nagyobb tagállamokban az EU hatása felszíni volt.

A legfrissebb politikai viták jelenleg elsősorban Európa regionális és helyi szintre gyakorolt hatására összpontosítanak, semmint a nemzeti szintre (Paterson I. 1994, Paterson W. 1994.). Mivel az oktatáspolitiká gyakran a helyi illetve regionális szintű kormányzatok hatáskörébe tartozik, ahogy számos esetben a képzés is, ez a kérdés fontos lehet. Milyen mértékben befolyásolja, milyen hatással van az EU politikája és programjai a különböző kormányzati szintek és oktatási rendszerek közötti viszonyra? Ami a felsőoktatási rendszert illeti, van egy határozott, bár eleddig gyenge törekvés arra, hogy az európai programok révén elősegítsék a központi és a helyi intézmények közötti kapcsolat lazulását. Az egyik angliai egyetemen frissen kinevezett európai tisztviselő hite szerint legfőképpen azért kellene egy intézményes európai stratégiát kidolgozni, mivel ez lehetőséget teremtene arra, hogy a pénzügyi támogatások a nemzeti intézmények - mint például a Felsőoktatási Támogatások Tanácsa (Higher Education Funding Council) - megkerülésével juthassanak el az érintettekhez. (interjú 1996, november) Franciaországban, amely oktatási és képzési rendszerét tekintve az egyik leginkább központosított államnak tekinthető, például az, hogy az ország javaslatokat tehet az európai programokra és részt vehet azokban segítheti a nagyobb intézményi önállóság megteremtését ( Francia Külügyminisztérium-Ministere des Affaires Etrangeres, 1995.). Ennek a folyamatnak nagyon különböző hatásai voltak. A nagyobb tagállamok között - úgy tűnik - ennek hatása korlátozott és egyenlőtlen, gyakran olyan tényezőktől függ, mint az oktatási intézmények mérete, vagy a külföldi hallgatók súlya az ország teljes népességéhez viszonyítva. A kisebb tagállamok között a hatás talán még jelentősebb. Így az egyik holland kommentátor megállapítása szerint egy nem bentlakásos felsőoktatási rendszerben, melynek korábban alig, vagy éppen kevés lehetősége volt nemzetközi diákok fogadására, az ERASMUS hatalmas hatással volt az egyetemi oktatás nemzetköziesítésére, hiszen egyre növekvő számban tartottak harmad és negyed éves kurzusokat angol nyelven (Houwers 1994).

Példaként idézi a Groningeni Egyetem esetét. Ott az 1992/93-as tanévben az ERASMUS keretében 45 IUCPS cserediák, a LINGUA keretében kettő cserediák, míg a TEMPUS keretében 21 vett részt. Az EU 40 kutatási projektet finanszírozott, amely összesen 1,8 millió ECU bevételt hozott. (Houwers 1994)

A nagyobb tagállamokban az európaizálódás folyamata rendszerint kevésbé volt drámai. Az egyik német (Fachhochschulleiter) főiskolai szakvezető azt állította, hogy tartományi minisztere kifejezetten akadályozta azon erőfeszítéseit, hogy hozzájuthasson a strukturális alapok támogatásához, azzal az indokkal, hogy ez alááshatja a tartomány politikáját a diák támogatás vonatkozásában. (Interjú, 1996. szeptember)

A francia Oktatási Minisztérium, próbálván megóvni a központi irányítást, elhatározta, hogy nemzetközi tevékenységében inkább koncentrálna az úgynevezett „poles europeens”-re, minthogy engedélyezze, hogy az összes felsőoktatási intézmény önállóan pályázhasson. (Francia Külügyminisztérium-Ministere Des Affaires Etrangeres, 1995)

Összefüggésben a felsőoktatással, egyfajta hajlandóság figyelhető meg az intézményvezetők részéről, hogy az EU-ban lehetőséget lássanak arra, hogy csökkentsék függőségüket saját nemzeti oktatási kormányzatuktól.

Ellentétben az EU oktatási és képzési jogszabályaival, az Unió strukturális politikája jelentős befolyással rendelkezik a nemzeti rendszerekre. Ez hatás a munkanélküliek számára szervezett szakképzési programoknál volt a leglátványosabb, de átfórtmálták a felsőoktatási rendszereket is. Legnagyobb hatással azokra kisebb és szegényebb államokra voltak,

amelyek jogosultak voltak az egyes számú Célkitűzés támogatására. Charles Adams (1993) vezető írországi kormánytisztviselővel és egyetemi vezetővel készített interjúból azt a következtetést vonta le, hogy az ottani egyetemeken a Strukturális Alapokról és az EU oktatási, képzési intézkedéseiről az érintettek széleskörű ismeretekkel rendelkeztek. Megállapította továbbá, hogy a hetvenes évek óta tapasztalt jelentős diákszám növekedés Írországban az EU befolyásának és pénzügyi támogatásának tudható be. Ennek hatására átszervezték az ország korábbi felsőoktatási rendszerét is. Az ír esetben a diákszám növekedés a felsőoktatási tanterv megváltoztatásával is együtt járt. A változás avval járt, hogy tanterv a gyakorlati képzéssel és a szakképzéssel bővült ki. Az ír akadémikusok egy része aggályosnak tartotta, hogy felsőoktatási rendszer egyre gyakorlatorientáltabbá vált, és ezáltal a rendszer elvesztheti korábbi szellemi függetlenségét. (Dineen, 1992.) Hasonló diákszám növekedés tapasztalható a hetvenes évek közepe óta a Regionális Technológiai Főiskoláknál (RTF, Regional Technology Colleges). Ahogy az RTF egyik vezető tanára kifejtette 'nem indítanánk egyetlen egy új szakot sem, ha nem lenne biztosítva a szükséges anyagi fedezet. Tízből kilenc esetben a pénz a Szociális Alapból érkezik.' (idézet egy 1996. decemberében készült interjúból) Az Európai Unió hatása Írországban jobban érvényesül, mint a nagyobb tagállamokban. Ez egyrészt annak tudható be, hogy Írország viszonylag kis ország, másrészt pedig mivel az Egyes számú Célkitűzés alá eső terület, így különösen nagy mértékű támogatásra számíthat az EU Strukturális Alapjaiból (Matthews 1994).

Megállapítható, hogy a Strukturális Alapoknak az oktatási és képzési rendszerekre kifejtett hatása még a nagyobb és befolyásosabb tagállamok estében is szignifikáns. Annak mértéke, hogy mennyire decentralizáltak a döntések a kiadások tekintetében, tagállamonként, de az egyes tagállamokon belül is nagyon különböző. Nagy-Britanniában a felsőoktatási intézmények létrehozták az Európai Szociális Alap nemzeti Egységét. (ezt részben a Bizottsága, részben pedig a intézményi igazgatók egyesületei irányították). Feladata a Hármas számú célkitűzés alá eső területek támogatásainak szektorok szerinti szétosztása és irányítása. (és a Négyes számú célkitűzés alá tartozó területeké is, az 1994-es reform előtt.)

Regionális szinten a további angol felsőoktatási rendszer alkalmas arra, hogy a Hármas számú célkitűzés (Objective Three) alapján kapjon támogatást, miközben néhány további önálló felsőoktatási intézmény biztosította a maga számára az állandó és időszakos szubvenciókat olyan régiókban, melyek Kettes és az Egyes számú célkitűzések feltételeinek felelnek meg. Habár összehasonlítva a kisebb alapterületű és szegényesebb tagállamokkal, ezek a tevékenységek kétségtelenül viszonylag elhanyagolhatóak, de mégis valamilyen módon hatással voltak a rendszerre. Ebben az értelemben, segítettek csökkenteni a nemzeti kormányoktól való függést, és növelni a helyi és a regionális hálózatok átláthatóságát és fontosságát.

Nehéz felismerni bárminemű hasonlóságot az iskolarendszer tekintetében. Sokkal inkább jellemző, hogy a tagállamok általában vonakodtak attól, hogy nagyobb autonómiát biztosítsanak oktatási intézményeik számára, mit amekkorával azok már korábban rendelkeztek. Mindamelllett, számos jel mutat arra, hogy valamifajta hatalmi harc folyt a tagállamokon belül azért, hogy az oktatási irányítási rendszer egyes szintjei eredeti helyükre kerüljenek vissza, ami felfogható az európai integrációra adott válaszként is. Mivel az oktatásért és a képzésért viselt felelősség rendszerint megoszlik a nemzeti és a helyi, illetve regionális kormányzatok között, általában bele is kerülnek a különböző szintek közötti belső harcokba is. Paterson (1996) megjegyezte, hogy a németországi Lander kihasználta az Egységes Európai Okmányt előkészítő folyamatát arra, hogy beillesse a helyi hatásköröket a Szerződésbe - amelyek az oktatási politikáért viselt felelősséget is magukba foglalják - és megakadályozza szuverenitásuk bármiféle további erózióját. A Kutatásért és Oktatásért felelős Szövetségi Minisztérium (Federal Ministry of Education and Research) a maga részéről az Unió intézményein belüli helyzetét egyértelműen arra használja fel, hogy idővel megpróbálja szerepét kiterjeszteni az oktatás és a képzés tekintetében. Nagy-Britanniában egy hasonló küzdelem zajlott le Skócia helyzetét illetően. A nyolcvanas évek során, több éven keresztül egy tisztviselő a Skót Oktatási Iroda (Scottish Office Education Department) részéről meghívás nélkül vett részt az Oktatási Bizottság (Education Committee) ülésein és

nyíltan elhatárolta fősztálya állásfoglalását a Bizottsági ülésen hivatalos résztvevő által képviselt, hivatalos brit állásponttól. Az angol párt egy másik tagja szerint a Skót hivatalos személyek rendszeresen elfoglalták azt az üres helyet, amely Luxemburgot illette meg. (Interjú, 1996, július)

Mindent összevéve, úgy tűnik, hogy az Európai Unió oktatási és képzési politika fejlődése nagyrészt változatlanul hagyta a tagállamok hatáskörét. Az Unió számos nagyobb és fontos programjáról elmondható, a helyi kormányokat tökéletesen figyelmen kívül hagyták. Az talán megjósolható, hogy a helyi kormánzatoknak a LEONARDO programban nincs különösebb szerepe, mivel a szakképzési politika a legtöbb tagállamban - de nem az összesben - a központi kormányzat hatáskörébe tartozott. Ez a magyarázata az Unió azon döntésének, hogy a Bizottságnak nem szükséges konzultálnia a Régiók Bizottságával a szakképzés tekintetében. Miközben ez nem akadályozta a Bizottságot abban, hogy saját álláspontját kifejtse, de ez csak arra volt garancia, hogy az udvarias fogadtatáson túl többre nem számíthattak. A központi kormányzattal ellentétben a helyi hatóságok nem automatikusan vesznek részt azokban a javaslatokról szóló döntésekben, amelyeket a COMENIUS program keretében hoznak meg. Mindez történik annak ellenére, hogy a legtöbb tagállamban a helyi hatóságok felelősek a iskolákért. A helyi hatóságok szerepe még azokban a programokban is korlátozott, amelyek az alulról szerveződő tevékenységeket hivatottak előmozdítani. Az egyik első, terjedelmes Belfast-i program, amely a Nagyobb Shankill Partnerség kezdeményezésére és irányítása, az Unió URBAN kezdeményezésének finanszírozásával jött létre, a Városi Tanács minimális részvételével zajlott le. Az oktatási és képzési politikát tekintve a kevés jel mutat arra, hogy ezen a területen is kialakult volna a 'Régiók Európája'. Sőt, elmondható, hogy összességében Európa nemzetek összessége maradt.

Gyakorlati szinten kevés kétség fér ahhoz, hogy az EU politikai és programjai hatással lehettek az őket irányító intézményekre. Elsősorban a felsőoktatási intézményekre jellemző, hogy a 80-as évek végén, 90-es évek elején nemzetközi kapcsolataik erős intézményesülési folyamaton mentek keresztül. 1989-re olyan nagy számú nemzetközi kapcsolatokkal foglalkozó szakember került a felsőoktatási intézményekbe, hogy elegendően lettek ahhoz, hogy megalakítsanak egy új szakmai szervezetet. A szervezet az Európai Szervezet a Nemzetközi Oktatásért (European Association for International Education) névvel alakult meg, és négy év alatt több mint 800 tagot toborzott. (Houwers 1994). A 80-as évek végétől kezdve számos hasonló kezdeményezés indult. Ilyennek tekinthető az Európai Egyetemek Hálózata a Folyamatos Oktatásért (European Universities Continuing Education Network), amelyet 1989-ben alapítottak, az Európai Oktatási Kutatási Egyesület (European Educational Research Association), amelyet 1994-ben alapítottak és az Akadémiai Együttműködési Egyesület, amelyet szintén 1994-ben indítottak el. A legtöbb szervezet ezek közül arra törekedett, hogy hatást gyakoroljon az Európai Unió közösségi politikáira. Így az Európai Távoktatási Egyetemek Szervezete elismerést és tagságot szerzett azzal, hogy a Bizottság javasolta egy Európai Távoktatási Egyetem felállítását, amely terv azonban az EADTU sikeres lobbizása miatt nem valósult meg. (Tait 1996). Általánosságban elmondható, hogy az európai keretprogramokon belüli kezdeményezések alulról szerveződőek voltak és - legalábbis a kezdeti időszakban - lelkes vezetők irányítása alatt álltak. Ez volt jellemző az ERASMUS program 1995 előtt szerveződésében is. Ebben az időben a program alulról szerveződött, kizárólag nagyon lelkes szervezők végezték a munka legnagyobb részét, ők válogatták ki a jelentkezőket, és vázolták fel a jelentkezési feltételeket, és irányították a programokat. Emiatt természetesen nem alakított ki a szervezet túl jó viszonyt a régebb óta fennálló, idősebb munkatársakkal dolgozó szervezeti egységekkel, mint például a CRE. A CRE állandóan képet adott az egyetemeken belül zajló tanszékek és egyes személyek között zajló feszültségekről, azzal a céllal, hogy nemzetközi kezdeményezéseket hozzon létre, a legfelsőbb vezetők pedig saját szakmai profil kidolgozására készültek. Egy fontos tanulmány, amely az egyetemek közötti nemzetközi hálózatok kiépítéséről készült a 90-es évek elején, arról számolt be, hogy a legfontosabb kezdeményezések legtöbbször nem a szervezet vezetőitől származnak, hanem a lelkes és elkötelezett alkalmazottaktól, de ez ritkán nyilvánul meg a kinevezések feltételeinél, sőt egyáltalán nem alakult ki igény arra,

hogy ezektől a személyektől tanuljanak, tapasztalataikat meghallgassák. (McNay 1995) Az alkalmazottakat és diákokat egyaránt érintő 'intézményi szerződések' bevezetésének gyakorlatával jött létre a SOCRATES program, olyan módon, hogy egyensúlyt alakítson ki a felülről szerveződő stratégiák, és az alulról szerveződő kreativitás és motiváció között. Az európai partnerkapcsolatok intézményesítésével fennállhat annak veszélye, hogy a vezetés megmerevedik egy olyan időszakban, amelyben a globalizáció olyan léptékű, hogy más intézményeket arra kényszeríti, hogy egyre rugalmasabbak és reaktívabbak legyenek a változásokra, különösen nemzetközi tevékenységeikben.

Az európai integráció a nemzetközi tevékenységekre és szakmai csoportokra is hatással volt. A hivatásos pedagógusokat foglalkoztató nemzetközi intézmények mellett más szakmai intézmény nemzetközi tevékenységei is jelentős intézményesítési folyamaton mentek keresztül. A folyamat elsősorban az Európai Unió szakmájukra tett hatásával magyarázható. A nemzetközi kapcsolatok hirtelen inézményesülésére adott magyarázatok jelentősen eltérnek egymástól. Az Európai Közösség Foglalkozásügyi Tareapauták Tanácsának jelentősége nőtt amiatt, hogy a szakmák képviselői panaszt tettek amiatt, hogy a Bizottság előnyben részesítette a lobbizó, de a feladatra alkalmatlan szervezeteket. (Neale 1994). A Bizottság szemszögéből tekintve, a szakmai szervezetekkel fenntartott jó kapcsolatok ellensúlyozta a tagállamok véleményeit és szavazatait. Így amikor a Bizottság azt tapasztalta, hogy az új távoktatási egyetem kapcsán az EADTU ellene lobbizott, a Bizottság állítólag kifejtette, hogy az EADTU' egy olyan eszközt, amely megkönnyítheti a főbb közösségi politikák megvalósítását. például a diákmobilitás elősegítését, a gazdaság és oktatás kapcsolatának erősítését és az európai identitás formálását. (Tait 1996, 232. oldal).

Szakmai szinteken az Unió közösségi politikái azonban sokszor ellentmondásosak. A diákmobilitásra helyezett hangsúly néhol úgy látszik, hogy ellentmond a távoktatás és az élethosszig tartó tanulás támogatási elvével, hiszen a távoktatásban és esti tagozaton tanuló diákok esetében a 3 hónapos kötelező külföldi tartózkodás szinte lehetetlen, a képzés definíciójából adódóan, a hallgatók idejük csak kis részét tudják az intézményekben tölteni. Hasonló következetlenség jellemzi a diplomák kölcsönös elismerésének kérdését, miszerint az elismerésnél a tanulással töltött évek számát tekintik alapul. (Az első általános direktíva felsőfokú végzettségnek azt a diplomát nevezte, amelyet legalább három év alatt szereztek) ami pedig ellentmond a Bizottság gyakran kifejezett óhajával, miszerint a előző tanulmányokat igazoló okiratokat rugalmasan fogadják el. A Távoktatás nyitottabb formáiról szóló memorandumban a Humán erőforrások témafelelőse érvelésében a következőket fejtette ki:

Már első látásra is problémát okoz az általános direktívákban meghatározott időbeli meghatározás, amely a távoktatás rugalmasabb formáinak bevezetésénél jelent különösen problémát, mivel ott a diploma feltétele a megfelelő számú kreditpont megszerzése, és a tapasztalaton alapuló tanulásra szerzett kredit pontok is részét képezhetik az értékelésnek. Az Általános Direktíva módosítás nélkül csak úgy használható a Távoktatás rugalmasabb formáival kapcsolatban, hogy előrejelzéseket tesznek azzal kapcsolatban, hogy a tagállamok milyen képesítéseket fogadnak el, nemcsak a három éves felsőfokú oktatással és képzéssel kapcsolatban, hanem, minden más típusú oktatással és képzéssel is, amelyeket a képzést adó országban elismernek. Megállapítja az ennek megfelelő szintjét más tagállamokban, és összeveti a megfelelő jogokat, és szabályozásokat az adott szakmában. (CEC 1991b, 13. oldal)

A visszautasítást a tapasztalatokra építő mechanizmusok hiánya teszi súlyosabbá. Bár az Unió erős a pénzügyi felülvizsgálatok területén, sorozatosan gyengeséget mutat az önértékelésben.

Nehézséget jelent, hogy a Bizottság csak korlátozott mértékben hajlandó tanuló szervezetként is működni. Gyakran a politikák tárgya csak másodlagos. Ahogy egy Bizottsági tag megjegyezte: 'Úgy érzem, hogy sokat tanultunk a régi munkaprogramokból, de nagyon zavaros módon sikerült levonni a tanulságokat. Senki nem kérdezte még meg azt,

hogy mint jelentenek tágabb értelemben a közösségi vívmányok, és hogyan lehetne ezeket egy rendszerezett alapon lehetne átvenni' (interjú, 1996 november). Az Európai Unió hivatalnokai és politikusai bizonyos speciális képességekkel és tudással kell, hogy rendelkezzenek, hogy elő tudják mozdítani a közös politikákat. Ez az intézményesített tanulási forma az eredménye, annak a különleges keveredésnek, amely magában foglalja a politikát és az adminisztrációt és így a törvényhozás és a végrehajtás különös egyvelege, amely az Unió valamennyi intézményének munkáját jellemzi. Általában nagyon fontosnak tekinthető az adminisztráció, a jogrendszer és az eljárások felépítése és szerkezete, hiszen ez teremt lehetőséget az üzlet továbbvitelében, és a legfontosabb pillanatokban ez teremti meg annak lehetőségét, hogy ezeket a kombináljuk a közös véleményekkel, amelyek pedig az új politika kezdetét jelentik. Jól működött a mechanizmus, egy összetett üzleti ütemterv megvalósításánál, és üzemeltetéséről volt szó, annak ellenére, hogy az egyes tagállamok és az Európai Unió különböző intézményei közötti különböző nézetek és érdekek között kellett állandóan egyensúlyozni. Arra is szolgált, hogy az Európai Unió, mint szupranacionális vezető szerv befolyását korlátozza.

### **Következtetések**

A tanulmány legfőbb célja az volt, hogy három fontos területen ismertesse az Európai Unió programjainak eredményeit. Mivel ezek a területek további EU javaslatok alapjául szolgáltak, különösen hasznosak lehetnek, hogy általános képet kapjunk arról, milyen hatással voltak egészében az oktatásra és képzésre. Tulajdonképpen felhívták a figyelmet arra, hogy az Európai Uniónak nincs oka az elbizakodottságra, mivel kicsi a hatásköre ahhoz, hogy érettebb programokat dolgozzon ki ezeken a területeken, a tanulmány továbbá megkérdőjelezni látszik az Európai Unió indítékait is. Ami még megdöbbentőbb, hogy a tanulmányból kiderül, hogy az Európai Unió csak egy azok közül a globalizációs jelenségeknek és folyamatoknak, amelyek napjaink társadalmait jellemzi. Az oktatási és képzési rendszereket, akár csak a társadalmi élet valamennyi területét ezen globalizációs jelenségek és folyamatok befolyásolják, de ezzel párhuzamosan oktatási és képzési rendszerek is formáló hatással vannak a folyamatokra.

A legtöbb jelenleg is futó program, amelyet az Európai Unió szervez, a globalizációs hatás két vetület ellen irányul. Először is, a Közösség arra törekszik, hogy közös identitástudatot alakítson ki a fiatalok körében, amely az európai állampolgárság elvére épül, de mindezt olyan környezetben teszi, amikor a fiatal európaiakat ugyanannyira érdekli, hogy mi történik Los Angelesben, Sydneyben, mint Lisszabonban, vagy Milanóban. Másodszor pedig a programok arra irányulnak, hogy a versenyképességet növeljék, és kisimítsák a munkaerőpiacon a fellépő töréseket és egyensúlytalanságokat olyan körülmények között, amelyekben a kultúra és fogyasztás nemzetközivé vált ugyan, de a munkaerő továbbra is makacsul regionális és nemzeti határokhöz kötődik. Nemzeti szinten a globalizáció okozta kihívások az egyes tagállamokat afelé vezeti, hogy továbbra is versenyezzenek, ne pedig együttműködjenek egymással.

Annak ellenére, hogy a nemzeti struktúrák továbbra is nagyobb befolyást kívánnak tenni az oktatásra és a képzésre, és ezt az helyzetet törvényesítette a Maastrichti Szerződés is, azt is meg kell jegyezni, hogy valóban több intézmény, személy és tevékenység működik európai keretek között és referenciák mellett. A legtöbb tanár nincs teljesen tisztában, sőt egyáltalán nincs tisztában az Európai Unió közös politikáival, és programjaival. Az Európai Unió elemzéseinek radikalizmusát legtöbben azok szajkózzák, akik maguk is részt vesznek a közösségi politikákról szóló közvitákban, és akik általában előszeretettel végeznek olyan összehasonlításokat, amelyekben az Európai Unió által végzett elemzések, és a tagállamok által végzett ennél konzervatívabb (néhol még tanár ellenes) álláspontok kerülnek megmérettetésre. Annak ellenére, hogy az Európai Unió oktatás és képzés területére szánt

költségvetése viszonylag alacsony, mégis vonzóak tűnhetnek a közösségi perspektívák mind intézmények, mind pedig a vállalkozó szellemű tanárok számára, amikor az elsődleges pénzforrások korlátozottak. Természetesen az európai keretprogramok általában a nemzeti alprogramok alárendeltjei., nem utolsó sorban azért, mert a nemzeti szinteken dőlnek el a finanszírozás és a tantervi változtatások főbb kérdései. Ahogy ez a tanulmány is többször rámutatott: nem szabad túlértékelnünk az Európai Unió szerepét és hatását. Az Európai Unió annak ellenére, hogy képes volt a szűkös lehetőségeit túlszárnyalva cselekedni, továbbra is viszonylag másodlagos szereplő maradt az oktatás és a képzés legtöbb területén. A globalizáció szélesebb és meghatározóbb jelenségei és hatásai megghiúsították azon elképzelését, hogy meghatározó szupranacionális szereplő lehessen. Minden eddigi tulajdonsága ellenére az Európai Uniónak komoly hatása volt mint regionális, mind pedig nemzeti szinteken. Úgy tűnik, fontosabb hogy olyan szereplő lett, amely a jövő napirendi pontjait dolgozza ki.