

VERSENYBEN A FELZÁRKÓZÁSÉRT

POLÓNYI ISTVÁN

Debreceni Egyetem, Bölcsészettudományi Kar, Nevelés- és Művelődéstudományi Intézet

A tanulmány a hazai elsősorban humánerőforrás-fejlődést vizsgálja a csatlakozás óta eltelt időben, azt igyekszik feltárni, hogy Magyarország mennyire tudta kihasználni a csatlakozás előnyeit, hol tart a felzárkózási versenyben. Az írás a gazdasági fejlődés és fejlettség mutatói mellett elemzi az EU 2020 stratégia humán erőforrások fejlettségére vonatkozó indikátorait (foglalkoztatás, oktatás, iskolázottság, szegénység, társadalmi ki-rekesztés) összehasonlítva a magyar adatok 2004-óta tartó alakulását a mai 28 tagorszá-gal, valamint ezen belül a Magyarországgal együtt csatlakozó poszt szocialista orszá-gokéval. Ezt követően néhány további mutató változásait is elemzi (a népesség alakulása, a születéskor várható élettartam, a Human Development Index, a szabadságindex, illetve a Világbanknak a kormányzat minőségével kapcsolatos indikátorai). Megállapítja, hogy a magyar kormányok teljesítménye az egyik legrosszabb az Unió tagországai között.

Magyarország meglehetősen szerény felzárkózást tud felmutatni a vizsgált időszak alatt, ráadásul e szerény felzárkózás mellett rendkívül jelentős elmaradások látszanak a magyar humán erőforrás fejlődésben, ami hosszabb távon radikálisan megbosszulhatja magát. Félő, hogy a diplomások elmaradó aránya, a növekvő alacsony iskolázottságú hányad, a növekedésében elmaradó HDI-érték miatt nagyon hamar felmorzsolódik ez a kicsi és relatív előny.

A tanulmány azzal zárul, hogy úgy tűnik, Magyarországnak nem sikerült kihasználnia az uniós csatlakozás által kínált történelmi lehetőségeket.

Kulcsszavak: humán indikátorok, társadalmi és gazdasági felzárkózás, kormányzás hatékonysága

The study examines the development of the Hungarian, primarily human resources, in the time since accession, trying to find out how Hungary was able to take advantage of the accession, where it is in the catching-up competition. In addition to indicators of economic development and development, the paper analyzes indicators of the development of human resources in the EU 2020 strategy (employment, education, poverty, social exclusion). It compares the evolution of Hungarian data since 2004 with the 28 member states and inboard post-socialist countries. It then analyzes some other indicators (population development, life expectancy at birth, Human Development Index, Freedom Index, and World Bank indicators on government quality). He states that the performance of the Hungarian governments is one of the worst among the EU member states.

Levelező szerző: Polónyi István, Debreceni Egyetem, Bölcsészettudományi Kar, Nevelés- és Művelődéstudományi Intézet, 4032 Debrecen, Egyetem tér 1. E-mail: istvan.polonyi@arts.unideb.hu

Hungary is quite modest in catching up during the period under review, and besides this modest catching up, there are very significant backlogs in the development of Hungarian human resources. According to the article, it can be considered that the low proportion of graduates, the low rate of education, and the HDI that is lagging behind in their growth will soon crumble this small and relative advantage.

The study concludes that Hungary seems to have failed to take advantage of the historic opportunities offered by EU accession.

Keywords: human indicators, social and economic convergence, efficiency of governance

Bevezető a 15 éve az Európai Unióban című számhoz

Ez az *Educatio*[®] szám Magyarország Európai Unióhoz való csatlakozásának 15 éves évfordulója okán született.

„Az Európai Unió abból a célból jön létre, hogy véget vessen a szomszédos európai országok közötti véres háborúknak [...]. 1951-ben jött létre az Európai Szén- és Acélközösség. Ez jelenti az első lépést az európai országok gazdasági és politikai egyesítése és a tartós béke megteremtése felé. A közösség hat alapító tagállama Belgium, Franciaország, Hollandia, Luxemburg, Németország és Olaszország. [...] 1973. január 1-jén Dánia, Írország és Nagy-Britannia csatlakozik az Európai Unióhoz, és ezzel kilencre nő a tagállamok száma. [...] 1981-ben Görögország csatlakozásával tízre bővül az EU tagjainak száma; öt évvel később Spanyolország és Portugália is belép az Unióba. [...] 1995-ben három új taggal bővül az Unió: csatlakozik Ausztria, Finnország és Svédország. [...] 2004-ben tíz újabb ország – [közöttük Magyarország]¹ – (2007-ben pedig másik kettő: Bulgária és Románia) csatlakozik az EU-hoz, ezzel Európa politikai megosztottsága végérvényesen a múlté. [...] 2013-ban Horvátország uniós csatlakozásával 28-ra bővül az EU tagjainak száma.”²

Ennek a kötetnek a célja annak elemzése, hogy „ment-e Magyarország előbbre a 15 éves EU-tagság alatt?” Vizsgálódásunk az oktatás és az emberi erőforrás fejlődésének területén történik, de kitekint szélesebb horizontra is.

A szám tanulmányai két részre oszthatóak. Az írásközösség első csoportja az EU-csatlakozás társadalmi, gazdasági összefüggéseit vizsgálja, míg a második csoport az oktatás különböző szintjeire tekint ugyanazzal a szemüveggel. Jelen bevezető tanulmány célja a humán erőforrás fejlődésének vizsgálata a csatlakozás óta eltelt időben. Azt igyekszik feltárni, hogy Magyarország mennyire tudta kihasználni a csatlakozás előnyeit, hol tart a felzárkózási versenyben. Losonczi Miklós írása Magyarország európai uniós tagságának 15 évét elsősorban gazdasági kontextusban vizsgálja, az EU-csatlakozást és az EU-taggyá válást, a belső piacba, az uniós jogrendszerbe és politikákba való integrálódást tárgyalja, valamint az uniós forrásbevonás fő jellemzőit tekinti át kipillantva az európai uniós jövő-

¹ A 2004-ben csatlakozó tíz ország között 8 poszt-szocialista ország (Csehország, Észtország, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Magyarország, Szlovákia, Szlovénia), valamint két dél-európai (Ciprus és Málta).

² https://europa.eu/european-union/about-eu/history_hu [Letöltve: 2018. 12. 10.]

képekre. Csepeli György írása az EU-tagság tizenöt éve kapcsán a Kelet–Nyugat között nem csökkenő gondolkodásbeli különbségeket elemzi. Megállapítja, hogy a magyar fiatalok előnyben részesítik a teljesítmény értékét, szemben európai kortársaikkal, akik inkább az altruizmus iránt elkötelezettek. Leszögezi, hogy Európa egységesülésének kulcskérdése a közös nyelv és az európai identitás, mely nem tagadja, hanem kiegészíti a nemzeti identitást. Az európai identitás kialakításának feltétele az egységes európai politikai szocializáció. Hárs Ágnes írása a csatlakozás migrációs és munkaerő-piaci hatásait járja körül. Bemutatja az elvándorlás alakulását, szerkezetét életkor, nem és iskolai végzettség szerint, elemezve a megkésett magyar elvándorlás okait és sajátosságait, munkapiaci összefüggéseit nemzetközi összehasonlításban is. Cserti Csapó Tibor tanulmánya a roma, cigány népesség társadalmi-gazdasági helyzetének alakulását vizsgálja az Európai Unióhoz való csatlakozás óta – de azon túlnyúló időtávon is. Az írás a támogató mechanizmusokról nyújt áttekintő képet, s arra keresi a választ, mit mutatnak a statisztikai adatok, mennyire adnak pontos és objektív képet a roma népesség helyzetéről, annak változásáról. Megállapítja, hogy a statisztikák, de a mindennapi benyomások is azt sugallják, markáns változás nem következett be az esélyek különbözőségében. A jogszabályi környezet megváltoztatása, a támogató programok, az uniós források bevonása nem hozott átütő eredményt.

A tanulmányok második csoportja Hrubos Ildikónak az európai felsőoktatási térség kialakulásáról és formálódásáról szóló írásával kezdődik, ami bemutatja a térség felsőoktatásának átalakulását, ennek eredményeit és vitatott kérdéseit. Györgyi Zoltán tanulmánya a hazai szakképzésnek az uniós csatlakozás nyomán történő formálódását elemzi megállapítva, hogy e formálódásnak alig van köze az integrálódásunkhoz. Lannert Judit munkája a közoktatás aspektusából vizsgálódik, konstatálva azt, hogy a csatlakozás nyomán a közoktatás fejlesztésére befolyó uniós források felhasználásának hatékonysága rendkívül rossz, amelyben a sokszor hangoztatott implementációs okokon kívül vagy talán helyett is az átfogó elképzelések és nem utolsósorban az elszámoltatás hiánya játszik meghatározó szerepet. A számot Horváth Zsuzsanna írása zárja, amely azt elemzi, hogy a NAT-okban hogyan jelennek meg az európai értékek, és mennyiben játszott szerepet a NAT-ok formálódásában az európai csatlakozás. Megállapítja, hogy a NAT-ok lényegében nem érték / nem érik el céljukat, aminek az az oka, hogy lényegében csupán egy szűk szakértői és hivatalnok kör által átlátható, mások számára szinte áttekinthetetlen bürokratikus anyaggá váltak.

A kötet tanúságának megállapítása az olvasóra vár.

A szerkesztő vélekedése nem igazán pozitív: úgy tűnik, Magyarország messze a lehetőségek adta határok alatt tudja kihasználni azt a történelmi lehetőséget, amit az Európai Unióhoz történő csatlakozás kínált.

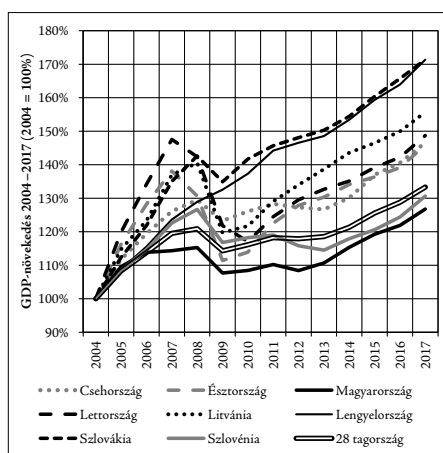
Bevezetés

Jelen tanulmány a hazai, elsősorban humán erőforrás fejlődést vizsgálja csatlakozás óta eltelt időben, azt igyekszik feltárni, hogy Magyarország mennyire tudja kihasználni a csatlakozás előnyeit, hol tart a felzárkózási versenyben. Az írás a gazdasági fejlődés és fejlettség mutatói mellett elemzi az EU 2020 stratégiának a humán erőforrások fejlettségére vonatkozó indikátorait (foglalkoztatás, oktatás, iskolázottság, szegénység, társadalmi kirekesztés) összehasonlítva a magyar adatok 2004 óta tartó alakulását a mai 28

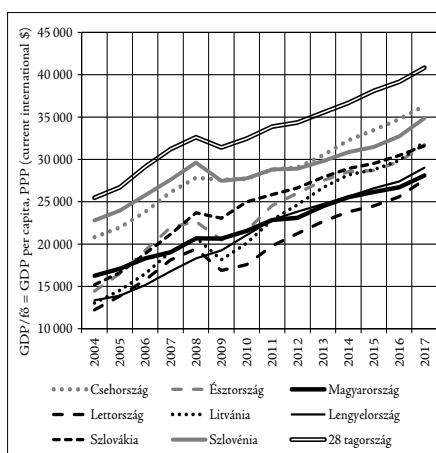
tagországgal, valamint ezen belül a Magyarországgal együtt csatlakozó posztiszocialista országokéval. De az említett jellemzőkön kívül kitekint néhány további mutató változásait is elemezve (a népesség alakulását, a születéskor várható élettartamot, a Human Development Indexet, a szabadságindexet, illetve a Világbanknak a kormányzat minőségével kapcsolatos indikátorait, továbbá a boldogságindexeket is).

A gazdasági fejlődés és fejlettség

Először érdemes azt megvizsgálni, hogy a 2004 óta eltelt időszakban hogyan alakult az Európai Unió országainak, köztük a 2004-ben csatlakozó posztiszocialista országoknak a gazdasági növekedése és a gazdasági fejlettsége. A gazdasági növekedést (1. ábra) az éves GDP-növekedések alapján számítottuk ki. Az adatokból jól látszik a 2008–2009-es gazdasági válság hatása, amit a vizsgált országok és országcsoportok mindegyike jelentősen megszenvedett (talán Lengyelország kivétel a bemutatott országok között). Más oldalról szembevetű Magyarország meglehetősen szerény növekedése 2004 óta. A 28 tagország közül legmagasabb éves átlagos növekedési üteme Írországnak (4,87%), Szlovákiának (3,99%) és Lengyelországnak (3,93%) volt. A magyar éves átlagos növekedési ütem (1,75%) a középmezőny alatt van, valamivel elmaradva a 28 ország átlagától (2,11%).



1. ábra: A gazdasági fejlődés a 2004-ben csatlakozott 8 posztiszocialista tagországban, valamint az EU-28 tagország átlaga 2004 óta. *Forrás:* A Világbank-adatbázis (GDP growth annual %) alapján saját számítás és szerkesztés



2. ábra: A gazdasági fejlettség alakulása (GDP/fő) a 2004-ben csatlakozott 8 posztiszocialista tagországban, valamint az EU-28 átlaga 2004 óta. *Forrás:* A Világbank-adatbázis alapján (GDP per capita, PPP current international \$) saját számítás és szerkesztés

Az egy főre jutó GDP-ben vizsgált gazdasági fejlettségünk (2. ábra) a Világbank (PPP current international \$) adatai alapján 2004 és 2017 között 73%-kal növekedett, ami a 28 tagország átlagánál (60%) valamivel jobb. Miközben 2004-ben a 28 ország átlagának 64%-át tette ki a magyar egy főre jutó GDP, aközben 2017-ben már 69%-át, tehát ha szerényen is, sikerült valamennyire felzárkóznunk. Ezzel együtt azonban a GDP/fő alapján képzett rangsorban visszacsúsztunk. Miközben 2004-ben 21. helyen álltunk a mai 28

tagország között, 2017-re a 23. helyre estünk vissza, s a 2004-ben mögöttünk álló Szlovákia, Észtország, Lengyelország elébünk került (s a 2004-ben előttünk álló Horvátország csúszott mögénk).

Az ábrából elég egyértelműen kitűnik, hogy a 2004-ben csatlakozott 8 posztoszocialista ország közül ma már csak Lettországot előzzük meg az egy főre vetített GDP tekintetében, miközben 2004-ben a két élenjáró országon (Szlovénia és Csehország) kívül valamennyit megelőztük. Úgy tűnik tehát, hogy a 2004 óta eltelt időszak gazdasági előnyeit a velünk együtt csatlakozó országok majd mindegyike jobban ki tudta használni.

Érdekes a társadalmi előrehaladás indexe (SPI = Social Progress Index) alapján is megvizsgálni hazánk fejlődését – amit sokan alkalmasabbnak tartanak a gazdasági, társadalmi előrelépés megítélésére, mint a GDP-t.

Ez az index a társadalmi fejlődést úgy határozza meg, mint a társadalom azon képességét, hogy megfeleljen polgárai alapvető emberi szükségleteinek, megteremtse azokat az építőelemeket, amelyek lehetővé teszik a polgárok és a közösségek életminőségének javítását és fenntartását, és megteremtik a feltételeket minden egyén számára, hogy teljes potenciálját elérje. 51 társadalmi és környezeti mutatót mérnek,³ mérhető eredményekre összpontosítva.⁴ Az indexet 2014 óta határozzák meg az országok szélesebb körére.

1. táblázat: A társadalmi előrehaladás indexének (SPI) alakulása a 2004-ben csatlakozott posztoszocialista országokban

	A társadalmi előrehaladás indexe (SPI)					Az SPI szerinti rangsorban elfoglalt helyezés				
	2014	2015	2016	2017	2018	2014	2015	2016	2017	2018
Csehország	80,41	80,59	82,8	84,22	84,66	23	22	22	22	26
Észtország	81,28	80,49	82,62	82,96	83,49	19	23	23	23	27
Magyarország	73,87	74,8	76,88	77,32	80,11	32	32	35	37	36
Lettország	73,91	74,12	76,19	78,61	79,25	31	33	36	34	39
Litvánia	73,76	74,00		78,09	81,86	33	35		35	31
Lengyelország	77,44	77,98	79,76	79,65	81,21	27	27	30	32	32
Szlovákia	78,93	78,45	78,96	80,22	80,34	24	25	31	30	35
Szlovénia	81,65	81,62	84,27	84,32	85,5	18	19	20	21	22

Forrás: Porter–Stern 2014; Porter–Stern–Green 2015, 2016, 2017, illetve Social Progress Index 2018 <https://www.socialprogress.org/>

³ Ezeket a mutatókat a társadalmi fejlődés három széles dimenziója között osztják szét, amelyek neve: 1) az alapvető emberi szükségletek, 2) a jólét alapjai és 3) a lehetőségek. Az egyes dimenziókon belül négy összetevő van, amelyek tovább osztják a mutatókat tematikus kategóriákba. Részletes leírást lásd: <https://www.socialprogress.org/assets/downloads/resources/2018/2018-Social-Progress-Index-Methodology.pdf> [Letöltve: 2019. 04. 26.]

⁴ Lásd: <https://www.socialprogress.org/> [Letöltve: 2019. 04. 26.]

Az első öt helyezett között minden évben ott volt Svájc és a skandináv országokból legalább két ország.⁵

Az adatokat elemezve (1. táblázat) egyértelműen látszik, hogy Magyarország a vele együtt csatlakozó posztoszocialista országok közül egyedül Lettországot tudta megelőzni 2014 és 2018 között, és rangsorbeli helyezése a vizsgált több mint száz ország között fokozatosan romlik. (2014-ben a 32. volt, 2018-ban a 36.) Azt állapíthatjuk meg, hogy elmegy mellettünk a világ.

A humán erőforrások fejlettsége

A magyar humán erőforrások fejlődését és fejlettségét először az Európa 2020 stratégia emberi erőforrásokkal kapcsolatos célkitűzéseinek fő indikátorai⁶ alapján vizsgáljuk meg. Ezek:

- A foglalkoztatás. Az Európai Unió célkitűzése 2020-ra, hogy a 20–64 éves korosztály 75%-ának legyen munkája. Elemzésünkben megvizsgáljuk, hogy a 2004–2017 közötti időszakban hogyan alakult a foglalkoztatási ráta a 2004-ben csatlakozott posztoszocialista országokban.
- Az oktatás, iskolázottság. Az Európa 2020 stratégia célkitűzése, hogy a korai iskolaelhagyók aránya csökkenjen 10% alá, továbbá a 30 és 34 év közötti uniós polgárok legalább 40%-a rendelkezzen felsőfokú végzettséggel. E két indikátoron kívül az egy főre jutó befejezett iskolaévek számának alakulását is megnézzük.
- A szegénység és a társadalmi kirekesztés tekintetében a stratégia azt a célt tűzi ki, hogy legalább 20 millióval csökkenjen azok száma, akik nyomorban és társadalmi kirekesztettségben élnek, illetve akik esetében a szegénység és a kirekesztődés reális veszélyt jelent. Ebben a tanulmányban mi a szegénység vagy a társadalmi kirekesztés veszélyének kitett, 16 évesnél fiatalabb lakosok arányának alakulását vizsgáljuk meg az Európai Unió 28 tagországának átlagában, illetve a 2004-ben csatlakozott posztoszocialista országokban, 2004 és 2017 között.

Foglalkoztatás

A foglalkoztatást tekintve Magyarország látszólag viszonylag impozáns pozitív fejlődést mutat 2004 óta (2. táblázat). A foglalkoztatási rátát vizsgálva a 2004. évi 22. helyről 2017-re 14. helyre kerültünk a 28 tagország között. Itt csak jelezni tudjuk annak a diskurzusnak a tanulságait, amely megkérdőjelezi e fejlődésben meghatározó szerepet játszó közmunka programok munkagazdasági, szociológiai, illetve politikai megítélésének pozitív voltát.⁷ Más oldalról a 2. táblázaton az is látható, hogy a hazai fejlődés ellenére, a 2004-

⁵ A első ötben a következő országok voltak: 2014-ben Új-Zéland, Svájc, Izland, Hollandia és Norvégia; 2015-ben Norvégia, Svédország, Svájc, Izland és Új-Zéland; 2016-ban Finnország, Kanada, Dánia, Ausztrália és Svájc; 2017-ben Dánia, Finnország, Izland, Norvégia, Svájc; 2018-ban Norvégia, Izland, Svájc, Dánia és Finnország.

⁶ https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/framework/europe-2020-strategy_hu [Letöltve: 2018. 12. 10.]

⁷ Lásd erről Scharle et al. 2011, 2016, ill.: <http://kozfoglalkoztataskormany.hu/kutatasok-jelentesek> [Letöltve: 2018. 12. 10.]

ben velünk együtt csatlakozó posztszocialista országok közül a korábban is mögöttünk álló Lengyelország mellett csak Szlovákiát, és Szlovéniát sikerült megelőznünk. Ráadásul a hazai adatok összehasonlíthatóságát sok tekintetben eltorzítja a közmunka mellett a szintén jelentős, a hazai foglalkoztatási adatoknál figyelembe vett külföldi munkavállalás (bár ez több más posztszocialista országoknál is hasonló hatású).

2. táblázat: Foglalkoztatási ráta alakulása a 2004-ben csatlakozott 8 posztszocialista országban és a 28 tagország átlaga

	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017
Csehország	70,7	72,0	70,9	70,9	72,5	74,8	78,5
Észtország	72,0	76,9	70,0	70,6	73,3	76,5	78,7
Lettország	69,1	75,2	66,6	66,3	69,7	72,5	74,8
Litvánia	70,7	72,7	67,0	66,9	69,9	73,3	76,0
Magyarország	62,2	62,3	60,1	60,4	63,0	68,9	73,3
Lengyelország	58,3	62,7	64,9	64,5	64,9	67,8	70,9
Szlovénia	71,1	72,4	71,9	68,4	67,2	69,1	73,4
Szlovákia	64,5	67,2	66,4	65,0	65,0	67,7	71,1
28 tagország	68,5	70,7	69,1	68,1	68,0	70,0	72,5

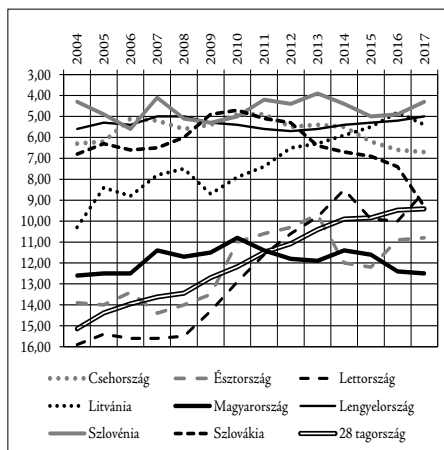
Forrás: Eurostat adatai (Employment rate, age group 20–64) alapján saját számítás

Oktatás, iskolázottság

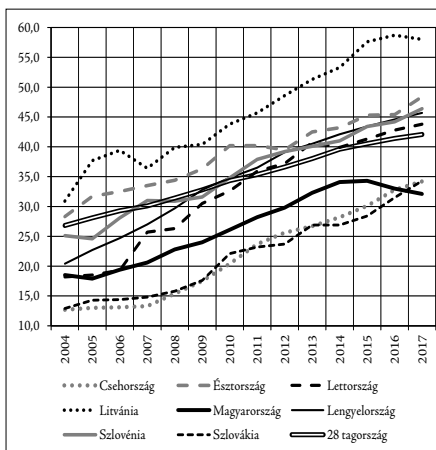
A korai iskolaelhagyók arányát tekintve 2017-ben Magyarország 28 ország között a 22. volt, a 28 ország átlagánál közel 80%-kal magasabb értékkel (3. ábra). Az időbeli trendet tekintve a mögöttünk lévő országok (Portugália, Bulgária, Olaszország, Málta, Románia és Spanyolország) mindegyikére az jellemző, hogy csökkent a lemorzsolódók aránya, nálunk viszont stagnált, sőt 2010 óta növekedett. A 2004-ben csatlakozott posztszocialista országok között ma már Magyarország adatai a legrosszabbak.

Hasonlóan kedvezőtlen a helyzetünk a fiatal (30–34 éves) korosztályok diplomás arányát tekintve is (4. ábra). 2004-ben a 28 ország között a 20. helyen álltunk, ami 2017-re a 25. helyre esett (csak három ország áll mögöttünk: Horvátország, Olaszország és Románia).

A két ábrán szembevető a 2010-es kormányváltás nyomán életbe lépő, s máig regnáló új oktatáspolitikai hatása, amelynek az itt látható tendenciákra leginkább ható intézkedései az iskolakötelezettség 16 évre történő leszállítása, a felsőoktatásba történő bekerülés megszigorítása, a felsőoktatásban tanuló tandíjas hallgatók költségtérítésének önköltségi szintre emelése. Ezek nyomán jól látszik az iskolaelhagyás 2011-es megugrása és a fiatal diplomások arányának 2014-ben bekövetkezett visszaesése. Ez utóbbi hatására ma nálunk a legalacsonyabb a 2004-ben csatlakozó posztszocialista országok között a fiatal diplomások korosztályi hányada. Ugyanez a helyzet (az itt most nem ábrázolt) teljes munkaképes (25–64 éves) népesség diplomás aránya esetében is. Magyarország tehát a diplomás végzettek tekintetében az Európai Unióban végérvényesen leszakadni látszik, messze elmaradva az Unió stratégiai célkitűzéseitől.



3. ábra: Korai iskolaelhagyók aránya a 2004-ben csatlakozott 8 poszt-szocialista országban és a 28 tagország átlaga. Forrás: Eurostat adatai (Early leavers from education - % of the population aged 18–24 with at most lower secondary education and not in further education or training) alapján saját számítás és szerkesztés



4. ábra: A felsőfokú végzettségük aránya a 25–34 éves népességben a 2004-ben csatlakozott 8 poszt-szocialista országban és a 28 tagország átlaga. Forrás: Eurostat adatai (Tertiary educational attainment age group 30–34) alapján saját számítás és szerkesztés

3. táblázat: Az egy főre jutó iskolaévek száma a 25 éves és idősebb népesség esetében

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
28 tagország átlaga	11,2	10,9	11,0	11,3	11,4	11,7	11,6	11,7	11,8	12,1	11,9	12,0	12,0
Csehország			12,1	12,2	12,2	12,3	12,4	12,5	12,4	12,6	12,8	12,7	12,7
Észtország				13,4	13,4	13,5	13,5	13,6	13,6	13,7	13,6	13,6	13,7
Magyarország		10,7	11,2	11,6	11,9	12,1	12,2	11,7	11,8	12,0	11,8	11,9	11,9
Lettország	12,1	12,2	12,3	12,2	12,3	12,5	12,6	12,6	12,7	12,9	12,8	13,2	
Litvánia		11,8	12,0	12,1	12,2	11,5	11,6	11,8	11,7	11,9	13,0	13,1	13,2
Lengyelország					11,9	12,1	12,2	12,3	11,8	12,1	11,3	11,8	12,3
Szlovákia								12,3	12,2	12,3	12,5	13,6	13,6
Szlovénia	12,0	11,7	11,9	11,8	11,9	12,1	12,1	12,2	11,7	11,7	11,9	12,0	12,3

Forrás: UNESCO-adatbázis (Mean years of schooling [ISCED 1 or higher], population 25+ years, both sexes) adatai alapján saját számítás

A fenti tendenciák az egy főre jutó iskolaévek számában is tetten érhetők (3. táblázat). Miközben Magyarország 2010-ben a középmezőnyben helyezkedett el, 13. volt a jelenlegi 28 tagország között, 2016-ban már csak a 16. A 2004-ben csatlakozott posztoszocialista országok között ma már Magyarországon a legalacsonyabb (a 25 éves és idősebb népességben) egy főre vetített befejezett iskolaévek száma.

A felnőttképzésben történő részvétel (Adult participation in learning – % of population aged 25 to 64) tekintetében valamivel jobb a helyzet. E mutató esetében 2014 óta a 2004-ben csatlakozott nyolc posztoszocialista ország közül hármat (Szlovákiát, Lengyelországot és Litvániát) megelőztünk. Az óvodáztatásban (Participation in early childhood education – % of the age group between 4-years-old and the starting age of compulsory education) pedig megtartottuk viszonylag előkelő helyezésünket, a részvételben a 28 tagország átlagát és a nyolc posztoszocialista ország átlagát is meghaladva. (Bár a 2004-es 8. helyről 2016-ra a 12. helyre csúsztunk vissza, mert a részvételi arány 94 és 96% között ingadozva stagnál, miközben majd' minden tagországban növekedett.)

Tehát az oktatási részvételt és az iskolázottságot vizsgálva a 15 év uniós tagság az óvodai és a felnőttképzési részvétel területén hozott nagyon szerény előrelépést, ugyanakkor a meghatározó – a jövő társadalmi, gazdasági fejlődése szempontjából alapvető – területeken, a korai iskolaelhagyók és a fiatal diplomások arányában és ezzel is összefüggésben a lakosság átlagos iskolázottságát tekintve is rendkívül kedvezőtlen tendenciákat látunk. A magyar oktatáspolitikai nem tudta kihasználni az európai uniós tagság előnyeit, nem tudta, sőt esetenként nem is akarta az uniós oktatáspolitikai célkitűzéseket érvényesíteni. De ez nem is igazán meglepő, ha rápillantunk az oktatási kiadásoknak a GDP-hez viszonyított alakulására (4. táblázat). A 2004-ben csatlakozott posztoszocialista országok közül ma már csak Litvánia költ kevesebbet az oktatásra, mint mi.

4. táblázat: A oktatás állami kiadásai a GDP-hez viszonyítva (%) a 2004-ben csatlakozott posztoszocialista országokban és az EU28 átlaga

	2005	2007	2009	2011	2013	2015
Csehország	3,89	3,87	4,17	4,27	4,09	5,79
Észtország	4,84	4,66	5,95	5,02	4,84	5,22
Magyarország	5,33	5,15	4,96	4,60	4,20	4,58
Lettország		4,66	5,57	4,94	6,99	5,34
Litvánia	4,87	4,59	5,58	5,12	4,61	4,22
Lengyelország	5,43	4,87	4,99	4,82	4,94	4,81
Szlovákia	3,77	3,53	4,01	3,96	4,09	4,65
Szlovénia	5,58	5,11	5,57	5,57	5,44	4,91
28 tagország	5,05	4,91	5,43	5,28	5,49	5,13

Forrás: <http://data.uis.unesco.org/Index.aspx?queryid=120#> (Government expenditure on education as a percentage of GDP, %)

A 5. táblázat tanúsága szerint a közoktatási kiadások a csatlakozásunk óta 2013-ig folyamatosan csökkentek, majd ezt követően valamennyit ismét növekedtek. Ez

5. táblázat: A hazai oktatási kiadások a GDP-hez viszonyítva (%)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Óvoda	0,77	0,78	0,76	0,70	0,69	0,71	0,72	0,65	0,65	0,68	0,74	0,77	0,74
Közoktatás	3,00	3,00	2,89	2,75	2,64	2,59	2,55	2,30	2,16	1,94	2,08	2,24	2,37
Felsőoktatás	1,12	1,07	1,04	1,04	1,04	0,96	0,98	0,99	0,87	0,85	0,85	0,81	0,87

Forrás: KSH adatai alapján saját számítás

az utóbbi években tapasztalható növekedés elsősorban a szakképzés támogatásának megemelkedésével magyarázható. (Lásd részletesebben: *Polónyi 2017.*)

A felsőoktatás állami támogatása pedig lényegében a csatlakozás óta a mai napig folyamatosan csökken.

Szegénység és a társadalmi kirekesztés

A KSH közelmúltbeli tájékoztatója szerint „kevesebben élnek súlyos anyagi nélkülözésben és jövedelmi szegénységben”.⁸ Ugyanakkor, ha megnézzük a 16 évnél fiatalabbak között a szegénység vagy a társadalmi kirekesztés veszélyének kitettek arányát, akkor igen kedvezőtlen magyar helyzettel szembesülünk (6. táblázat). A 28 tagország között 2017-ben Magyarország a 25., csak Görögország, Románia és Bulgária áll mögöttünk. Tehát a gyermekszegénység – amellyel azonosíthatjuk ezt az indikátort – Magyarországon az egyik legnagyobb az Európai Unióban.

A 2004-ben csatlakozott poszt szocialista országok mindegyikében kedvezőbb volt a helyzet 2017-ben, mint nálunk.

6. táblázat: A szegénység vagy a társadalmi kirekesztés veszélyének kitett 16 évesnél fiatalabbak a 2004-ben csatlakozott 8 poszt szocialista országban és a 28 tagország átlaga

	2005	2007	2009	2011	2013	2015	2017
Csehország	25,4	21,1	16,7	19,1	15,8	18,4	14,3
Észtország	28,3	19,3	24,1	24,7	22,0	21,8	18,5
Lettország	45,1	32,1	37,8	43,7	37,0	30,3	23,0
Litvánia	41,7	29,2	30,8	33,7	34,8	31,5	31,2
Magyarország	37,9	33,8	36,9	40,1	43,6	35,5	31,5
Lengyelország	47,4	36,4	30,4	29,1	29,1	25,6	16,8
Szlovénia	15,0	14,6	15,1	17,3	17,4	16,3	15,2
Szlovákia	34,6	24,9	23,3	25,8	24,9	25,5	22,2
28 tagország	26,3	25,7	26,1	27,7	28,2	26,5	23,8

Forrás: Eurostat adatai (People at risk of poverty or social exclusion by age and sex [%] – Less than 16 years) alapján saját számítás

⁸ <https://www.portfolio.hu/gazdasag/csokkent-a-szegenyseg-magyarorszagon-de-egyre-jobban-szetszakad-a-tarsadalom.306215.html> [Letöltve: 2018. 12. 12.]

Az Európai Unió 2020 stratégiájában szereplő humán jellegű kulcsindikátorokat tekintve tehát Magyarország, a foglalkoztatást kivéve, a 28 tagország között az utolsó negyedben, a 2004-ben csatlakozott poszt szocialista országok között pedig majd' mind-egyikben az utolsó helyen áll (7. táblázat).

7. táblázat: Magyarország helyezése 28 tagország között az Európai Unió 2020 stratégiájában szereplő humán jellegű kulcsindikátorokat tekintve

Indikátor	28 ország között elfoglalt helyünk 2007-ben	A 2004-ben csatlakozott 8 poszt szocialista ország között a helyezésünk 2017-ben
Foglalkoztatás	14.	6.
Korai iskolaelhagyók	22.	8.
Fiatallétszám arány	20.	8.
Gyermekszegénység	25.	8.

Azzal zárhatjuk az elemzésnek ezt a részét, hogy úgy tűnik, a 2004 óta eltelt időszak gazdasági előnyeit a velünk együtt csatlakozó országok majd mindegyike jobban ki tudta használni a humán kulcsindikátorokban történő előrelépés tekintetében. Az is nyilvánvaló, hogy a magyar politika egyes indikátorok esetében – mint a korai iskolaelhagyók, illetve a gyermekszegénység – nem tudta, más indikátoroknál – mint a fiatal létszám arány – nem akarta az uniós célkitűzéseket érvényesíteni.

Néhány további mutató

Az EU 2020 stratégia indikátorai után megvizsgálunk néhány további mutatót, amelyek a humán erőforrás helyzetet, továbbá a demokrácia állapotát, illetve a kormányzás minőségét jellemzik.

A népesség

A csatlakozás óta eltelt időszak demográfiai jellemzői közül a népesség létszámának alakulását tekintve Magyarország mind az EU 28, mind a 2004-ben csatlakozott poszt szocialista országok átlagánál nagyobb mértékű csökkenést mutat (8. táblázat). A 8 poszt szocialista ország között csak a balti államokban kedvezőtlenebb a helyzet a 15 év alatt bekövetkezett népességszám-csökkenésben.

8. táblázat: A népesség számának (%) alakulása 2004-hez viszonyítva az EU tagországaiban

	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2016	2018
EU28 átlag	100,0	100,8	101,6	102,2	102,3	102,9	103,6	104,1
Csehország	100,0	100,3	101,5	102,6	103,0	103,1	103,5	104,1
Észtország	100,0	98,9	98,0	97,6	97,0	96,3	96,3	96,6
Lettország	100,0	97,9	96,3	93,1	89,8	87,9	86,5	85,0
Litvánia	100,0	96,8	94,5	92,4	88,4	86,6	85,0	82,6
Magyarország	100,0	99,6	99,3	99,0	98,2	97,6	97,2	96,7

8. táblázat: (folyt.)

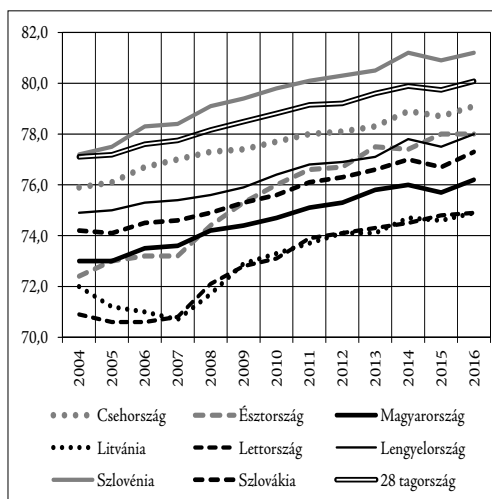
	2004	2006	2008	2010	2012	2014	2016	2018
Lengyelország	100,0	99,9	99,8	99,6	99,7	99,5	99,4	99,4
Szlovénia	100,0	100,3	100,7	102,5	103,0	103,2	103,4	103,5
Szlovákia	100,0	100,0	100,1	100,3	100,6	100,8	101,0	101,3

Forrás: Eurostat adatai alapján saját számítás

Az eddigi erőfeszítések ellenére nem sikerült a 15 év alatt elmozdulni a „demográfiai tél” állapotából,⁹ – s az sem igazán valószínű, hogy a most meghirdetett program érzékelhető elmozdulást hozna.

Születéskor várható élettartam

Jóllehet, a születéskor várható élettartam növekedése 2004 és 2016 között a hetedik legnagyobb volt a 28 tagország között, ugyanakkor 2016-ban mind az EU28 tagország átlagától, mind a 2004-ben csatlakozott poszt szocialista országok átlagától elmarad, és ez utóbbi országok között csak Litvánia és Lettország áll mögöttünk (5. ábra).



5. ábra: A születéskor várható élettartam a 2004-ben csatlakozott 8 poszt szocialista országban és a 28 tagország átlaga. Forrás: Eurostat adatai (Life expectancy by less than 1 year) alapján saját számítás és szerkesztés

A magyar helyzet azt mutatja, hogy a várható élettartamot leginkább befolyásoló tényezők közül – az életmód, a környezetszennyezés és a preventív egészségügy – egyikben sem sikerült olyan mértékű előrelépést elérni, amely a felzárkózásunk ütemét meggyorsította volna.

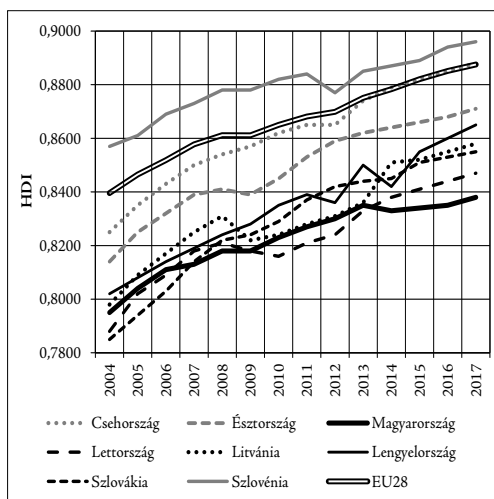
⁹ Lásd erről: Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye 2011.

A Human Development Index

Az emberi erőforrás fejlettséget mérő átfogó mutatók közül a leginkább használt Human Development Index (HDI) alakulásának vizsgálata is igen tanulságos.

A HDI¹⁰ „értékét tekintve 0 és 1 között mozgó index három mutató egyszerű átlagolásával áll elő: a »hosszú és egészséges élet« célkitűzés a születéskor várható élettartamban kerül számszerűsítésre, az »iskolázottságot« olyan arányok képviselik, mint az írástudó felnőtt lakosság, valamint a különböző szintű iskolatípusokba történő beiskolázottak részesedése a népességből, végül az »életszínvonalat« a vásárlóerő-paritáson számított egy főre jutó bruttó hazai termék reprezentálja”¹¹ (*Statisztikai Tükör, 2008/85: 1*).

A magyar HDI mutatót vizsgálva, annak növekedése elmarad mind az EU28 ország, mind a 2004-ben csatlakozott nyolc posztoszocialista ország átlagától s növekedésétől (6. ábra). Különösen szembevetendő a 2013-ban bekövetkezett törés a magyar HDI növekedésében, amelynek nyomán az utolsók lettünk a nyolc posztoszocialista ország között.



6. ábra: A Human Development Index értéke a 2004-ben csatlakozott 8 posztoszocialista országban, valamint 28 tagország átlaga. *Forrás:* Az United Nations Development Program adatai (<http://hdr.undp.org/en/data>) alapján saját számítás és szerkesztés

A 2013-ban bekövetkezett törés az iskolázottság elemzése során már látott tendenciák, azaz a 2010-es kormányváltást követő 2011. évi új oktatási törvények és oktatáspolitikai következménye: elsősorban az iskolakötelekor leszállítással a korai iskolaelhagyók arányának növekedése, a felsőfokú iskolázottsággal rendelkező fiatalok arányának az EU-átlagtól elmaradó aránynövekedése.

2017-ben a HDI tekintetében Bulgária és Románia áll csak mögöttünk a 28 tagország között. (2004 és 2017 között az ENSZ által közreadott 2017. évi HDI-adatokat tekint-

¹⁰ A mutató mérési és számbavételi módszereiről, illetve azok változásáról lásd *Husz 2002*.

¹¹ Részletesebb meghatározását lásd: <http://hdr.undp.org/en/content/human-development-index-hdi> [Letöltve: 2018. 12. 30.]

ve a 189 ország között a 45. helyen álltunk, miközben 2004-ben a 40.-ek voltunk.) Az emberi erőforrásaink fejlettségét tekintve is igaz, hogy lassan elmegy mellettünk a fejlett világ.

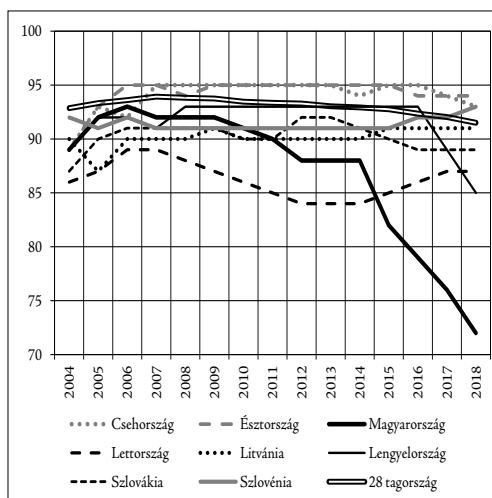
A szabadság

A Freedom House az '50-es évek óta készít az országok lakosainak szabadságáról jelentést, amelyet felméréssé továbbfejlesztve, 1978-tól jelentet meg könyvformájában. A felmérés lényege, hogy több (az évek során növekvő számú) indikátor pontozása alapján alakul ki egy-egy ország szabadságindexe. (2004-ben 18 mutató, 2018-ban 25 mutató pontozása alapján került értékelésre egy-egy ország.)¹²

Az EU-csatlakozás első évében Magyarország a Freedom House értékelése alapján a 28 tagország között a 21. volt, 2018-ban pedig az utolsó. A nyolc, 2004-ben csatlakozott poszt-szocialista ország között 2004-ben a 3–6. helyen állt, 2018-ban pedig az utolsó helyen.

A 7. ábra mutatja, hogy a 2009 után bekövetkezett mérsékelt csökkenést, 2012 és 2014 között stagnálás, majd 2014 után radikális romlás követi, s így alakul ki mára az utolsó helyünk az EU-tagországok között.

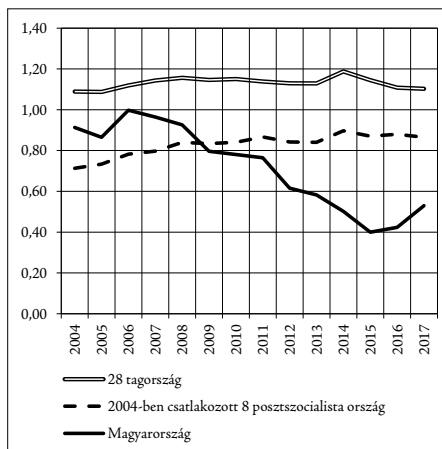
A Freedom House értékelését sok kritika érte a kormányzati oldalról, illetve az ahhoz közel álló elemző központból (ez utóbbiból sajnos szerzői név nélkül) (*N.n. é. n.; N.n. 2016; Orbán–Patkó 2018*). Miután ezek a kritikák a World Bank értékeléseit nem kifogásolták, ezért itt néhány olyan indikátor alakulását is bemutatjuk, amely ugyan nem közvetlenül a szabadságról mond véleményt, de azzal valamilyen összefüggés-



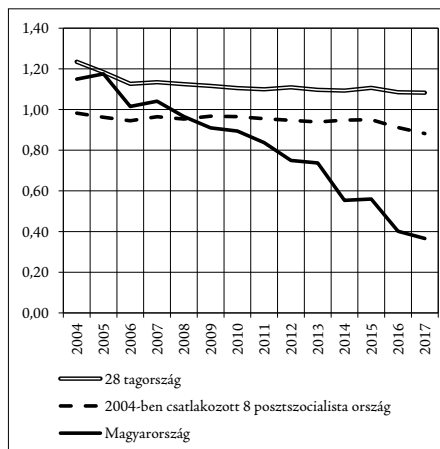
7. ábra: A FIW (Freedom in the World) aggregat mutató értéke a 2004-ben csatlakozott 8 poszt-szocialista országban és a 28 tagország átlaga. *Forrás:* A Freedom House adatai (<https://freedomhouse.org/sites/default/files/All%20Data%20FIW%202013-2018.xlsx>) alapján saját számítás és szerkesztés

¹² Az egyes évekre vonatkozó módszertant lásd az éves jelentéseknél: <https://freedomhouse.org/reports> [Letöltve: 2018. 12. 10.]

ben áll: nevezetesen a jogállamiság (Rule of Law),¹³ valamint a vélemény-nyilvánítás és elszámoltathatóság (Voice and accountability)¹⁴ mutatóit.



8. ábra: A jogállamiság indikátorának alakulása



9. ábra: A vélemény-nyilvánítás és elszámoltathatóság indikátorának alakulása

Forrás: A Világbank-adatbázis (<https://data.worldbank.org/indicator>) adatai alapján saját számítás és szerkesztés

A magyar jogállamiság indikátora (8. ábra) 2004-ben a mai 28 tagország között a 13. helyen állt, a 2004-ben csatlakozott posztoszocialista országok között pedig a 3. volt, ezzel szemben 2017-ben az összes uniós ország között a 22., a nyolc posztoszocialista ország között a 7. helyen találjuk.

A véleménynyilvánítás és elszámoltathatóság indikátorát tekintve (9. ábra) 2004-ben a mai 28 tagország között a 17. helyen álltunk, a 2004-ben csatlakozott posztoszocialista országok között pedig az elsők, ezzel szemben 2017-ben az összes uniós ország között az utolsók voltunk.

De ugyanebben a világbanki indikátorcsomagban elemzett korrupciós index (Control of Corruption) esetében is azt látjuk, hogy a 2004-es 18. helyről 28 tagország között a 25. helyre csúsztunk le.

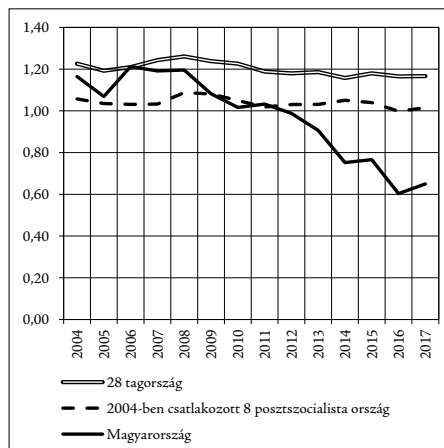
A Világbank adatai alapján úgy tűnik – hasonlóan a Freedom House adataihoz –, hogy Magyarországon súlyosan romlottak a demokrácia mutatószámok, miközben a velünk együtt csatlakozó posztoszocialista országok zömében megőrizték a 2000-es évek elejének szintjét. Ez nyilvánvalóan nem az EU-csatlakozás miatt, hanem annak ellenére alakult így. Az egymást követő magyar kormányok – különösen a 2010-es éveket követő kormányok – az indikátorok tanúsága szerint elfordulni látszanak a demokratikus értékektől.

De a Világbank indikátorai arra is választ adhatnak, hogy miért nem sikerült kihasználni az EU-csatlakozás nyomán adódó páratlan történelmi lehetőséget. Ha megnézzük

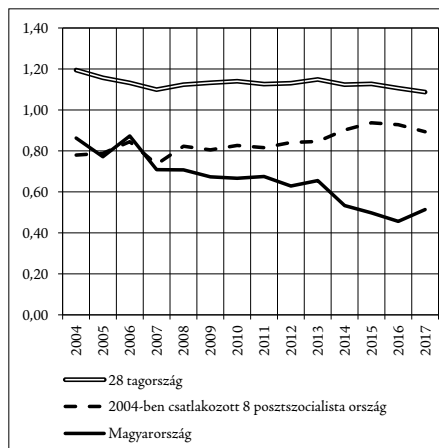
¹³ Definícióját lásd: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/rl.pdf> [Letöltve: 2018. 12. 10.]

¹⁴ Definícióját lásd: <http://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/va.pdf> [Letöltve: 2018. 12. 10.]

az ország vezetését jellemző két indikátort, akkor egyértelmű a válasz (10. és 11. ábra). A szabályozás minősége (Regulatory Quality) indikátorunk a 16.-ról a 23. helyre romlott 2004-ről 2017-re, s a kormányzat hatékonysága (Government Effectiveness) indikátor pedig a 19. helyről a 24.-re az EU 28 tagországa között.



10. ábra: A szabályozás minősége (Regulatory Quality) indikátor alakulása



11. ábra: A kormányzat hatékonysága (Government Effectiveness) indikátor alakulása

Forrás: A Világbank-adatbázis (<https://data.worldbank.org/indikator>) adatai alapján saját számítás és szerkesztés

Mindkét kormányzást jellemző indikátor folyamatosan romlik, mindkettő a 2004-es érték 60%-ára esett vissza. Talán lehetne szakaszolni – mert a 2010-ig tartó időszak romló tendenciája valamennyivel kisebb, s 2011 után látható radikálisabb süllyedés –, de a tendencia végig egyértelmű. A magyar kormányok teljesítménye az egyik legrosszabb az Unió tagországa között.

Befejezésül

A leírtak alapján úgy tűnik, Magyarországnak nem sikerült kihasználnia az uniós csatlakozás által kínált történelmi lehetőségeket.

A végeredmény egy boldogtalan ország, legalábbis abban az értelemben, hogy a különböző boldogságmutatók alapján Magyarország a 2004-ben csatlakozott poszt-szocialista országok között a legkedvezőtlenebb mutatókkal rendelkezik, s a 28 tagország együttesét tekintve is az utolsók között van. (Lásd a melléklet ábráit.)

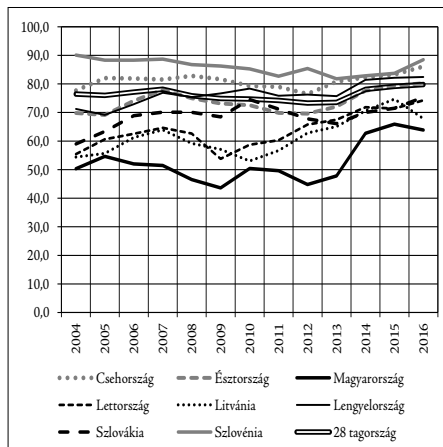
Tülegyszerűsítés lenne azt mondani, hogy ennek oka – a nemzetközi szervezetek minősítő adataiból egyértelműen látszó – kormányzati kudarc, a romló kormányzati teljesítmény, hiszen ezeket a kormányokat, illetve pártjaikat, pártkoalíciójukat sorra megerősítették a választások (nemcsak a mostani konzervatív, de korábban – a nem sokkal jobb teljesítményt mutató – baloldali kormányokat is), ami bizonyos szempontból a sikerességük visszajelzése.

Mélyebb történelmi, társadalmi elemzésre lenne szükség ennek megértéséhez. Nyilvánvalóan szerepet játszik benne a társadalmi, gazdasági, politikai polarizáció, a nem szűnő kirekesztettség, szegregáció. A társadalmi kirekesztettség, a kirekesztett rétegeket sújtó üvegplafon hatás gazdasági fejlődést visszafogó hatása közismert. (Lásd erről Polónyi 2016.) Más oldalról e rétegek kiszolgáltatottságból adódó (és persze az államszocializmus időszakából is örökölt, máig ható) politikai szervilizmusa is egyértelmű. Mindezek mélyebb elemzése azonban meghaladja ennek a tanulmánynak – és ennek a számnak is – a lehetőségeit.

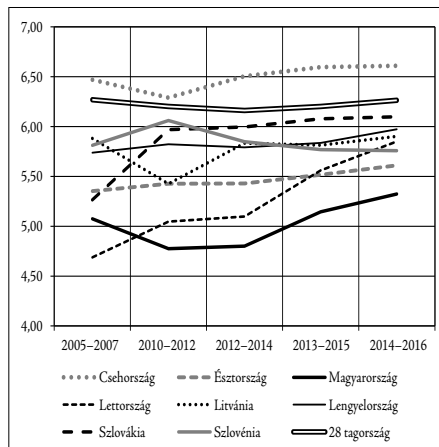
IRODALOM

- Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye (2011) A családpolitika szerepe a demográfiai változás folyamatában: a tagállamok legjobb gyakorlatainak megosztása (feltáró vélemény). *Az Európai Unió Hivatalos Lapja*, C 218/7. 2011.7.23. <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2011:218:0007:0013:HU:PDF> [Letöltve: 2018. 12. 31.]
- Husz I. (2006) Iskolázottság és a gyermekvállalás időzítése. *Demográfia*, Vol. 49. No. 1. pp. 46–67. *Statisztikai Tükör* 2008. Vol. II. No. 8. 5.
- (N. n.) (é. n.) *Nemzetközi indexek módszertani korlátai és kritikája*. Századvég Alapítvány. <https://szazadveg.hu/uploads/media/57e3d8e300c7d/szazadveg-elemzes-a-nemzetkozi-indexeknek-komoly-hianyossagai-es-korlati-tanulmany.pdf> [Letöltve: 2018. 12. 31.]
- (N. n.) (2016) *A nemzetközi indexeknek komoly hiányosságai és korlátai vannak*. <https://szazadveg.hu/hu/kutatasok/az-alapitvany-kutatasi/elemzesek-publikaciok/a-nemzetkozi-indexeknek-komoly-hianyossagai-es-korlati-vannak> [Letöltve: 2018. 12. 31.]
- ORBÁN B. & PALKÓ A. (2018) Mi a baj a Freedom House jelentésével? *Mandiner*. http://mandiner.hu/cikk/20180117_orban_balazs_palko_attila_mi_a_baj_a_freedom_house_jelentesevel [Letöltve: 2018. 12. 31.]
- POLÓNYI I. (2016) *Emberi erőforrásaink 21. százada*. Budapest, Gondolat Kiadói Kör.
- POLÓNYI I. (2017) Finanszírozási libikóka. *Educatio*, Vol. 26. No. 4. pp. 603–624.
- PORTER, M. E. & STERN, S. (2014) *Social Progress Index 2014. Draft*. Social Progress Imperative.
- PORTER, M. E., STERN, S. & GREEN, M. (2015) *Social Progress Index 2015*. Social Progress Imperative.
- PORTER, M. E., STERN, S. & GREEN, M. (2016) *Social Progress Index 2016*. Social Progress Imperative.
- PORTER, M. E., STERN, S. & GREEN, M. (2017) *Social Progress Index 2017*. Social Progress Imperative.
- SCHARLE Á. (2016) Mennyit nőtt a foglalkoztatás 2008 óta Magyarországon? In: KOLOSI T. & TÓTH I. GY. (eds) *Társadalmi Riport 2016*. Budapest, TÁRKI.
- SCHARLE Á., BALÁS G., CSITE A., NÉMETH N., CSERES-GERGELY ZS., KÖLLŐ J. & VÁRADI B. (2011) *A közcélú foglalkoztatás kibővülésének célzottsága, igénybevétele és hatása a tartós munkanélküliségre*. Budapest, Budapest Intézet – Hétfé Elemző Központ. (OFA támogatással.)
- Social Progress Index 2018. <https://www.socialprogress.org/> [Letöltve: 2019. 02. 15.]

MELLÉKLET



12. ábra: A boldogságindex (a boldogok aránya) a 2004-ben csatlakozó poszt-szocialista országokban és a 28 tagország átlaga. *Forrás:* Eurobarometer <https://ourworldindata.org/happiness-and-life-satisfaction> [Letöltve: 2018. 12. 10.]



13. ábra: A 2004-ben csatlakozott nyolc poszt-szocialista ország, valamint a 28 tagország átlagos World happiness eredménye. *Forrás:* <https://www.cesifo-group.de/ifoHome/facts/DICE/Country-Characteristics/Basic-Country-Characteristics/Country-Indices/world-happ/fileBinary/world-happ.xls> [Letöltve: 2018. 12. 10.]

A boldogságindex alapján (12. ábra) a boldogok aránya a legmagasabb Dániában, Hollandiában, Svédországban és a legalacsonyabb Magyarországon után Romániában, Bulgáriában és Görögországban. A 2004-ben csatlakozott poszt-szocialista országok között az eredetileg is utolsó helyezett Magyarország helyzete javult ugyan valamit, de helyezése nem változott.

A World Happiness Report az ENSZ kiadványa, amely tartalmazza az országok boldogságértékét és -rangsorát.¹⁵ Az EU-tagországokra vonatkozó adatokat nézve, ez a mutató is hasonló eredményeket ad, mint az előző (13. ábra). Magyarország az összes EU-tagország között a 24., és a 2004-ben csatlakozott országok között jól láthatóan tartósan utolsó helyezett.

¹⁵ A módszertan leírását lásd: <http://worldhappiness.report/faq/>

A cikk a Creative Commons Attribution 4.0 International License (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>) feltételei szerint publikált Open Access közlemény, melynek szellemében a cikk bármilyen médiumban szabadon felhasználható, megosztható és újraközölhető, feltéve, hogy az eredeti szerző és a közlés helye, illetve a CC License linkje és az esetlegesen végrehajtott módosítások feltüntetésre kerülnek. (SID_1)

MAGYARORSZÁG 15 ÉVE AZ UNIÓBAN

MÚLT, JELEN, JÖVŐ, KÉNYSZEREK ÉS REALITÁSOK

LOSONCZ MIKLÓS

Budapesti Gazdasági Egyetem

Az EU-hoz mint gazdasági és értékközösséghez történt csatlakozás történelmi mércével is kedvező feltételeket és lehetőségeket teremtett a magyar gazdasági szereplők számára tevékenységük bővítéséhez és fejlesztéséhez. Bár jelentősége tagadhatatlan, haszna egyértelmű, a kormányok belpolitikai szempontok által nagymértékben determinált gazdaságpolitikája miatt az EU-tagság önmagában is, nemzetközi összehasonlításban különösen csekély mértékben járult hozzá Magyarország fejlett országok mögötti gazdasági felzárkózáshoz, műszaki-szerkezeti modernizációjához és a szerkezeti reformokhoz. Bár nehezen bizonyítható, mégis megalapozottan feltételezhető, hogy az EU-tagság nélkül Magyarország minden tekintetben elmaradottabb lenne. Bár a tagságból származó előnyök elsősorban az uniós transzferek csökkenése miatt középtávon csökkennek, az EU-n kívüli mozgástér rendkívül szűk Magyarország számára, ezért az EU-tagságnak nincs alternatívája.

Kulcsszavak: Európai Unió, Magyarország, EU-csatlakozás, EU-tagság, európai uniós jog, gazdasági felzárkózás, európai uniós elvek és értékek

Hungary's accession to the EU as an economic and value community brought about favourable conditions and possibilities by historical standards for indigenous economic participants to expand and develop their activity. Although its significance is undeniable and its benefits are straightforward, due to the economic policies of ongoing governments dominated to a large extent by domestic political priorities and preferences, EU membership contributed to Hungary's catching up with developed economies, structural reforms and technological and structural modernization to a rather modest extent by international comparison. Although it is rather difficult to prove, it seems to be justified to assume that Hungary would have been much more backward outside the EU. With the anticipated decrease of EU transfers in the medium term, the room of manoeuvring is rather narrow for Hungary outside the EU. Consequently, there is no alternative to Hungary's membership in the EU.

Keywords: European Union, Hungary, accession to the EU, membership in the EU, EU law, economic catching up, principles and values of the EU

Levelező szerző: Dr. Losoncz Miklós, 2040 Budaörs, Budapesti út. 6. E-mail: losoncz.miklos@uni-bge.hu

Bevezetés

Etanulmány¹ célja Magyarország európai uniós tagsága 15 évének az áttekintése és értékelése elsősorban gazdasági kontextusban, de az adott területi korlátok miatt messze nem mindenre kiterjedően. Kiindulópontja az, hogy az EU-csatlakozás, majd az EU-tagság lehetőséget adott Magyarországnak a társadalmi-gazdasági modernizációra és a fejlett országok mögé történő felzárkózásra. Ez azonban hangsúlyozottan lehetőség, amelynek kihasználása nem automatikus, hanem a gazdasági szereplőktől, azok közül is kiemelkedő mértékben a kormánytól, a kormányzati gazdaságpolitikák és szakpolitikák arculatától és jellegétől függött és függ. A mindenkori kormányok EU-val szembeni politikája elválaszthatatlan belpolitikai és belgazdasági preferenciáitól. Ugyanakkor az EU-tagság nem értékelhető kizárólag gazdasági kritériumok alapján, hanem nagyszámú politikai, jogi, szociológiai, értékrendi stb. tényező figyelembevételével. Ez az írás arra a kérdésre keresi a választ, hogy a magyar EU-tagság 15 éve alatt a gazdasági szereplők, közöttük is legfőképpen a kormányok milyen mértékben használták ki a megnövekedett mozgástér által teremtett kedvező lehetőségeket.

A magyar EU-tagság egy lehetséges megközelítésben két nagyobb szakaszra osztható. Az első szakasz a csatlakozási szerződés 2004. május 1-jei hatálybalépésétől 2010 tavaszáig eltelt időszak, a második szakasz 2010 májusában kezdődött és jelenleg is tart. A szakaszhatár egyrészt a belépés utáni átmeneti időszak lezáródásához, másrészt sok tekintetben a kormányváltáshoz kapcsolódik. A 2010 májusában hivatalba lépett Fidesz-KDNP kormány ugyanis gyökeres fordulatot hajtott végre az Európai Unióhoz való viszonyulásban és politikában az előző szocialista-szabaddemokrata kormányokhoz képest. A két időbeli szakasz ugyanakkor nem választható el egymástól mereven, bizonyos fejlemények és trendek átnyúlnak a szakaszhatáron, illetve bizonyos területeken vannak azonosságok a két időbeli szakasz között. Mindez ebben az elemzésben is tükröződik.

Bár az EU-ba való integrálódás jellege, sebessége és eredményessége, valamint az EU-tagként nyújtott gazdasági teljesítmény önmagában is vizsgálható, árnyaltabb a kép nemzetközi összehasonlításban, a Magyarországgal együtt csatlakozott közép- és kelet-európai, azon belül is a visegrádi országokkal (Magyarországon kívül Csehország, Lengyelország és Szlovákia) való összevetésben.

A tanulmány a magyar EU-tagság 2010 utáni időszakára, azon belül is elsősorban a legutóbbi évek fejleményeire összpontosít. Ennek legfőbb indoka az, hogy az első szakasz tapasztalatait alaposan feldolgozták, nem utolsósorban a magyar EU-tagság első tíz évéről szóló megemlékezésekkel összefüggésben (*Losoncz 2004*, illetve *Közgazdasági Szemle 2004*). Sokkal aktuálisabb és több tanulsággal szolgál a második szakasz, azon belül is az utóbbi néhány év elemzése.

Ennek az írásnak az első része az EU-csatlakozás és EU-taggá válás közötti összefüggéseket, második része a belső piacba, az uniós jogrendszerbe és politikákba való integrálódást tárgyalja. A harmadik rész az uniós forrásbevonás fő vonásait tekinti át, a negyedik az európai uniós jövőképekre és elképzelésekre vonatkozó magyar kormányzati álláspontokat mutatja be. Az utolsó rész az összefoglalást és a következtetéseket tartalmazza.

¹ A tanulmány az MTA-BGE Makrogazdasági fenntarthatósági kutatócsoport keretében, az MTA Támogatott Kutatócsoportok Irodájának támogatásával készült. A szerző a kutatócsoport vezetője.

EU-csatlakozás és EU-taggá válás

Magyarország uniós csatlakozása folyamat volt, amely az európai megállapodás vagy más néven társulási szerződés 1991. december 16-i aláírásával, illetve kereskedelempolitikai fejezetének 1992. március 1-jei hatálybalépésével kezdődött, és a csatlakozási szerződés és a belépés részletes feltételeit tartalmazó csatlakozási okmány 2004. május 1-jei hatálybalépéséig tartott. A belépésre való felkészülés időszakában az európai megállapodás alapján Magyarország a jogharmonizáció keretében átvette a közösségi joganyag túlnyomó hányadát. Lebontották továbbá az EU és Magyarország közötti kereskedelem előtti akadályok döntő részét (az összes mennyiségi korlátozást és néhány kivételtől eltekintve a vámtarifákat). A visegrádi országok által 1992 decemberében kötött közép-európai szabadkereskedelmi megállapodás (CEFTA), valamint a visegrádi országok és az EFTA (Európai Szabadkereskedelmi Megállapodás) intézményei és tagállamai (akkor Ausztria, Finnország, Izland, Liechtenstein, Norvégia és Svédország volt tag, 1995-ben Ausztria, Finnország és Svédország belépett az EU-ba) közötti szabadkereskedelmi szerződés szintén az európai uniós csatlakozást készítette elő. Ezen intézkedések nyomán Magyarország viszonylag felkészülten lépett be az EU-ba. A kereskedelmi hatások jelentős része már a csatlakozás előtt realizálódott. Ebből adódóan az EU-tagságból származó előnyök és hátrányok egyenlegét is az európai megállapodás hatálybalépésétől, nem pedig a csatlakozás időpontjától kezdve kell megvonni.

Bár a felkészülés során Magyarország eleget tett a csatlakozás feltételeit tartalmazó, úgynevezett koppenhágai kritériumoknak, a csatlakozási szerződés és okmány hatálybalépésével Magyarország (a többi új közép- és kelet-európai országhoz hasonlóan) rajta kívülálló okok miatt még nem vált a 15 „rég”i tagországgal egyenlő státuszú EU-tagállammá. Az EU-csatlakozás nem jelentette automatikusan a taggá válást is, ahhoz hosszabb időre volt szükség.

Így átmeneti szabályozás vonatkozott 2004 és 2006 között a strukturális alapok és a kohéziós alap forrásainak lehívására és 2013-ig a területalapú mezőgazdasági támogatásokra. Technikai okok miatt később lépett hatályba a személyek EU-n belüli szabad mozgását szabályozó schengeni egyezmény. Az integráción belüli szabad munkavállalás is fokozatosan, hétéves átmenet után valósult meg. Meghatározott esetekben az európai uniós intézmények egyoldalúan alkalmazhattak továbbá védintézkedéseket Magyarországgal szemben (részletesebben lásd: *Losoncz 2014: 487*). Ebben az átmeneti időszakban került sor a közösségi vívmányok nem jogszabályi formát öltő eleminek (szabványok, minőségellenőrzési rendszerek stb.) átvételére, ami az üzleti szféra versenyhátrányainak a megszüntetését célozta. Az egyenlő elbánás elve egy kivétellel 2013-ban valósult meg.

A kivétel az, hogy Magyarország a többi új tagországhoz hasonlóan derogációval (magyarul eltéréssel) rendelkező tagállamként vesz részt a Gazdasági és Monetáris Unióban (GMU). Az uniós joganyag átvételével Magyarország kötelezettséget vállalt a GMU-ba való belépésre, ettől elválaszthatatlanul az euró bevezetésére is. Mozgástere egyedül a belépés időpontjának az eldöntésében van. Ehhez azonban teljesítenie kell a maastrichti szerződésben rögzített konvergenciakritériumokat.

Integrálódás az EU belső piacába, jogrendszerébe és politikáiba

A csatlakozási szerződés és a csatlakozási okmány hatálybalépése után megkezdődött Magyarország integrálódása az EU belső piacába és politikáiba. A belső piacba való integrálódást segítette elő a *nem vámjellegű korlátozások megszüntetése*, azokon belül különösen a vámeljárási és a vámellenőrzési eltörlése a kibővült EU belső határain (negatív integráció), valamint a korábban kezdődött szabványügyi harmonizáció, amelynek keretében Magyarország átvette az EU közös műszaki szabványait. Egy korabeli hatáselemzés szerint minden egyéb körülményt változatlanul tekintve, adott feltételezések és paraméterek mellett Magyarország esetében hosszú távon, azaz 2004 és 2020 között a kumulált potenciális növekedés 44% lehetett a teljes export, azon belül 65% az EU-viszonylatú kivitel terén, a legnagyobb mértékű a visegrádi országok között (*Lejour–Mooij–Nahuis 2001: 17*).

A csatlakozási szerződés érvénybe lépésének pillanatában a többi belépő országhoz hasonlóan Magyarországon is hatályosultak az EU nemzetközi szerződésai, rendeletei és egyéb jogszabályai, ezzel egy időben pedig érvényüket veszítették az azokkal egyenértékű hazai jogszabályok. Ezt megkönnyítette, hogy a magyar kormány kevés derogációt, azaz a közösségi jogforrások alóli átmeneti felmentést kért a belépési tárgyalásokon. Az EU közös kereskedelempolitikájába való integrálódás nyomán pedig nagymértékben javultak a magyar gazdasági szereplők értékesítési, beszerzési és befektetési feltételei és lehetőségei az EU külgazdasági szerződésrendszerébe tartozó országokban, ami a kivitel bővülésében csapódott le. A közös fellépésből következően EU-tagként páratlan mértékben megnövekedett Magyarország tárgyalási alkuereje a harmadik országokkal és nemzetközi szervezetekkel folyó tárgyalásokon. Az EU közös piacvédelmi rendszere sokkal nagyobb védeltséget nyújt harmadik országok gazdasági szereplőivel szemben, mint a korábbi magyar.

A csatlakozással nem fejeződött be a jogharmonizáció. EU-tagként Magyarország részt vehet és részt vesz az új európai uniós jogszabályok kidolgozásában, véleményezésében és elfogadásában. Ezen a területen a magyar teljesítmény elfogadható. Az irányelvek késedelmes, illetve helytelen átültetésével vagy alkalmazásával kapcsolatos Magyarországgal szembeni kötelezettség-szegési eljárások száma az utóbbi években az európai uniós átlag alatt volt. A közép- és kelet-európai tagállamok közül a magyarnál csak Csehország és a három balti köztársaság helyzete volt kedvezőbb.

Mindezek eredményeként a *Palánkai (2017: 12–13)* által kidolgozott kompozitmutató szerint Magyarország Európai Unióba való integráltságának mértéke kiemelkedő.

Az Európai Unió nemcsak gazdasági, hanem *jog- és értékközösség* is. Az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) 2. cikke tartalmazza az integráció elveit és értékeit (szabadság, demokrácia, egyenlőség, jogállamiság, emberi és kisebbségi jogok, illetve pluralizmus, a diszkrimináció tilalma, tolerancia, igazságosság, szolidaritás, a nők és a férfiak egyenlősége). Az EUSZ 7. cikke szerint eljárás indítható azon tagállammal szemben, ahol fennáll az uniós elvek és értékek súlyos megsértésének a veszélye, aminek következménye szélsőséges esetben az érintett tagállam egyes tagsági jogainak felfüggesztése lehet. Ilyen eljárást indítottak 2018 szeptemberében a magyar kormány ellen, amely 2010 óta szisztematikusan bontja le a jogállamiságot, ezzel párhuzamosan építi ki illiberális politikai rendszerét. Ezt a procedúrát addig csak Lengyelország ellen alkalmazták. A bonyolult eljárás következetes végigvitelének azonban kicsi a valószínűsége, mert elfogadáshoz minősített többségi szavazásra van szükség a Tanácsban.

Ami a *munkaerőpiaci integrálódást* illeti, a magyar állampolgárok régi EU-tagállamokban történő munkavállalása egy hétéves átmenti időszak lejárta után, amelyben fokozatosan hajtották végre a liberalizációt, 2011 májusában vált teljesen korlátozásmentessé. A magyar munkavállalók a többi közép- és kelet-európai tagállamhoz képest viszonylag későn, 2007 után kezdtek tömegesen élni ezzel a lehetőséggel. A folyamat 2010 után gyorsult fel, nem csekély mértékben a munkavállalók számára egyre kedvezőtlenebb körülmények, alacsony bérek és kilátástalanság miatt. Ezt részletesen elemzi Hárs Ágnes tanulmánya az *Educatio* e számában.

Nehéz megállapítani az uniós tagállamokban dolgozó *magyar állampolgárok számát*. Ennek okai között szerepel, hogy egységes statisztikai adatbázis nincs, az adatgyűjtés eltérő módszertanon alapul, az illegális munkavállalók, az ingázók, különösen pedig a visszaköltözők számát nehéz megállapítani. Egy, az elérhető hivatalos adatokra támaszkodó becslés szerint 2016-ban több mint 600 ezer magyar élt más európai uniós tagállamban (Beke 2017).

Nemzetközi összehasonlításban a magyar állampolgárok uniós munkavállalása nem kiemelkedő. Az Eurostat jelentése szerint 2017-ben a munkaképes korúak közel 20%-a tartózkodott tartósan más uniós tagállamban Románia, 15%-a Litvánia, 14%-a Horvátország és Portugália, 13%-a Lettország és Bulgária esetében, viszont mindössze 5,2%-a Magyarország vonatkozásában. Ennek ellenére a magyar háztartások az uniós munkavállalást tartják az EU-tagság leglényegesebb vívmányának.

Az Európai Unió belüli munkavállalás hozzájárult a foglalkoztatási ráta emelkedéséhez (a külföldi munkavállalókat a Központi Statisztikai Hivatal a foglalkoztatottak között tartja számon), ezzel összefüggésben a munkanélküli ráta mérséklődéséhez. Az utóbbi időben kialakult és fokozódott munkaerőhiány egyik előidézője ez volt. Ugyanakkor a szakképzett, jellemzően fiatal munkavállalók tömeges EU-n belüli munkavállalása hátrányosan érinti a termelékenység alakulását, és a járulékbévételek kiesése miatt a társadalombiztosítási rendszert.

A külföldön dolgozó magyarok *devizaátutalásainak* pontos számszerűsítését nagyszámú adatgyűjtési és módszertani probléma nehezíti. Csontos–Kóczyán (2017: 19) szerint a tartósan külföldön dolgozók átutalásai 2016-ban 700 millió euróra rúgtak, ami a GDP 0,6%-ának felelt meg. Ez nemzetközi összehasonlításban meglehetősen szerény érték. Valamelyest hozzájárult a folyó fizetési mérleg többletének növekedéséhez. Ezeknek az átutalásoknak a felhasználásáról nincs pontos információ. Feltételezhető, hogy jelentős részüket fogyasztásra költötték.

A továbbiakban terjedelmi korlátok miatt nincs lehetőség az összes európai uniós politikába való magyar integrálódás áttekintésére, hanem csak néhány gazdasági szempontból lényegesebbre. Kiindulópontként megállapítható, hogy egyrészt a közös és közösségi politikákban való részvétel a belépéssel vállalt kötelezettség. Másrészt a gazdasági racionalitás szem előtt tartásával az uniós politikák összességében (de nem kivétel nélkül) összhangban vannak a fenntartható gazdasági fejlődés követelményeivel (bár többük esetében van mit javítani), és elegendő mozgásteret hagynak a tagállamoknak érdekeik érvényesítésére. A tapasztalatok alapján feszültség akkor keletkezik, ha valamelyik tagállam gazdaságpolitikájában a politikai racionalitás követelményei kerekednek felül a gazdasági racionalitáséin.

Az uniós politikák egyben *külső fegyelmező erőt* jelentenek, különösen ott, ahol szankciókkal is kell számolni. Ez elsősorban a gazdasági kormányzásra, azon belül mindenek-

előtt a fiskális politikára vonatkozik. A stabilitási és növekedési paktum rendelkezési értelmében, ha a GDP-arányos államháztartási hiány tartósan meghaladja a 3%-os küszöbértéket, akkor az európai uniós intézmények *túlzottdeficit-eljárást* indíthatnak a szóban forgó tagállam ellen. Az euróövezetbe nem tartozó EU-tagállamok esetében a végső szankció a kohéziós alap forrásai folyósításának a felfüggesztése.

A gazdasági kormányzás erősítése jegyében, nem utolsósorban a 2008–2009. évi nemzetközi pénzügyi és gazdasági válság hatására fogadták el 2010-ben a *gazdasági szerkeszter* elnevezésű gazdaságpolitikai keretrendszert, amely 2011-ben lépett hatályba, majd a *költségvetési egyenlegek felügyeletének megerősítéséről és összehangolásáról intézkedő jogszabályt*. Ennek értelmében többek között *középtávú célkitűzést* kell meghatározni a költségvetési egyenlegre, amelyet háromévente kell felülvizsgálni. Az általános szabály értelmében a ciklikusan kiigazított, egyszeri és átmeneti intézkedésektől mentes költségvetési egyenlegnek a középtávú költségvetési cél eléréséig évente a GDP 0,5%-ával kell javulnia. A túlzott hiány miatti eljárás akkor is elindítható, ha a referenciaértéket meghaladó államadósság nem közeledik kellő ütemben a referenciaértékhez (a GDP 60%-a). A szintén 2011-ben létrehozott euró plusz paktum nem kötelező erejű jogszabály, hanem politikai kötelezettségvállalás többek között az államháztartási rendszerek fenntarthatóságának a javítására.

A magyar kormány ellen rögtön az uniós csatlakozás után megindult a túlzottdeficit-eljárás. A Medgyessy-, majd a Gyurcsány-kormány felelőtlen fiskális politikája eredményeként 2004 után folyamatosan nőtt az államháztartás hiánya, 2006-ban elérte a GDP 9,4%-át. Az ezt követő és a Bajnai-kormány által folytatott konszolidáció mértéke nem érte el az uniós államháztartási kritériumot.

Adott esetben az EU védernyő funkciót is betölthet. Erre példa Magyarország esetében a 2008. októberi likviditási válság kezelésére a Nemzetközi Valutalappal való együttműködés alapján adott 20 milliárd eurós mentőcsomag. A válság nem kis részben belgazdasági tényezőkre volt visszavezethető.

A túlzottdeficit-eljárás a 2010-ben hivatalba lépett Orbán-kormány alatt 2013-ban fejeződött be. Az államháztartás hiányát a kormány döntően az uniós források egy részének elvesztésével fenyegető szankciók elkerülése érdekében szorította le a GDP 3%-a alá, és azóta ragaszkodik ennek a szabálynak a betartásához. Ugyanakkor megsérti a középtávú költségvetési cél elérésére vonatkozó kötelezettségvállalásait, ami nem fenyeget szankciókkal.

A kormány az államháztartási kritérium következetes betartásával kívánt és kíván külső mozgásteret teremteni az általa nem szokványosnak vagy unortodoxnak nevezett, a piacgazdaság intézményrendszerét aláásó, a jogbiztonságot és a tulajdon szentségét megkérdőjelező, belpolitikai prioritásokat érvényesítő, gyakran kiszámíthatatlan gazdaságpolitikájának, amely tartalmát tekintve nemcsak az európai uniós politikákkal ment szembe, hanem a fenntartható gazdasági fejlődés követelményeinek is ellentmond. Ezt eddig a kedvező világgazdasági konjunktúra és a magyar gazdaság külső és belső egyensúlyviszonyainak a javulása is segítette.

Nagyszámú jel szerint 2010-ben történt hivatalba lépése óta az Orbán-kormány az EU-tagság minimális követelményeinek kíván csak eleget tenni. Korántsem véletlen, hogy nem írta alá az euró plusz paktumot. Külön tanulmányban lehetne elemezni, hogy a magyar kormány mennyiben vette figyelembe, illetve hagyta figyelmen kívül a Bizott-

ságnak az európai szemeszter keretében tett országspecifikus ajánlásait, teljesítette a lisszaboni stratégia, illetve az EU2020 stratégia keretében tett vállalásait.

Unió forrásbevonás

A csatlakozással a többi közép- és kelet-európai országgal együtt Magyarország is jogosulttá vált az európai uniós strukturális alapok és a kohéziós alap forrásaihoz való hozzáférésre, 2004 és 2006 között korlátozott mértékben, utána a régi tagállamokkal megegyező státuszban. A közös költségvetési periódus 2007-től 2013-ig tartott, de ezután két évig még sor kerülhetett a folyamatban lévő projektekhez kapcsolódó kifizetésekre, ezért indokolt a 2007 és 2015 közötti időszak vizsgálata. Ezen időszakon belül a kifizetések oroszánrésze a Fidesz kormányzásának időszakára jutott. A programozási időszak elején ugyanis késtek a transzferek.

Ebben a periódusban Magyarország összesen 31,5 milliárd euró, éves átlagban a GDP 4%-ára rúgó európai uniós forráshoz jutott nettó értékben, azaz a közös költségvetéshez való hozzájárulás levonásával. Mindkét magyar mutató 25–40%-kal magasabb volt, mint a másik három visegrádi országé. A kifizetett EU-transzferek nagyságrendjét tekintve Magyarország sikeresen integrálódott az EU kohéziós politikájába, ez volt az európai uniós csatlakozás és taggá válás legkézzelfoghatóbb és legjelentősebb hozadéka (*Losoncz 2017*).

A nagyságrendek alapján az uniós források felhasználásának eredményessége a gazdasági növekedéshez való hozzájárulásban tükröződik, miközben természetesen figyelembe veendő, hogy a GDP-dinamikát nagyszámú tényező határozza meg. Minden más feltételt változtatlanak tekintve 2007 és 2015 között európai uniós források hiányában Magyarország GDP-je 4,6%-os növekedés helyett 1,8%-kal csökkent volna (*KPMG 2017*). A 2008–2009. évi nemzetközi pénzügyi és gazdasági válság által kiváltott recesszió hatását kiszűrve a magyar GDP csekély mértékben nőtt volna. Az utóbbi három évben is az uniós pénzek voltak a gazdasági növekedés legfőbb forrásai. Ezt igazolja többek között, hogy a forrásbeáramlás leállásával a GDP-dinamika az előző évi 3,5-ről 2016-ban 2,3%-ra lassult.

Amíg a többi visegrádi országban az uniós források kiegészítették, addig Magyarországon kiemelkedő mértékben helyettesítették a gazdasági növekedés egyéb, elsősorban belső hajtóerőit. Másként fogalmazva, a gazdasági növekedés uniós forrásokról való (külső) függősége itt volt a legnagyobb mértékű.

Ezzel párhuzamosan Magyarország versenyképessége az utóbbi 10–15 évben jelentősen romlott. A World Economic Forum (WEF) 12 pillérből álló, 140 országot tartalmazó versenyképességi listáján 2006-ban Magyarország a 41. helyet, 2018-ban viszont már csak a 48. helyet foglalta el. Hasonló tendencia érvényesült más versenyképességi indexek esetében is.

A 2014 és 2020 közötti időszakban Magyarország összesen nettó 34,5 milliárd euró uniós forrás lehívására jogosult, ami 3 milliárd euróval nagyobb, mint az előző időszaké. Ez azonban GDP-arányosan kisebb, mint az előző időszaké, éves átlagban 3–3,2%. Az Európai Bizottság még nem jóváhagyott költségvetési tervezete szerint a Magyarországnak jutó nettó uniós források nagyságrendje a 2021 és 2027 közötti programozási időszakban várhatóan 30,6 milliárd euró lesz. Ez a GDP 1,6–1,7%-ának felel meg, azaz az előző

időszakének a fele. A legnagyobb mértékben a felzárkóztatást szolgáló kohéziós források és az agrártámogatások esnek vissza.

1. táblázat: Adatok a Magyarországnak jutott európai uniós forrásokról

	2007–2015	2014–2020	2021–2027*
Összes nettó forrás, milliárd euró	31,5	34,5	30,6
Összes nettó forrás a GDP százalékában	4	3–3,2	1,6–1,7

*Előzetes tervezet. *Forrás:* Európai Bizottság

Az európai uniós intézmények eddig nem találtak hatékony jogi eszközöket a *jogállamiság helyreállításának és a korrupció visszaszorításának* a kikényszerítésére. Ez utóbbi különösen nagymértékű az uniós források lehívása terén. A *jogállamisági index* 113 országot tömörítő 2017–2018. évi rangsorában Magyarország az 50. helyen állt, az EU-tagállamok közül csak Görögország és Bulgária volt mögötte (*World Justice Project 2018*).

A Transparency International *korrupcióérzékelési indexének* 180 országot tartalmazó rangsorában (minél korruptabb egy ország, annál hátrább áll) 2004-ben, az EU-csatlakozás évében Magyarország a 42. helyen állt, ahonnan 2010-ben az 50., 2018-ban a 64. helyre csúszott vissza, tavaly egyedül Bulgária és Görögország volt mögötte az EU tagországai közül. A jelenlegi magyar kormány a közös költségvetést, illetve az EU pénzügyi érdekeit sértő ügyek felderítésére hivatott Európai Ügyészséghez sem csatlakozott, de ezt bármikor megteheti.

A jogállamiság érvényesítését és a korrupció visszaszorítását célozza a Parlament és a Tanács rendelettervezete (*Európai Bizottság 2018*), amelynek jogi alapját az EUMSZ közös költségvetéssel foglalkozó 322. cikke képezi. Eszerint a 2021 és 2027 közötti programozási időszakban a közös költségvetésből történő mindennemű kifizetés feltétele a jogállamiság megléte lenne. Amellett, hogy ez az EU legfontosabb értéke, a jogállamiság megfelelő érvényesülése, különös tekintettel a jobbiztonságra, az igazságszolgáltatás kormánytól való függetlenségére, pártatlan és hatékony működésére, az Európai Unió Bírósága ítéleteinek végrehajtására, a közbeszerzési eljárások átláthatóságára és feddhetetlenségére, illetve a korrupció szankcionálása és megelőzése mérsékli a közös költségvetés pénzügyi kockázatait. Tágabb értelemben a jogállamiság eróziója és a korrupció, ami más EU-tagállamokban is különböző mértékben jelen van, az integráció egységes piacát is aláássa.

A bizottsági határozat elfogadásáról a Tanács ún. fordított minősített többségi szavazással döntene. Ez azt jelenti, hogy amennyiben a bizottság egy tagország esetében javaslatot tesz az uniós támogatások felfüggesztésére vagy korlátozására, azt a Tanács csak minősített többséggel utasíthatja el. Más szavakkal: az érintett tagországnak a tagállamok legalább 55%-ának (amelyek az Európai Unió lakosságának legalább 65%-át képviselik) egyetértését kell megszereznie a javaslat megakadályozásához. Ennek a rendelettervezetnek az elfogadása a jelenlegi hazai körülmények fennállása esetén kedvezőtlenül érintené az uniós források bevonását.

Európai uniós jövőképek és magyar kormányzati álláspontok

Az EU külkapcsolatainak és külkapcsolati politikájának hagyományosan lényeges eleme *a tagság kilátásba helyezése*. A tagság elnyerése, mint perspektíva és közös cél, az azzal kapcsolatos kereskedelempolitikai és egyéb előnyök kihasználása jelentős mozgósító és konszenzusteremtő erő a kívülálló országok számára. Magyarországon a gazdasági és politikai szereplők döntő többsége támogatta az EU-ba való belépést.

A csatlakozás után a hazai belpolitikában háttérbe szorult a gazdasági felzárkózás és modernizáció. Noha köztudomású, hogy az EU-tagság nem önmagáért való cél, hanem a gazdasági-társadalmi modernizáció eszköze, az európai uniós források felhasználása nem illeszkedett átfogó fejlesztésstratégiába (*Kádár 2005*), ennek jelei azóta sem láthatók.

A Gazdasági és Monetáris Unióba való belépés és ettől elválaszthatatlanul az euró bevezetése szintén olyan közös cél, amelynek eléréséhez szükség van a társadalom többségének a támogatására. Eleget téve a feltételeknek, az új EU-tagországok közül Szlovénia 2007-ben, Szlovákia 2009-ben, Észtország 2011-ben, Lettország 2014-ben, Litvánia 2015-ben csatlakozott az euróövezetbe.

Magyarországon a 2004 és 2010 között hivatalban volt kormányok célkitűzései között szerepelt a GMU-csatlakozás. Az első Orbán-kormány céldátuma az euró bevezetésére 2001-ben 2007, a Medgyessy-kormányé 2003-ban 2008, majd 2009, a Gyurcsány-kormányé 2005-ben 2010, a Bajnai-kormányé 2009-ben 2014 volt. Az Orbán-kormány 2011-ben azzal számolt, hogy 2020 előtt nem reális a GMU-ba való belépés, 2015-ben viszont azt kommunikálta, hogy az euró bevezetése nem cél, így nem is tűzött ki céldátumot. A bevezetés lényeges jogi akadálya lehet az, hogy az alaptörvénybe bevették: Magyarországon a törvényes fizetőeszköz a forint. E rendelkezés módosításához kétharmados parlamenti többségre van szükség. A kormányzati álláspont mögött az önálló monetáris politika és devizapolitika fenntartásának igénye húzódik meg legfőképpen a vélt vagy tényleges szuverenitás megőrzése jegyében.

Az euró bevezetéséről hosszabb ideje folyik szakmai vita. A magyar csatlakozás szükségességéről és időzítéséről megoszlanak a nézetek, az előnyök és a hátrányok mérlege nem egyértelmű (a régebbi tanulmányok közül lásd például *Neményi–Oblath 2012*, egy újabb rövid összefoglaló *Czelleng 2018*). Mindennek az áttekintése szétfeszítené e tanulmány tartalmi és terjedelmi kereteit. Véleményem szerint az eddigi tapasztalatok alapján egy olyan kis és a világgazdaságra nyitott nemzetgazdaságnak, amilyen a magyar, célszerű lenne minél előbb teljesíteni a GMU-ba való belépés feltételeit, és sok más szempontból is felkészülten bevezetni az eurót. Ebben az esetben minimálisra szoríthatók a lehetséges hátrányok és maximalizálhatók a GMU-tagságból származó előnyök. Annak ellenére, hogy a csatlakozási szerződésben szerepel a GMU-ba való belépés kötelezettsége, az Orbán-kormány nem tűzött ki céldátumot az euró bevezetésére.

A közös cél és jövőkép az európai integráció eddigi belső fejlődésének is kiemelkedő fontosságú hajtóereje volt. Az integráció történetét végigkísérte két célkitűzés: a béke és prosperitás érvényesítése. A római szerződések a vámunió, illetve a közös piac, az egységes európai okmány a belső piac, a maastrichti szerződés a gazdasági és monetáris unió létrehozását tűzte ki és adott perspektívát az integrációs intézményeknek és a tagállamoknak. Kisebb mértékben ugyan, de hasonló szerepet töltött be a nyugat-európai típusú polgári demokráciába és piacgazdaságba való átmenet támogatása jegyében végrehajtott

keleti bővülés, ami tágabb értelemben Európa egységesítését, a közép- és kelet-európai országok felzárkóztatását célozta.

Ami a jelenlegi helyzetet illeti, a prosperitást a 2008–2009. évi nemzetközi gazdasági válság, a békét a terrorizmus, a menekültügy és az orosz–ukrán háború kérdőjelezte meg. Nagyszámú, itt nem részletezhető belső és külső ok miatt jelenleg nincs olyan, az integráció fejlődésére vonatkozó vízió, amelyet mindegyik tagállam magáénak vallana. Ezt a helyzetet tükrözi az Európai Bizottságnak az *EU jövőjéről* 2017 elején nyilvánosságra hozott vitaanyaga (*European Commission* 2017), amely öt lehetséges forgatókönyvet vázolt.

A jelenlegi feltételek között a külföldi és a hazai szakirodalomban részletesen tárgyalt, önkéntességen alapuló *differenciált integráció változó geometriájú formája* lehet az EU legvalószínűbb fejlődési iránya, ami az egyre szorosabb unióhoz képest a második legjobb megoldások egyike (*Koller* 2016). Ennek lényege, hogy nincs minden tagállam által magáénak vallott közös cél és jövőkép. A szoros együttműködést folytató „magállamok” által kitűzött célt a többi tagállam nem kívánja elérni, ebből adódóan az integrációt a tagállamok két, egymástól tartósan elkülönült csoportja alkotja. A szorosan együttműködő tagországok tipikusan az euróövezet tagjai.

A differenciált integráció koncepciója és gyakorlata mögött nem csekély mértékben húzódik meg a nemzeti szuverenitás visszaszerzésének az igénye. Ezzel kapcsolatban sajátos ellentmondás, hogy a kisebb gazdasági súlyú és alkuerejű tagállamok közösségi szintű jogszabályokban, az azok érvényesítéséért felelős erősebb közösségi intézményekben érdekeltek. Az esetleges nagyobb szuverenitás ára egyoldalú függőségük és kiszolgáltatottságuk fokozódása az erősebb tagállamok gazdasági és politikai nyomásával szemben, sok esetben jogorvoslati lehetőségek nélkül.

Ezen túlmenően a differenciált integrációban a Gazdasági és Monetáris Unió továbbfejlesztése, az azon túlmutatató közösségi intézmények létrehozása nyomán hátrányos helyzetbe kerülhetnek a kimaradók. Gazdasági és a döntéshozatalban betöltött súlyuk nagymértékben csökken az Egyesült Királyság EU-ból való kilépése után. A jelenlegi kormány által követett politikából az következik, hogy Magyarország a második csoportba tartozik, annak minden hátrányos következményével együtt.

Összefoglalás, következtetések

A legnagyobb világgazdasági súlyú, gazdasági, jog- és értékközösségbe való belépés kedvező feltételeket teremtett Magyarország számára a fejlett országok mögötti felzárkózásra és gazdasági-szerkezeti korszerűsedésre mind statikus, mind dinamikus értelemben. Az előbbi az integráció magyar belépésig elért vívmányaira, az utóbbi azon lehetőségek kiaknázására utal, amelyek a csatlakozás óta az EU fejlődéséből adódtak. A lehetőségek kihasználása nem automatikus, kiemelkedő mértékben függött a gazdasági szereplőktől, azok közül is a magyar kormány által követett politikáktól.

Magyarország EU-csatlakozása folyamat volt, amely a társulási szerződés kereskedelmi-politikai fejezetének 1992. március 1-jei hatálybalépésével kezdődött és a csatlakozási szerződés 2004. május 1-jei életbelépésével fejeződött be. A csatlakozás után Magyarország hosszabb átmeneti időszak után vált a régi tagállamokkal megegyező státuszú EU-taggyá. Ugyanakkor kezdettől fogva súlyának megfelelő, egyes területeken annál nagyobb mértékben vehetett részt az integrációs folyamat alakításában. A minden tag

államra kötelező közösségi jogrendszer a korábbi nemzetállami keretnél erősebb védelmet nyújt Magyarországnak a külső hatalmi nyomással szemben.

Az EU belső piacába történt integrálódás a csatlakozási szerződésben vállalt kötelezettség. A Magyarország külgazdasági kapcsolataiban döntő súlyú Európai Unió szabályozási, általános gazdasági és gazdaságpolitikai feltételrendszere külsőből belsővé vált a hazai gazdasági szereplők számára. A belső piacba való integrálódás, azon belül különösen a nem vámjellegű akadályok (legfőképpen a vámeljárási és a vámellenőrzési megszüntetése a belső határokon és a műszaki szabványok átvétele) jelentős mértékben dinamizálta az EU-ba irányuló magyar kivitelt. Magyarország az EU kiemelkedő integráltságú tagállamai közé tartozik.

A közös kereskedelempolitika átvétele nyomán az EU szerződésrendszerébe tartozó országokban javultak a hazai gazdasági szereplők értékesítési, beszerzési és befektetési lehetőségei, ami a kiviteli bővülésében csapódott le. A közös fellépésből következően EU-tagként történelmileg páratlan mértékben megnövekedett Magyarország tárgyalási alkujereje a harmadik országokkal és nemzetközi szervezetekkel folyó kereskedelmi tárgyalásokon. Az EU közös piacvédelmi rendszere sokkal nagyobb védeltséget nyújt harmadik országok gazdasági szereplőivel szemben, mint a korábbi magyar. Az EU más területeken is védőháló adott Magyarországnak.

Az uniós politikák összességében összhangban vannak a fenntartható gazdasági fejlődés követelményeivel. A 2004 utáni években a szocialista-szabaddemokrata kormányok fiskális politikája figyelmen kívül hagyta a közös fiskális szabályokat. A 2010 utáni időszakban a magyar kormány az uniós tagsági feltételek minimális szintjének történő megfelelésre törekedett az uniós politikákban, azok közül is elsősorban a fiskális politikában. A kormány a 3% alatti GDP-arányos államháztartási hiánykövetelmény betartásával elkerülte a forrásvesztéssel járó szankciókat. Ennek az árán bővítette mozgásterét az általa nem szokványosnak vagy unortodoxnak nevezett, politikai preferenciákat érvényesítő, a jogállamiságot leépítő, a fenntarthatóság követelményeivel ellentétes, a jövőt felélő gazdaságpolitikájához. Ennek fenntartása nagymértékben támaszkodott a kedvező világgazdasági feltételek mellett a külföldi működőtőke és az uniós források beáramlására.

Magyarország európai uniós tagságának legjelentősebb számszerűsíthető gazdasági hozadékát az uniós forrástranszfer képezte, amelynek nettó értéke 2007 és 2015 között éves átlagban a GDP 4%-át tette ki, 2014 és 2020 között várhatóan a GDP 3–3,2%-ára rúg. Ezeknek a forrásoknak az alacsony hatékonyságú felhasználására, ezáltal a tőlük való magasfokú függőségre utal, hogy 2007 és 2015 között uniós transzferek nélkül a GDP csökkent volna, miközben Magyarország nemzetközi versenyképessége jelentős mértékben gyengült, a korrupció pedig az EU-ban Bulgária és Görögország után Magyarországon a harmadik legmagasabb.

A 2021 és 2027 közötti uniós költségvetési periódusban az EU-források GDP-arányosan várhatóan megfelelőznek. További forrásvesztést okozhat, hogy lehívásukat a jogállamiság érvényesüléséhez tervezik kötni. Egyelőre nem ismert, hogy az uniós transzferek mérséklődésével mik lesznek a magyar gazdasági növekedés forrásai és hajtóerői 2020 után.

A magyar EU-tagság másik nagy vívmánya (legalábbis a háztartások nagy része szerint) az EU-ban történő munkavállalás szabadsága. Jelenleg mintegy 600 ezer magyar állampolgár él az EU tagállamaiban. Ez is a hazai munkaerőhiány egyik oka.

A csatlakozás utáni eufória lecsengésével a magyar kormányok általában, de különösen 2010 után nem éltek az EU által nyújtott, nemzeti konszenzusteremtésre és hosszú távú jövőkép kialakítására is módot adó lehetőségekkel. A jelenlegi kormány nem kívánja bevezetni az eurót és nem kíván csatlakozni több európai uniós kezdeményezéshez, különösen nem a differenciált integrációban szorosan együttműködő országok csoportjához.

Összefoglalásként megállapítható, hogy Magyarország EU-tagságának 15 éves mérlege pozitív annak ellenére, hogy az abból adódott, történelmileg egyedülálló lehetőségeknek csak egy részét használta ki. Az uniós forrásokat nem a társadalmi-gazdasági modernizációra, régóta esedékes szerkezeti reformokra, hanem olyan politikai preferenciák érvényesítésére használta fel, amelyek ellentétesek a gazdasági racionalitással és a fenntartható fejlődés követelményeivel. Az Európai Unió kívüli mozgástér szűk, az EU-tagságnak Magyarország számára nincs alternatívája. Az Európai Unió belüli elszigetelés megfordítása, a lassú gazdasági lemaradás megállítása, általában is az EU-tagságból adódó lehetőségek további kiaknázása az intézményi környezet megerősítése nélkül nem lehetséges.

IRODALOM

- BEKE K. (2017) Ide vezetett a tömeges kivándorlás: több magyar lépett le, mint gondoltuk. Portfolio.hu augusztus 30. <https://www.portfolio.hu/gazdasag/ide-vezetett-a-tomeges-kivandorlas-tobb-magyar-lepett-le-mint-gondoltuk.260665.html> [Letöltve: 2019. 02. 15.]
- CZELLENG Á. (2018) Az euró bevezetése Magyarországon. Az euró bejövetele a magyarokhoz. A 25 éves GKI születésnap konferenciája. Budapest, 2017. november 22. *Közgazdasági Szemle*, Vol. LXV. No. 1. (január) pp. 102–106. <https://www.gki.hu/wp-content/uploads/2018/01/Czelleng-%C3%81d%C3%A1m-K%C3%B6zgazdas%C3%A1gi-Szemle-2018.-janu%C3%A1r.pdf> [Letöltve: 2019. 02. 15.]
- CSORTOS O. & KÓCZLIÁN B. (2017) A külföldön élő magyarok jövedelmeinek és folyó átutalásainak elemzése. *Hitelintézetési Szemle*, Vol. 16. No. 2. (június) pp. 5–27. <http://www hitelintezetiszemle.hu/letoltes/a-kulfoldon-elo-magyarok-jovedelmeinek-csartos-orsolya-koczian-balazs.pdf> [Letöltve: 2019. 01. 05.]
- Európai Bizottság (2018) *Javaslat. Az Európai Parlament és a Tanács rendelete a tagállamokban a jogállamiság tekintetében fennálló, általánossá vált hiányosságok esetén az Unió költségvetésének védelméről*. Brüsszel, 2018.5.2. COM(2018) 324 final, 2018/0136 (COD) <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=COM%3A2018%3A324%3AFIN> [Letöltve: 2018. 12. 29.]
- European Commission (2017) *White Paper on the Future of Europe, Reflections and Scenarios for the EU27 by 2025*. 1 March. https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/white_paper_on_the_future_of_europe_en.pdf [Letöltve: 2019. 01. 20.]
- KÁDÁR B. (2004) Felzárkózási esélyszemle. *Európai Tükör*, Vol. X. No. 7–8. pp. 37–46.
- KOLLER B. (2016) Széteső építmény vagy új típusú integráció? In: KOLLER B. & MARSÍ V. (eds) *Magyarország Európában, Európa a világban. Tanulmánykötet Gazdag Ferenc 70. születésnapjára*. Budapest, Dialóg Campus Kiadó. pp. 245–255.
- Közgazdasági Szemle (2004) 2004–2014 Magyarország európai uniós tagságának 10. évfordulójára. Vol. LXI. (április) pp. 349–530.
- KPMG (2017) *A magyarországi európai uniós források felhasználásának és hatásainak elemzése a 2007–2013-as programozási időszak vonatkozásában. Makrogazdasági elemzések összefog-*

- lalása. Budapest, 2017. március 2. https://www.palyazat.gov.hu/magyarorszag_i_europai_unios_forrasok_elemzese [Letöltve: 2019. 01. 08.]
- LEJOUR, A. M., MOOIJ, R. A. & DE NAHUIS, R. (2001) *EU Enlargement: Economic Implications for Countries and industries*. CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, CPB Document, No, 011, September. <https://www.cpb.nl/sites/default/files/publicaties/download/eu-enlargement-economic-implications-countries-and-industries.pdf> [Letöltve: 2019. 01. 22.]
- LOSONCZ M. (2004) Magyarország tíz éve az EU-ban – mekkora volt a mozgástér? *Közgazdasági Szemle*, Vol. LXI. (április) pp. 486–492.
- LOSONCZ M. (2017) A globális és regionális integrálódás és a fenntartható gazdasági növekedés néhány kérdése a visegrádi országokban. *Közgazdasági Szemle*, Vol. LXIV. (július–augusztus) pp. 677–697. http://epa.oszk.hu/00000/00017/00250/pdf/EPA00017_kozgazdasagi_szemle_2017_07-08_0677-0697.pdf [Letöltve: 2018. 12. 28.]
- NEMÉNYI J. & OBLATH G. (2012) Az euró bevezetésének újragondolása. *Közgazdasági Szemle*, Vol. LIX. (június) pp. 569–684. http://www.mkt.hu/docs/2012-06-28-18-45-56-KozgSzle_2012_junius.pdf [Letöltve: 2018. 12. 28.]
- PALÁNKAI T. (2017) *Re-defining Integration. Reflections on Future of EU in Theoretical Contexts. European Economic Integration Theory Revisited*. By European Association for Comparative Economic Studies. Workshop, Szeged, March 23–24, kézirat.
- World Justice Project (2018) *Rule of Law Index 2017–2018*. https://worldjusticeproject.org/sites/default/files/documents/WJP-ROLI-2018-June-Online-Edition_0.pdf [Letöltve: 2019. 01. 27.]

A VÉN EURÓPA IFJÚSÁGA

CSEPELI GYÖRGY

Eötvös Loránd Tudományegyetem Társadalomtudományi Kar
Institute of Advanced Studies Kőszeg

A cikk az európai társadalmakra váró 21. századi kihívásokkal foglalkozik, melyekre az európai fiataloknak kell megtalálniuk a választ. Európa demográfiai és gazdasági súlya a világban folyamatosan csökken. A bevándorlás várhatóan teljesen megváltoztatja a földrész kulturális jellegét. A Kelet–Nyugat különbség azonban nem csökken. A magyar fiatalok előnyben részesítik a teljesítmény értékét, szemben európai kortársaikkal, akik inkább az altruizmus iránt elkötelezettek. Az európai egységesülés kulcskérdése a közös nyelv és az európai identitás, mely nem tagadja, hanem kiegészíti a nemzeti identitást. Az európai identitás kialakításának feltétele az egységes európai politikai szocializáció.

Kulcsszavak: európai identitás, globális kihívások, európai politikai szocializáció

The paper deals with the challenges of 21st century to the European societies. These challengers must be responded by the European youth. The demographic and economic weight of Europe in the worlds is diminishing. Immigration will change the cultural character of Europe completely. The divide, however, between East and West will remain unchanged. As opposed to the European youth Hungarian young men and women prefer achievement while youngsters living in the rest of Europe are most committed to universalism. The key question of the of the European common experience is the common language and the building of European identity. There will be no European Identity without a common practice of European political socialisation.

Keywords: European identity, global challenges, European political socialization

Akvantummechanika világa és a társadalom alkotta világ egyívású abban, hogy egyik sem ismerhető meg konvencionálisan. A megfigyelő van csak, aki ha eltűnik, eltűnik vele a világ is, melyet megfigyelt. Szerencse, hogy megfigyelő bőven van, így a hit, hogy ami nincs, de mégis csak van, sosem tűnik el. Újra meg újra jönnek emberek, akik folytatják, amit elődeik abbahagytak.

Európa kiváltképpen kitüntetett példája a megismerési bizonytalanságoknak. Ha valami biztosat akarunk állítani róla, akkor csak annyit mondhatunk, hogy Európa főnőcei királynő volt, akit Zeusz megszeretett, s három fiút nemzett tőle, köztük Minósz, a

Levelező szerző: Csepeli György, Eötvös Loránd Tudományegyetem Társadalomtudományi Kar,
1111 Budapest, Pázmány P. sétány 1/A, E-mail: csepeli.gyorgy@gmail.com

híres-hírhedt krétai királyt. Minósz hűtlen felesége szülte az emberevő szörnyeteget, Minótauroszt, akit Theszeusz, athéni királyfi ölt meg a krétai király knosszoszi palotájába épített labirintusban.

A mítosz többet mond Európáról, mint megannyi földrajzi, történeti, kulturális és politikatudományi elemzés. A kulturális antropológia nyelvén azt mondhatjuk, hogy Európa helyzete liminális. A meghatározhatatlan és megismerhetetlen földrész, mely Európa nevét viseli, sem nem földi, sem nem égi létező. Egyetlen lényegi jellemzője a szabadság (Gyurgyák 2018).

A második világháború után a franciák és a németek úgy döntöttek, hogy elég volt a háborúzásból. Egyetértett velük a három Benelux állam és Olaszország. Szerződések során át fokozatosan épült ki az együttműködés, mely az országok egyre nagyobb körét fogta át. Ma már az Európai Uniónak 28 tagja van. A létszám 2019-ben 27-re csökkenhet, ha Nagy-Britannia elhagyja a közösséget. Az együttműködés tartós békét hozott Európa országaira. Az Európai Unió belül megnyíltak a határok, az emberek, az eszmék, az áruk szabadon áramolhatnak.

Az Európai Unióban élő emberek körében egyre inkább tért hódít a nemzeti és az európai identitás együttes vállalása. A szórás azonban nagy. Az európai identitás a Benelux államokban élő emberek túlnyomó többsége számára ugyanúgy releváns, mint a nemzeti identitás. Legkevésbé Nagy-Britannia polgárai érzik magukat európainak, ami nyilván belejátszott a Brexit-népszavazás eredményének alakulásába (Striessnig–Lutz 2016).

Magyarországon az európai csatlakozást megelőző évtizedben végzett szociológiai kutatások azt mutatták, hogy a magyarok már akkor az EU elsődleges feladatai között tartották számon a nem európai menekültek beáramlásának megakadályozását. A csatlakozástól elsődlegesen gazdasági javulást vártak a válaszadók. A nemzeti szuverenitás alakulását illetően megoszlottak a vélemények. Voltak, akik szerint a csatlakozás ára a szuverenitás csorbulása, míg mások ezt a véleményt nem osztották. A jogbiztonság és a szabadságjogok érvényesülésére a többség garanciát látott a csatlakozásban. A csatlakozás várható egyenlegét megítélvén a megkérdezetteknek csak 9%-a volt pesszimista, szemben a többséggel, akik egy része feltétlen optimista volt (32%), más részük pozitív és negatív következményekre egyaránt számított (35%). A megkérdezettek legkevésbé a nemzeti identitás és kultúra hanyatlásától tartottak, míg leginkább a bűnözés térhódításától féltek. Az optimisták a 35 év alatti, idegen nyelvet beszélő, magas iskolai végzettséggel rendelkező, budapesti vagy nyugat-magyarországi lakhellyel rendelkező válaszadók között messze az átlag feletti arányban fordultak elő, míg a pesszimisták javarészt az alacsony iskolai végzettségű, munkanélküli, alkalmi munkából, segélyből, nyugdíjból élő, a Tiszától keletre élő válaszadók közül kerültek ki (Csepeli–Závecz 1997; Csepeli 1998).

Harminc év múltán, az Európai Unióba befogadva a magyar társadalom Európával kapcsolatos attitűdjei keveset változtak. Az Eurobarometer adatai szerint a magyar népesség zöme (79%) előnyösnek látja Magyarország tagságát az Európai Unióban, s 60% azok aránya, akik szerint a tagság jó dolog, míg a tagságban rosszat látók aránya csak 6%. A 2019-ben esedékes európai parlamenti választások fő kampánytémáit a bevándorlás, a gazdasági növekedés és a biztonságpolitika kérdései határozzák meg.

A magyar fiatalok körében a legutóbb, 2016-ban végzett felmérés eredményei szerint a válaszadók 42%-a tartotta előnyösnek Magyarország tagságát az Európai Unióban, míg négy évvel korábban ez az arány csak 30% volt. A saját élet perspektívájából nézve a vá-

laszadók 38%-a látta kedvezően a tagságot, ami a 2012-es helyzethez képest 8%-os emelkedést mutat (Boros–Bozsó 2016).

Az Eurobarometer 2016-ban végzett felmérése szerint a 16–30 év közötti európai fiatalok 57%-a peremre szorítva érzi magát. A hasonló korú magyar fiatal válaszadók 53%-a hasonlóképpen érez. A változás lehetőségét az európai fiatalok 32%-a abban látja, hogy más országban tanul, dolgozik majd a jövőben. A magyarok körében ez az arány 29%. Egy két évvel korábbi, a fiatal korosztályokat reprezentáló mintán az Eurobarometer kutatói az Európai Unió előtt álló kihívásokról kérdezték meg a 28 tagállam fiataljait. Az eredményeket az 1. táblázaton mutatjuk be.

1. táblázat: Az EU előtt álló legfontosabb kihívások az európai fiatalok szerint 2014-ben (%)

	EU-átlag	Magyarország
Munkanélküliség	45	52
Fiatalok munkavállalása	27	38
Társadalmi egyenlőtlenségek	23	18
Bevándorlás	20	15
Nemzeti eladósodottság	20	5
Természeti erőforrások kimerülése	17	15
Öregedés	16	27
Adócsalás	15	18
Energiaellátás	11	7
Klíímaváltozás	15	12
Terrorizmus	10	11
Verseny a feltörekvő országokkal	10	5
Az EU nemzetközi befolyása	7	5
Elégtelen növekedés	4	5

Forrás: European Youth in 2014. Flash Eurobarometer of the European Parliament EPEB395

A táblázatban közölt adatok szerint a magyar fiatalok az európai átlaghoz képest jobban aggódnak a munkanélküliség, a fiatalok munkavállalása és a kontinens lakosságának elöregedése miatt, viszont kevésbé foglalkoztatja őket a bevándorlás. Ez az eredmény arra figyelmeztet, hogy mielőtt Magyarországon kitört 2015-ben a bevándorlással kapcsolatos morális pánik, a magyar fiatalokat csak kis mértékben aggasztotta a bevándorlás.

Az „európai fiatalok” és a „magyar fiatalok” kifejezések természetesen absztrakciók, melyek szociológiailag heterogén csoportot jelentenek. A csoportot azonban homogenizálja, nemzedékké teszi a 21. század elején megszülető új Európa, mely nagyon más lesz, mint az az Európa, melyben szüleik és nagyszüleik felnőttek. Ma azonban még nem tudjuk, hogy milyen lesz az új Európa.

Gyurgyák János remek könyvéből megtudtuk, hogy a szabadság adta az erőt, mely Európát a világ élvonalába emelte és ott tartotta kétezer éven át. A szabadság adta erő azonban elapadt. A mai Európa demográfiai, gazdasági és politikai súlya a világ egészé-

hez képest folyamatosan csökken. Az Eurobarometer kérdőívében felsorolt kihívások listája távolról sem teljes. Hiányoznak azok a kihívások, amelyek megfelelő válasz hiányában szétrobbanthatják az Európai Uniót. A 21. század elején az Európai Unió válaszához érkezett. Az „ever closer Union” semmitmondó politikája nem ad választ az Uniót megalakulása óta kísértő kihívásra, melynek lényege, hogy az Unió a konföderációt vagy a föderációt válassza-e inkább. Az Eurobarometer kérdőíve ezt az alapvető kihívást nem tartalmazza. A kérdőívben felsorolt kihívások többségére adható megfelelő válasz attól függ, hogy az Európai Unió meg tud-e felelni a globalizáció által teremtett kihívásoknak. Ezekre a kihívásokra az Unió tagállamai külön-külön nyilvánvalóan nem képesek megfelelő válaszokat adni. Ez a felismerés azonban csak akkor válhat a változtatás erejévé, ha az egységesülés előnyeinek felismerése az egyes tagállamokban képes lesz elhallgattatni a nemzeti szuverenitás szíréhangjait, melyeket felerősít a populizmus és a xenofóbia.

Az Eurobarometer kérdőívében nem szerepel az Európát történelmileg megosztó Kelet–Nyugat kihívás sem. Az Európai Unió kibővülése sokakban azt a reményt keltette, hogy a 21. században betemetődik az Európát megosztó szakadék, a három európai fejlődési régió közötti különbségek mérséklődnek, majd eltűnnek.

2. táblázat: Európai értékválasztásai 2016-ban történelmi fejlődési régiók szerint (átlagok)

	Nyugat-Európa	Közép-Európa	Kelet-Európa
Altruizmus	0,83	0,54	0,32
Univerzalizmus	0,61	0,47	0,32
Autonómia	0,45	0,25	0,05
Biztonság	0,36	0,61	0,52
Tradíció	0,07	0,17	0,22
Hedonizmus	-0,13	-0,69	-0,34
Konformitás	-0,29	0,05	-0,17
Teljesítmény	-0,49	-0,29	-0,20
Kockázatvállalás	-0,67	-0,70	-0,67
Hatalom	-1,00	-0,70	-0,23

A 2. táblázat az European Social Survey 2016-ban történt adatfelvétele alapján készült. Az adatfelvételben 22 európai ország és Izrael vett részt. Mindegyik országban az országos reprezentatív mintába került válaszadók vettek részt a vizsgálatban. A táblázatban a Salom Schwartz által kifejlesztett értékesztre adott válaszok átlagait látjuk, régiókénti bontásban. Az egyes országok régiók szerinti besorolásában Szűcs Jenő elméletét követjük. A nyugat-európai régióba soroltuk Ausztriát, Belgiumot, Svájcot, Franciaországot, Németországot, Hollandiát, az Egyesült Királyságot, Norvégiát és Svédországot. A közép-európai régióba soroltuk Csehországot, Magyarországot, Lengyelországot és Szlovéniát. A kelet-európai régiót egyedül az Orosz Föderáció lakói képviselték.

Schwartz Max Weber elméletét követve az értékekben jelöli meg a társadalmilag releváns cselekvések kiindító erejét, mely az individuumban hat, de a kollektívum teréből származik. Az értékek ezáltal hidat képeznek az egyének és a társadalom között. Schwartz rendszerében az értékek fontosságuk szerint rangsorolhatók, ami az egyes

társadalmi csoportok közötti különbségek érzékeny jellemzését teszi lehetővé. Az értékesztet magyar populációk vizsgálati során is sikerrel alkalmazzák (Tóth 2009; Luksander–Mike–Csíte 2010; Füstös 2010; Hankiss 1977).

Schwartz tesztje 21 különbözőképpen leírt ember rövid jellemzését tartalmazza. A válaszadók egy hatfokú skála segítségével fejezték ki, hogy a leírt portré hasonlít rájuk. Ezáltal a módszer kikerüli a direkt önjellemzések csapdákat (önigazolás, mimikri, önprezentáció) (Váriné 1987).

Schwartz a más kutatók (Inglehart, Rokeach, Hankiss) értékvizsgálati elgondolásait hasznosítva 10 értéktartományt különböztet meg, melyek mindegyikét a rövid jellemzésekkel szembesített válaszadónak minősítenie kell aszerint, hogy hasonlítanak-e rá, vagy tőle idegenek (Schwartz 1992). A 10 értéktartomány mindegyikét központi motivációk szervezik egygyé. Az értékeket és a hozzájuk tartozó központi motivációkat a következő táblán mutatjuk be.

Értékek és központi motivációk a Schwartz-tesztben

Értékek	Központi motivációk
Autonómia	önálló gondolkodás és cselekvés, alkotás, fejlesztés
Stimuláció	izgalom, újdonság, kihívás az életben
Hedonizmus	öröm, kedvtelés
Teljesítmény	siker
Hatalom	státusz, kontroll emberek és erőforrások felett
Biztonság	harmónia, kockázatkerülés
Konformitás	normák tiszteletben tartása, engedelmeskedés
Tradíció	szokások, vallási hitek, hagyományok tisztelete
Altruizmus	együttérzés, szolidaritás a közeli kapcsolatban lévőkkel
Univerzalizmus	társadalom jóléte, környezet védelme, tolerancia, megértés

A központi motivációkra vonatkozó állításokkal mért 10 értéktartomány Schwartz rendszerében két egymásra merőleges tengely mentén négy értékcsoporthoz helyezkedik el.

Az első tengely egyik pólusán a változásra való nyitottság, másik pólusán a konzerválás helyezkedik el. A változásra való nyitottságot az autonómia, stimuláció és a hedonizmus képviseli, míg a konzerválás pólusán a biztonságot, a tradíciót és a konformitást találjuk.

Az első tengelyt keresztbe metsző második tengely egyik pólusán az individualizmust, másik pólusán az idealizmust találjuk. Az individualizmus feltétele a teljesítmény és a hatalom értékeinek elfogadása. Az idealizmus pólusán az altruizmus és az univerzalizmus értéktartományait találjuk. A Schwartz-teszt kitöltését követően a vizsgált populációk egésze, és a szociológiai változók által bontott csoportjai jól jellemezhetőek az innováció szempontjából kulcsfontosságú értékek megléte vagy hiánya által. Ráadásul az egyik érték igénylése a másik érték elfogadásával jár együtt, ami növeli a vizsgálati adatok érvényességét.

Az önállóság, a stimuláció, a hedonizmus a teljesítmény értékei innovációra hajlamosítanak, míg a biztonság, a konformitás, a tradíció az innovációnak nem kedveznek. A vá-

laszadók által adott válaszok alapján a kérdőívben kért minden érték egy [+1 –1] közötti tartományban helyezkedik el. Minél közelebb van a +1-hez a szám, annál fontosabb az adott érték, s minél közelebb van a –1-hez a szám, annál kevésbé fontos az adott érték.

A 2. táblázat tanulsága, hogy a Szűcs Jenő által oly plasztikusan leírt, a Római Birodalom felbomlását követően kialakult fejlődési régiók a lelkekben még ma is élnek (Szűcs 1983). Feltűnő, hogy az altruizmus és az univerzalizmus értékei a nyugat-európai régióban élők számára jóval nagyobb súllyal esnek latba, mint Közép-Európában, nem is beszélve Kelet-Európáról (az utóbbi régiót az ESS vizsgálatban csak Oroszország képviselte). Hasonló a helyzet az autonómia értékének választása esetében. Az európaiság lényegét képező egyéni szabadság középkorig visszanyúló hagyománya mind a mai napig eleven Nyugat-Európában, szemben Közép- és Kelet-Európával, ahol az alattvalói mentalitás uralkodik, mely nem viseli el az autonómiát semmilyen formában (Csepeli–Praszkák 2011).

Másfelől beszédes, hogy a biztonság értéke a közép- és kelet-európaiak számára sokkal fontosabb, mint a nyugat-európaiak esetében. A biztonság mind Közép-Európában, mind Kelet-Európában a legfontosabb érték. A választás nem véletlen, nyilván összefügg azzal, hogy a közép-európaiak és a kelet-európaiak jóval nagyobb bizonytalanságban élnek, mint nyugat-európai polgártársaik.

Riasztó, hogy a teljesítmény és a kockázatvállalás értékei mindhárom régióban kiesnek a preferált értékek sorából. Ha ez nem változik, akkor Európa jövője a globális versenyben kérdéses lehet, hiszen teljesítménymotiváció és kockázatvállalás nélkül aligha születnek olyan gazdasági és szellemi teljesítmények, melyek a múltban Európát nagyra tették.

Érdemes megnézni, hogy miként alakultak a 16–30 év közötti fiatalok értékválasztásai 2016-ban Európában. A 3. táblázat adatai is az ESS felvételtől származnak, értelmezésük során ugyanazt az elvet követjük, mint a 2. táblázatban. Érdemes megjegyezni, hogy a World Values Survey adatai szerint a magyarok értékválasztásai szerint az évezred elején kívül kerültek az európai katolikus országok övezetéből, s átsodródtak az ortodox keresztény országok övezetének nyugati szélére (Inglehart–Welzel 2005).

3. táblázat: Fiatal európaiak értékválasztásai 2016-ban az EU 22 országában és Magyarországon

	EU 22	Magyarország
Altruizmus	0,71	0,24
Autonómia	0,45	0,37
Univerzalizmus	0,44	0,07
Hedonizmus	0,19	0,33
Biztonság	0,15	0,30
Teljesítmény	-0,17	0,08
Kockázatvállalás	-0,21	-0,15
Tradíció	-0,28	-0,36
Konformitás	-0,60	-0,61
Hatalom	-0,89	-0,29

Forrás: ESS 2016. Ciprus, Málta, Luxemburg, Dánia, Lettország nem vett részt a felmérésben

A 3. táblázat azt mutatja, hogy a magyar fiatalok körében az altruizmus messze nincs az első helyen, szemben az EU-országok többségével, ahol az altruizmus a leginkább preferált érték. A magyar fiatalok európai kortársaikkal szemben a hedonizmust és a biztonságot preferálják. Fontos eredmény, hogy a teljesítményt a magyar fiatalok többre tartják, mint kortársaik Európában. A mai európai fiatalok teljesen más Európában fognak élni, mint szüleik és nagyszüleik. Ha nem lenne bevándorlás, az Európai Unió népessége fogyana. A bevándorlás visszafordíthatatlanul megváltoztatja Európa kulturális térképét. A különböző okok miatt az EU országait választó bevándorlók részaránya az egyes európai országokban folyamatosan emelkedik. Az arány még nagyobb, ha hozzászámítjuk az első generációs bevándorlók leszármazottait, akik a jelentős kulturális különbségek miatt integrációs nehézségekkel küszködnek.

A bevándorlók javarészt Európa északi és nyugati régióiba igyekeznek, Közép- és Kelet-Európa országait kerülik. A xenofóbia paradox módon azokban az országokban erősebb, ahol nem élnek számottevő arányban bevándorlók (Ágh 2016).

A régiók közötti különbség az Európai Unió belüli népmozgásokban is megmutatkozik. Elenyésző azok aránya, akik Nyugatról Keletre mennek. Ezzel szemben a szabad mozgás adta lehetőségekkel élve a közép- és kelet-európai régió országaiból folyamatosan érkeznek bevándorlók a nyugat-európai régió országaiba. Az alacsony születésszám, a viszonylag magas halálozási arány miatt Közép- és Kelet-Európa országaiban rohamosan fogy a népesség. A fiatalok, a képzettek, az idegen nyelven beszélők Nyugat-Európa országaiba mennek, hogy ott tanuljanak, dolgozzanak. A jövő Európája előtt álló legnagyobb kihívás, hogy a földrész megállja a helyét a globális gazdasági és szellemi versenyben. A 21. században várhatóan újra kell fogalmazni Európa jelentését. Az Ázsiából és Afrikából érkező bevándorlók megváltoztatják az európai társadalmak kulturális karakterét. A változások Nyugat-Európában várhatóan jóval jellegzetesebbek lesznek, mint Keleten, mélyítve a Kelet–Nyugat közötti szakadékot.

Az Európai Unió jogi személyiségét megteremtő maastrichti szerződés nagyony helyesen elismerte a nyugati civilizációban gyökerező emberi jogi és demokratikus prioritásokat, de szerencsétlen módon nem szentelt figyelmet az európai identitás kiépítésének, az életbe belépő európai fiatalok politikai szocializációjának.

Az Európai Uniónak csak akkor lesz jövője, ha létrejön egy egységes európai társadalomlélektani tér, mely lehetővé teszi, hogy felnevelődjének az európai választópolgárok, akikben az európaiság érzése a nemzeti és regionális identitást nem tagadja, hanem kiegészíti. Alapvető fontosságú, hogy legyen egy közös nyelv, melyet minden európai ország iskoláiban tanítanak és a közbeszédben elfogadnak. Ez a nyelv nem lehet más, mint az angol. A Brexit megvalósulásával az angol nyelv előnye, hogy sehol nem anyanyelv, így nem válhat céltáblájává nyelvpolitikai harcoknak. Az angol már ma is Európa-szerte használatos nyelv, melynek ismerete jelentősen megkönnyíti az emberek és eszmék szabad áramlását az Európai Unió országaiban.

A minden európai országban azonos elvek alapján formált európai politikai szocializáció feladata, hogy a fiatalok „európai szemmel” nézzenek földrészükre, meglátva és megszeretve annak szépségeit, környezeti értékeit. Az európainak látott tájat európai emberek népesítik be, akik történeteit, örömeit és szenvedéseit megismerve a mindenkori jelenben élők önmagukat elhelyezhetik az európai térben és időben. Az európai történelmi és kulturális örökség megismertetése az európai politikai szocializáció legfontosabb

feladata. A cél a szabadság, a kockázatvállalás, a teljesítmény értékeinek átmentése a jövő generációk számára.

IRODALOM

- ÁGH, A. (2016) The Rocky Road of Europeanization in the New Member States: From the Democracy Capture to the Second Try of Democratization. *Polish Sociological Review*, Vol. 193. pp. 71–86.
- BOROS L. & BOZSÓ H. (2016) A vallási, a nemzeti és az európai identitás megítélése a 2016-os nagymintás ifjúságkutatás adataiban. In: NAGY Á. (ed.) *Margón kívül. Magyar Ifjúságkutatás 2016*. Budapest, Excenter Kutatóközpont. pp. 204–236.
- CSEPELI GY. (1998) Az Occidens-Express magyar utasai. *Szabolcs-Szatmár-Beregi Szemle*, Vol. 33. No. 1. pp. 54–58.
- CSEPELI GY. (2016) A Z nemzedék lehetséges életpályái. *Educatio*, Vol. 25. No. 4. pp. 509–515.
- CSEPELI GY. & PRAZSÁK G. (2011) Az el nem múltó feudalizmus. *Társadalomkutatás*, Vol. 29. No. 1. pp. 63–79.
- CSEPELI GY. & ZÁVECCZ T. (1997) Várakozások, remények, félelmek: Az Európai Unió képe a magyar közvéleményben. In: KURTÁN S., SÁNDOR P. & VASS L. (eds) *Magyarország politikai évkönyve*. Budapest, Demokrácia Kutatások Magyar Központja Alapítvány. pp. 650–668.
- FÜSTÖS L. & SZALMA I. (2010) *A változó értékrendszer 2. Magyarország értéktere – Európa értéktere*. MTA SZKI, Budapest.
- GYURGYÁK J. (2018) *Európa alkonya? Utak és tévutak az európai történelemben és politikában*. Budapest, Osiris.
- HANKISS E. (1977) *Érték és társadalom. Tanulmányok az értékszociológia köréből*. Budapest, Magvető.
- INGLEHART, R. & WELZEL, CH. (2005) *Modernization, Cultural Change and Democracy*. New York, Cambridge University Press.
- LUKSANDER, A., MIKE, K. & CSITE A. (2010) Maguk urai – a magyar vállalkozó lelkialkata. A magyarországi kisvállalkozók értékvilágának néhány jellemzője. TM. 67. Műhelytanulmány.
- SCHWARTZ, S. H. (1992) Universals in the Content and Structure of Values: Theory and Empirical Tests in 20 Countries. In: M. ZANNA (ed.) *Advances in Experimental Social Psychology*, Vol. 25. pp. 1–65. New York, Academic Press. [http://dx.doi.org/10.1016/S0065-2601\(08\)60281-6](http://dx.doi.org/10.1016/S0065-2601(08)60281-6) [Letöltve: 2018. 12. 08.]
- STRIESSNIG, E. & LUTZ, W. (2016) Strengthening of European Identity. *Population and Demographic Review*, Vol. 42. No. 2. pp. 305–311.
- SZÜCS, J. (1983) *Vázlat Európa három fejlődési régiójáról*. Budapest, Magvető.
- TÓTH I. GY. (2009) *Bizalomhiány, normazavarok, igazságtalanságérzet és paternalizmus a magyar társadalom értékstruktúrájában*. Budapest, Tárki. <http://mek.oszk.hu/13400/13432/> [Letöltve: 2018. 12. 08.]
- VÁRINÉ SZILÁGYI I. (1987) *Az ember, a világ és az értékek világa*. Budapest, Gondolat.

A cikk a Creative Commons Attribution 4.0 International License (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>) feltételei szerint publikált Open Access közlemény, melynek szellemében a cikk bármilyen médiumban szabadon felhasználható, megosztható és újraközölhető, feltéve, hogy az eredeti szerző és a közlés helye, illetve a CC License linkje és az esetlegesen végrehajtott módosítások feltüntetésre kerülnek. (SID_1)

MIGRÁCIÓ ÉS MUNKAPIAC

AZ EU-TAGSÁG 15 ÉVE

HÁRS ÁGNES

Kopint–Tárki

Az Európai Unió bővítése lehetőséget teremtett a régi és új tagországok számára, hogy 2004 után a munkaerő szabad áramlásának a lehetőségeit kihasználják. Az új EU-tagországo kból elindult gyors elvándorlás átrendezte az unión belüli mobilitás rendjét. A cikk az így kialakult egységes munkapiacon vizsgálja az elvándorlás alakulását, szerkezetét életkor, nem és iskolai végzettségek szerint. A megkésett magyar elvándorlás okait és sajátosságait, munkapiaci összefüggéseit nemzetközi összehasonlításban mutatja be.

Kulcsszavak: munkapiac, migráció, munkaerő szabad áramlása, Európai Unió, Kelet-Európa, Magyarország

The enlargement of the European Union since 2004 has opened the opportunity of free movement of labour for the new EU member states of Eastern Europe. The sudden outflow of labour from the new member states rearranged the mobility in the EU. The article describes the expansion and structure of emigration according to age, gender and level of education. The reasons and peculiarities of the delayed Hungarian emigration and its labour market relevance will be presented in international comparison.

Keywords: labour market, migration, European Union, free mobility of labour, Eastern Europe, Hungary

Az európai uniós tagságunk 15 éve lehetőséget teremt a visszatekintésre, arra, hogy végigkövessük, hogyan változott az uniós csatlakozással kapcsolatos várakozás, gondolkodás, diskurzus, a tényleges folyamatok alakulása és értelmezése, és szembesítsük mindezzel, hogy mai szemmel mit jelent az uniós tagság Magyarország számára. A cikk erre a migráció és a munkapiac kölcsönhatását vizsgálva tesz kísérletet. Azt a folyamatot, a munkaerő szabad áramlását vizsgáljuk, amely az EU bővülése során utolsóként, politikai viták keresztüztüében, óvatosan és fokozatosan valósult meg. Az EU-csatlakozás hatása mindenekelőtt a növekvő és a közvélemény számára mindinkább érzékelhető elvándorlásban érhető tetten, így a cikk erre a folyamatra, az elvándorlásra és annak munkapiaci hatására fókuszál. A cikk első része a csatlakozást megelőző időszakot idézi fel, majd az uniós csatlakozást és nyomában kialakuló új migrációs helyzetet vizs-

Levelező szerző: Hárs Ágnes, Kopint–Tárki, 1112 Budapest, Budaörsi út 45.
E-mail: agnes.hars@kopint-tarki.hu

gáljuk. Ezt követően a megkésett magyar elvándorlás okait és az elvándorlás szerkezetét elemezzük, végül az elvándorlással összefüggő munkapiaci anomáliákat és azok következményeit tekintjük át, és néhány továbbmutató lehetőséget fogalmazunk meg.

Migrációs várakozások az EU-csatlakozást megelőzően

A migráció, a munkaerő mobilitása természetes folyamat, amelyet javarészt gazdasági törvényszerűségek magyaráznak. Az Európai Unió egyik alapvető célja pedig éppen az egységes munkapiac, a munkaerő szabad áramlásának a megvalósulása volt, azt remélve, hogy az egységes európai munkapiacra a munkaerő-felesleggel és -hiánnyal küzdő régiók között megvalósulhat a munkaerő hatékonyabb allokációja, ami a munkapiac rugalmasságát növeli (Zimmermann 2016; Kabanec–Pytliková–Zimmermann 2016). A régiók közötti különbségek kiegyenlítő hatásának a gazdasági előnyeit ösztönző politikák hangsúlyozása ellenére a bővítést megelőzően az Unió 15 országa között alig erősödött a mobilitás, míg az EU-n kívüli (ún. harmadik) országokból, részben a hiányzó munkaerő pótlására, a kontrollált bevándorlás iránti kereslet jelentős volt. Az EU bővítése körüli párbeszéd a kelet-európai országokból a gazdagabb nyugati országokba remélhető bevándorlás előnyeinek kihasználásáról szólt – a lehetséges kockázatok elkerülése mellett (Salt–Hogarth 1999).

A rendszerváltás eufóriája közepette gyorsan felhívták a figyelmet tekintélyes közgazdászok a megnyíló határok veszélyére, a Kelet-Európa és a nyugati régió közötti jelentős fejlettségbeli, és az ezzel együttjáró jövedelemkülönbségek következményeként várható jelentős migrációs nyomásra (Layard et al. 1994). A szabaddá vált határokon keresztül a kelet-európai országokból feltételezett és várt migráció okozta munkapiaci zavaroktól tartva a kilencvenes években Európa fejlettebb nyugati országaiban korlátozták a beáramlást. A kutatások meghatározó kérdése a kelet–nyugati migráció várható mértékének számszerűsítése, becslése volt (Winter-Ebmer–Zweimüller 1996), majd az ezredfordulót követően mindinkább az Unió kibővítésének a várható gazdasági és munkapiaci hatásai kerültek a kutatások fókuszába, mindenekelőtt a célországokat érintő kérdéseket vizsgálva (pl. Boeri–Brücker 2000; Fertig–Schmidt 2002; Dustmann et al. 2003; Bchir–Fontagné–Zanghieri 2003).

A bővítés fogadtatása korántsem volt egységes; aggodalom és bizonytalanság kísérte Nyugaton, remény és bizakodás Keleten. Az uniós csatlakozást követően várható migráció mértékét a migrációs potenciált mérő tanulmányok igazolták vagy épp cáfolták. Ennek alapján prognosztizálták az Unión belüli szabad mozgás nyomán várható hatásokat, választ keresve a kérdésre, hogy a szabad munkaerő-áramlás fenyegetés vagy lehetőség-e, ahogyan ezt Hárs és szerzőtársai tanulmánya (Hárs–Simonovits–Sik 2004) áttekinti, és a cikk címe is visszatükrözi.

Magyarország ebben az időszakban a csatlakozás és a szabad mozgás kedvező hatásait, a szabad mozgás lehetőségeit és előnyeit remélve igyekezett a várható korlátozások alól kibújni hangsúlyozva, hogy a prognosztizálható szerény migrációs nyomás Magyarország esetében semmilyen kockázatot nem jelent. A hagyományok a munkaerő szabad áramlását kontrollálni kívánó Németországhoz és Ausztriához kötődtek, a tapasztalatok is ezekhez az országokhoz kapcsolódtak. Nem is a külföldi munkavállalás lehetőségének általános igénye, sokkal inkább az a tapasztalat motiválta a tiltakozást, ami a két leginkább preferált célország, Németország és Ausztria szabad munkaerő-áramlást kontrollál-

ló gyakorlatán keresztül volt érzékelhető. A szabad munkaerő-áramlás fokozatos megvalósulásáig tartó hosszú várakozási idő alatt végbemenő gazdasági felzárkózási folyamat, továbbá a kialakult, terelt munkavállalási csatornák pedig az akkori várakozás szerint a migrációs hajlandóságot is csökkentik¹ (*Hárs–Simonovits–Sik 2004*).

Az Unió bővítésének a hatása a munkaerő mobilitására

Az uniós csatlakozással megvalósuló szabad munkavállalás lehetősége gyors és erőteljes vándorlást indított el az EU új tagországaiból a fejlettebb országok irányába. A 2004-ben és 2007-ben történt bővülést² követő vándorlás várható intenzitása körüli bizonytalanság átmeneti korlátozásokat tett lehetővé az EU fogadó országai számára, amellyel csak az Egyesült Királyság, Írország és Svédország nem élt, a többi ország fokozatosan több lépésben oldotta fel azt, utolsóként 2011 májusában a német és az osztrák munkaerőpiacok nyíltak meg a kelet-európai országok polgárai előtt.

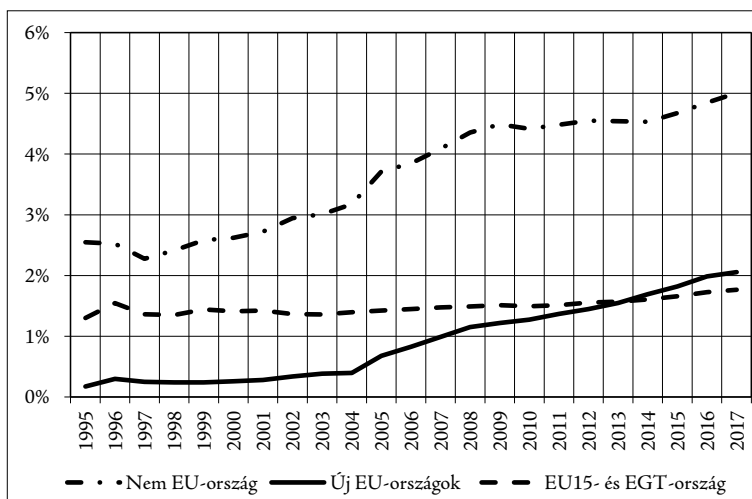
Míg az Unió országainak a polgárai az egységes európai munkapiacra szabadon mozoghatnak és vállalhatnak munkát, a nem EU-országokból érkezőket erős kontroll tereli és szabályozza. Ennyiben jelent mást a szabad munkavállalás: az egységes munkapiacra korlátozás nélküli mozgást tesz lehetővé, a munkapiac törvényszerűségeit követve. Ez valósult meg, amikor – a túlzó kiáramlást extrapoláló várakozásoktól végül összességében elmaradva – az új országokból hirtelen és gyorsan indult el a munkaerő kiáramlása, ami a vándorlás irányát is alapvetően átrendezte. Az átmeneti intézkedések korlátozó hatására a munkapiacukat megnyitó országokba a vártnál sokkal nagyobb volt a beáramlás, míg a munkapiacukat védő hagyományos célországok felé ez elmaradt, így a korábbi arányok látványosan átrendeződtek. Az első két évben az új EU-országokból érkezők nagyobbik fele az Egyesült Királyságot választotta (a korábbi 15%-hoz képest), míg Ausztriát és Németországot mindössze egyötödük (a korábbi több mint kétharmad helyett). Az átmeneti korlátozások gazdasági, munkapiaci előnyei, illetve veszteségei, a gazdasági növekedést ösztönző, bővülő gazdasági lehetőségek, illetve a munkaerőpiacra konkurenciát teremtő és növekvő munkanélküliséget okozó új EU-országokból érkező munkavállalók a fogadó országok szakmai és szakpolitikai vitáinak a kereszttüzében álltak (pl. *Boeri–Brücker 2005; Baas–Brücker 2008*). A kezdeti félelmekkel szemben később a kedvező gazdasági hatásokat, gyorsabb növekedést igazolták kutatások és modellszámítások (*Kahanec–Pytliková–Zimmermann 2016; Kahanec–Zaiceva–Zimmermann 2010; Tamas–Münz–Hönekopp 2006; Boeri 2009*).

A fejlett nyugati EU-országokban folyamatos és jelentős volt a hosszú gazdasági konjunktúra időszakában a kereslet a pótlólagos munkaerő iránt (amit a válság megtört, majd újabb konjunktúra következett). 2017-re összességében 10%-ot közelítő munka-

¹ Hasonló félelmek fogalmazódtak meg a korábbi bővítési folyamatban, amikor a nyolcvanas években Dél-Európa országai csatlakoztak az akkori európai közösséghez. A végül alaptalan félelmek tapasztalata szolgált alapul ezekhez a várakozáshoz.

² 2004-ben 10 új taggal bővült az Unió, ezek: Szlovénia, Lengyelország, Csehország, Szlovákia, Magyarország, Lettország, Litvánia, Észtország, valamint Ciprus és Málta. A két utóbbi országtól eltekintve a többi nyolc ország mindegyike elé a munkaerő szabad áramlását korlátozó átmeneti intézkedéseket állítottak, ezért a csatlakozást követően ezekről mint EU-8-akról beszélünk, illetve 2007-ben Románia és Bulgária is csatlakozott, ezekről mint EU2 beszélünk. A régi EU-országokra pedig együttesen mint EU15-ökre hivatkozunk.

vállalási korú bevándorló élt az Unióban, többségében a fejlettebb nyugati országokban.³ A kelet–nyugati vándorlás felgyorsulásával átalakult az Unió belüli migráció szerkezete, ezzel közelítve az egységes európai munkaerőpiac elképzelését. Ezt mutatja az 1. ábra. Míg az EU15 régi országokból az Unió belüli vándorlás az időben alig változik, az új EU-országokból érkezők aránya 2004 után gyorsan nőtt, és lassan meghaladta az EU15 országai közötti mobilitás mértékét.⁴ Bár változatlanul az EU-n kívüli országokból kontrolláltan bevándorlók aránya a legnagyobb (ez a válságig növekedett, majd megtorpant, és a 2015 utáni menekültválság idején kissé ismét növekedett), az új EU-országok polgárainak a bevándorlása 2004 után összességében nagyon jelentős volt, és az EU-n kívülről érkezőkhöz hasonló arányban, mintegy 2% ponttal növelte az EU migráns népességét. Az új EU8+2-országokból érkező, könnyebben és olcsóbban elérhető munkavállalók iránti kereslet intenzív volt, az új országokból érkezők foglalkoztatási rátája magas, mindez érthetően vonzóvá tette a fogadó országok számára az Unió belüli mozgás lehetőségét. A gyorsan megindult vándorlás pedig a kibocsátó országok polgárai számára vonzó lehetőséget egyértelműen igazolja.

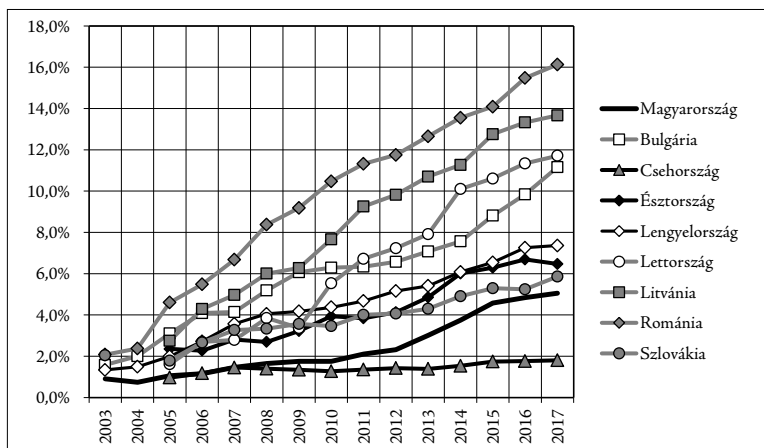


1. ábra: 20–64 éves migráns népesség az EU országokban a főbb bevándorló csoportok szerint. Forrás: EU LFS online adatok, saját számítás (állományi – stock – adatok éves átlag)

A szabad munkavállalás az Unió munkapiacát jelentősen megváltoztatta. Az országok többségéből hirtelen gyors kiáramlás indult el, nagyrészt az akkor a munkapiacát megnyitó Egyesült Királyság és Írország felé, amit nagyrészt ezen országok hazai gaz-

³ Az adatok forrása az EU LFS adatforrás, az EU-n kívüli, illetve a más országban élő EU-polgárokat különboztteti meg, akik többsége él az EU15 országokban, így az elemzés közelítő. Az adott évben tartózkodók állományát, tehát ún. stock adatokat látunk, és a trendek a munkavállalási korú népesség állományát mutatják. Azokat látjuk az adatok alapján, akik az EU LFS adatfelvételének a látószögébe kerülhetnek. Azok, akik 3 hónapnál rövidebb ideig tartózkodnak, s jó eséllyel azok is, akik illegálisan tartózkodnak, kimaradnak a felvétel látószögéből. A szokásos definíciónak megfelelően a legalább 3 hónapot meghaladó ideig tartózkodók külföldiek.

⁴ A további elemzéstől itt hely hiányában eltekintünk, érdemes azonban jelezni, hogy az új EU-országokból érkezők mintegy fele az EU8 országából míg másik fele Bulgáriából és Romániából érkezett.



2. ábra: Az EU8+2-országok más EU-országban élő 15–64 éves migráns népessége a hazai népesség arányában. Forrás: EU LFS online adatok, saját számítás

dasági és munkapiaci környezete magyaráz. De nem minden új EU-országot érintett a csatlakozással megnyílt lehetőség, Csehország, Magyarország és Szlovénia⁵ esetében elmaradt a gyorsan növekvő elvándorlás. Ezt a folyamatot, az aktív korú népesség elvándorlásának az arányát és változását az otthoni népesség arányában országonként mutatja a 2. ábra.⁶

Azokból az országokból indult a csatlakozáskor gyors elvándorlás, ahol rendkívül magas, két számjegyű volt a munkanélküliség. Az intenzív elvándorlás hatására ezekben az országokban (Románia, Lengyelország, Szlovákia, a balti országok) a hazai munkapiacra a magas munkanélküliség gyorsan csökkent. A külföldi munkavállalás átmeneti vagy hosszabb időre foglalkoztatást befolyásoló szerepet töltött be (*Kabanec–Zaiceva–Zimmermann 2010*). Később a válság és a válságot követően a válságkezelés sokszerű módja mindenekelőtt a balti országokban (*Andor 2014; Aslund 2015*) újabb lökést adott az elvándorlás növekedésének.

A megindult elvándorlási folyamat állandósult, az EU-bővülés óta eltelt időszak meghatározza az új EU-országokból kivándorolt népesség arányát. A már megindult növekedés nemigen fordul meg, és az országok elvándorlási aránya egymáshoz képest sem nagyon rendeződött át. Látványos csökkenés az elvándorolt népesség állományában az időszak egészében nem látszik, az elvándorlás üteme, a külföldön élő népesség arányának a növekedése azonban országonként és időszakonként változó.⁷ Romániából már a csatlakozást megelőzően jelentős volt az elvándorlási arány, s ez máig változatlan, ettől elmaradva magas az arány Lettországból, Litvániából és Bulgáriából, s az előzőeknél mérsékeltőbb a szlovák, lengyel, észt elvándorlás. Magyarország jól

⁵ Szlovéniát alacsony elvándorlása és történeti okokra visszavezethetően a régióból kilógó mutatói miatt az összehasonlításból kihagyjuk.

⁶ Az elvándorlási arányt a hazai és a külföldön élő népességhez együttesen vizsgáljuk (elvándorlók / otthon maradtak + elvándorlók), így az elvándorlás növekedésével csökkenő hazai népességszám összevetése korrektebb és pontosabb eredményt mutat. A tartósan és legálisan külföldön élők átlagos száma azokat mutatja, akiket az adatszámítás során elérték.

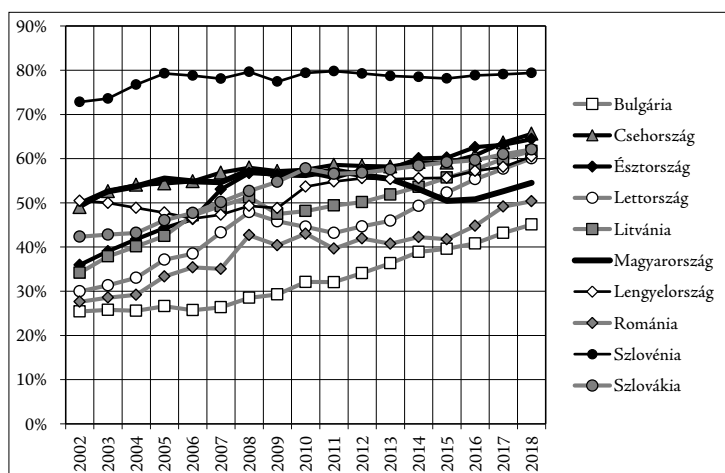
⁷ *Hárs (2018)* részletesen elemzi az elvándorlás időben változó alakulását.

láthatóan 2010 után tért át magasabb elvándorlási pályára, megközelítve az utóbbi csoportot elhagyta a korábban hasonlóan alacsony cseh arányt. Ekkor a Magyarországról történő elvándorlás üteme meghaladta a többi országból történő elvándorlás növekedésének az átlagos ütemét. Azt mondhatjuk, hogy a magyarok elvándorlása „felzárkózott” a régió országaiéhoz.

Az arányok az országok elvándorlási arányát, a tartósan külföldön számbavett munkavállalási korú népesség állományát és annak a változását mutatják, az áramlásokat vizsgálva nagyobb arányt látnánk. A be- és visszaáramlás, a cirkuláris migráció több embert érint, a vizsgálatok és statisztikai adatok alapján az elvándorlók mintegy fele visszatér, bár lehet, hogy ismét útnak indul (Kálmán 2017; Hárs–Simon 2017). Így a migráció által érintettek aránya a bemutatott arányoknál pontosan nehezen becsülhetően, de nagyobb. Kiváltképpen így van ez a kelet–nyugati vándorlásban érintett új EU8+2-országok esetében, amikor a szabad mozgást nem korlátozza szigorú kontroll, ezért különösen jellemző esetükben a cirkuláris vándorlás, a ki- és gyakran visszatérés.

A megkésett magyarországi elvándorlás

Mi tartotta vissza a magyarokat, hogy a lehetőséget kihasználva a többi új EU-országhoz hasonlóan 2004 után külföldön keressenek munkát, s mi változtatta meg ezt a kezdetben tartósan tűnő helyzetet? Magyarországot a csatlakozás (látszólag) kedvező gazdasági és munkaerőpiaci helyzetben érte: alacsony volt a munkanélküliség, különösen a többi csatlakozó ország két számjegyű munkanélküliségéhez képest, nagyvonalú volt a munkanélküli-segély, a nyugdíj- és a rokkantnyugdíjrendszer (Scharle et al. 2011), ami a munkaerőpiacról kiszorulóknak számára menekülési lehetőséget nyújtott. A régióban a nyugati országokhoz képest GDP-ben mért relatív fejlettsége és a relatív bérek is a kedvezőbb helyzetű országok közé sorolták Magyarországot. Illusztrálásul a 3. ábra a relatív magyarországi jövedelemszintet mutatja (az ábrán megjelöljük a későbbi időszak romló pozícióját is). A kétezres évek elejének gyors bérkiáramlása, alacsony



3. ábra: Munkavállalók nominális jövedelme az EU15+2 arányában, vásárlóerő-paritáson (EU28 = 100%). Forrás: AMECO adatbázis

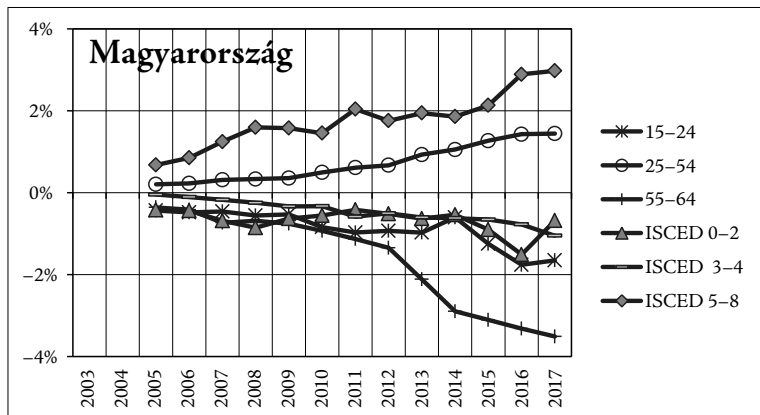
aktivitási és foglalkoztatási rátája mögött azonban olyan elhalasztott és megoldatlan gazdasági és munkapiaci feszültségek húzódtak, melyek már a válságot megelőzően, 2007-ben megszorításokat tettek szükségessé (Hárs 2008). A munkanélküliség emelkedni kezdett, és a korábban nagyvonalú ellátórendszer ernyője is szakadozott. Ezzel együtt a korábbi alacsony elvándorlási hajlandóság megváltozott, de messze elmaradt a többi új EU-országétól. Ezt kevéssel követte a pénzügyi és gazdasági összeomlás és a válság rovagóürrűző hatása. Az Eurobarometer 2009 adatai alapján a 2004 után csatlakozott új EU-tagországok, és ezen belül a magyarok, migrációs szándékai változást jeleztek, a magyar migrációs szándék erősödött, de a komolyabb – 6 vagy 12 hónapon belül lehetséges – migrációs elképzelések 2009-ben még bizonytalanok (Kahanec 2012). Meghatározó változásokat végül a 2010 utáni kormányváltást követő intézkedések eredményeztek.

Amikor az elvándorlás 2010 után felgyorsult, ez egybeesett a Magyarország számára hagyományos és fontos célországot jelentő Ausztria és Németország munkapiacának a hosszú átmeneti időszakot követő teljes megnyitásával. Ennek vonzereje is erősítette a gyorsuló elvándorlás folyamatát, mindkét országban a magyar elvándorlás gyorsan az élre ugrott, hasonlóan a 2004-ben megnyíló lehetőséget kihasználó országok gyors elvándorlásához, akkor mindenekelőtt az Egyesült Királyság felé.

Az elvándorlás változásával az erről folyó diskurzus is gyorsan változott. A változások jól nyomon követhetően jelentek meg az egymást követő publikációkban. Míg a kétezres években az új EU-országokból elindult vándorlás váratlan mértékét és ennek hatását taglalták az érintett országokban, s azokban az országokban, ahol az elvándorlás hatására gyorsan csökkent a munkanélküliség, és az elvándorlás nyomán munkaerőhiány alakult ki, ezek a gondok álltak a cikkek fókuszában, a magyar elemzések a hazai elvándorlás szerény mértékéről szóltak. A publicisztikák gyakran az immobil magyar karakterrel és a nyelvtudás hiányával, a magyar nyelv idegenségével magyarázták, olykor ostromozták a többi országtól elmaradó mértékű elvándorlást. 2007 után azonban, ahogy lassan változott a helyzet – növekedni kezdett az elvándorlás, és a többi országhoz hasonlóan az Egyesült Királyság vonzereje is, majd ez felerősödött 2010 után –, úgy lassan változott a magyarországi helyzet megítélése. 2012 végén lehetőségként fogalmazódott meg, hogy a migrációt fenntartó és erősítő hatások tartós fennmaradása mellett, a folyamatokat extrapolálva néhány éven belül Magyarország felzárkózhat a jelentősebb emigráns országok migrációs szintjéhez (Hárs 2013), de csak néhány év után vált egyértelművé, hogy az elvándorlás Magyarországon is tartós jelenség. Az elvándorlás gyorsulása és terjedésének az érzete alapján szakértők és publicisták gyakran drámaian fogalmazva a jelentős arányú elvándorlást mutató országokéhoz hasonlítják a folyamatot, valós mértéke azonban a 2. ábra tanúsága szerint azon országokéhoz hasonlít, ahol az elvándorlási arány alacsonyabb.

Az elvándorlás szerkezetének sajátosságai

Nemcsak a megkésettén indult elvándorlás, hanem annak szerkezete is eltér Magyarországon esetében a többi új EU-országétól, s talán ebben az eltérésben rejlik az érzékelt aggasztó helyzet is. Az egyes országok átlagos elvándorlási arányát a 2. ábra mutatta. A továbbiakban egyes demográfiai mutatók szerint részletesebben elemezzük az elvándorlást, azt nézzük meg, hogy az hogyan érinti az egyes demográfiai csoportokat. Azt



4. ábra: Az életkor és iskolai végzettség szerint eltérő csoportok elvándorlási arányának az eltérése a teljes munkavállalási korú* népesség átlagos elvándorlási arányától, százalékpont.
Forrás: EU LFS online adatok, saját számítás

*iskolai végzettség szerint 20–64 éves, korcsoport szerint 15–64 éves népesség

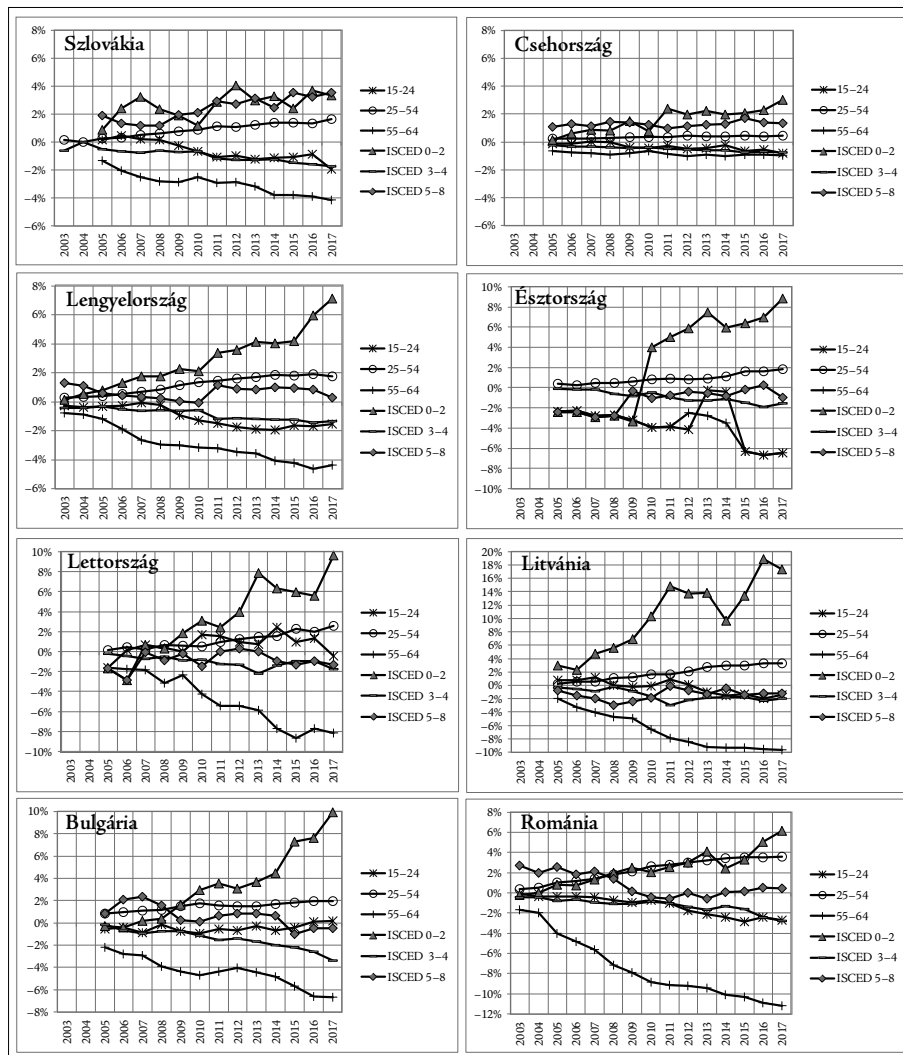
ISCED 0–2 a legfeljebb 8 osztályt végzett, ISCED 3–4 középfokú végzettségű, ISCED 5–8 felsőfokú végzettségű

vizsgáljuk, hogy milyen mértékben tér el az egyes demográfiai csoportokban az elvándorlási arány az adott ország átlagos elvándorlási arányától. Az elvándorlási arány azt méri, hogy mekkora arányban élnek külföldön az adott csoporthoz tartozók, a hazai és a már külföldön élőkhez viszonyítva. Ha karakteres eltérést találunk a csoportok szerint, úgy a magyar és a többi kelet-európai ország elvándorlásának fontos sajátosságait azonosíthatjuk.

Az előzőekben definiált módon elvándorlási rátát számítottunk az egyes munkapiaci csoportokra, és az átlagos elvándorlási aránytól való eltérést vizsgáljuk. A mutatókat Magyarországra a 4. ábra, a többi országra az 5. ábra paneljai mutatják. Az ábrákon a 0 az átlagos elvándorlási arány, és az ettől való százalékpontos eltéréseket látjuk.

Az egyes országokat jellemző arányokat vizsgálva az 5. ábrán eltérő mintázatokat látunk. Nem mondhatjuk, hogy a 2004 után megindult elvándorlás az országokat egyégesen érintette, bár szabályszerűségek azonosíthatóak. Az ábrákon az országok egy részében az egyes csoportok elvándorlási aránya közel áll az átlagoshoz, míg határozottan eltér pozitív vagy negatív irányban más csoportok elvándorlási aránya. A magyar elvándorlást vizsgálva azt látjuk a 4. ábra szerint, hogy az átlagos elvándorlási arányt meghaladó arányban a 25–54 éves, jó munkavállalási korúak és a felsőfokú végzettségűek mennek el, míg a fiatal 15–24 évesek és különösen az idősek elvándorlása elmarad az átlagostól. Az elvándorlási arány az átlagosnál kisebb az alacsony és középfokú végzettségűek esetében is.

A máig viszonylag alacsony és gyorsan növekvő átlagos magyar elvándorlási arány szerkezetének részletes vizsgálatát a többi EU8+2-ország mintázatával szembesítve láthatjuk, hol tér el a magyar elvándorlás karaktere, mi jellemző, és mi az, ami aggasztó. Az egyes vizsgált mutatók – nem, kor, iskolai végzettség – szerint összegezzük az eredményeket az alábbiakban.



5. ábra: Az új EU-országokban életkor és iskolai végzettség szerint eltérő csoportok elvándorlási arányának az eltérése a teljes munkavállalási korú* népesség átlagos elvándorlási arányától, százalékpont

Forrás: EU LFS online adatok, saját számítás

*iskolai végzettség szerint 20–64 éves, korcsoport szerint 15–64 éves népesség

ISCED 0–2 a legfeljebb 8 osztályt végzett, ISCED 3–4 középfokú végzettségű, ISCED 5–8 felsőfokú végzettségű

Életkor

Fiatalok

A fiatalok elvándorlása érzékeny kérdés. A legfiatalabb, 15–24 évesek elvándorlási aránya néhány országban különösen erőteljes volt a csatlakozást követően, majd a válság

időszakában Litvániában hullámzóan, Lettországból tartósan 1-2 százalékponttal meghaladta az egyébként is magas átlagos elvándorlási arányt. Az országok többségében azonban az átlagostól kevéssel, Lengyelországban, Romániában és különösen Észtországban kicsit nagyobb mértékben elmaradva követi a legfiatalabbak elvándorlási aránya az országra jellemző átlagos elvándorlási arányt. Az országok mintázata tehát nem homogén. Összességében úgy tűnik azonban, hogy a legfiatalabbak elvándorlási aránya egyre inkább elmarad az átlagos aránytól, vagy másképpen fogalmazva: az általános-sá váló elvándorlás közepette a fiatalok elvándorlása kevésbé nő. Ez jellemzi a fiatalok elvándorlási arányát Magyarországon is, az átlagos trendtől kevéssel s csak az időszak végén marad el a fiatalok elvándorlási aránya.

Jó munkavállalási korúak

Az országok mindegyikében növekvő mértékben a 25–54 éves, jó munkavállalási korúak mennek el.⁸ Az elvándorlási arányuk mindenütt meghaladja az átlagos elvándorlási arányt. A legjobban a romániai, valamint a litván jó munkavállalási korúak elvándorlása haladja meg az átlagosat, az időszak végére több mint 3 százalékponttal, ahol az elvándorlás amúgy is magas és gyors volt. Csehországban viszont alig tér el az egyébként is alacsony átlagos elvándorlási aránytól. Magyarországon is a gyorsan növekvő elvándorlás mellett az átlagos arányt meghaladja a jó munkavállalási korúak elvándorlási aránya, és az eltérés fokozatosan nő, az időszak végén másfél százalékponttal volt magasabb a 25–54 évesek elvándorlási aránya az átlagosnál.

Idősek

Az idősek, 55–64 évesek elvándorlási aránya a várakozásnak megfelelően a leginkább elmarad az átlagos elvándorlási aránytól. Országoként azonban nagyok az eltérések. A magas elvándorlási arányhoz képest különösen Románia Litvánia és Lettország esetében az átlagostól jelentős mértékű az elmaradás. Magyarországról az idősek elvándorlási aránya a növekvő általános elvándorlási aránytól fokozatosan elmarad, az idősek kevésbé járulnak hozzá a gyorsan növekvő kivándorláshoz.

Nem

Megvizsgáltuk azt is, mennyiben tér el a férfiak és nők elvándorlási aránya az átlagos aránytól, de az ábrákon az áttekinthetőség kedvéért ezt nem tüntettük fel. Az országok mindegyikében a férfiak elvándorlási aránya az átlagosnál nagyobb, a nők viszont elmarad attól. Az eltérés azonban az országok mindegyikében kicsinek bizonyult, nem érte el az egy százalékpontnyit. A magyar elvándorlás valamelyest eltér a többitől, a férfiak és a nők elvándorlási aránya egyáltalán nem tér el az átlagos elvándorlási aránytól, mindkettő együtt mozog az átlagossal, s ez az időszak egészében jellemző volt.

⁸ Részletesebb korcsoportok szerinti bontás sajnos nem érhető el, ezért a viszonylag tág csoportra fogalmazhatunk meg állítást.

Iskolai végzettség

Alacsony iskolai végzettségűek

A leginkább karakteres eltérést az iskolai végzettségek szerint látunk. A legfeljebb alacsony végzettségű (ISCED 1–2) munkaerő kivándorlási aránya az új EU8+2-országok majd mindegyikében meghaladja az adott ország átlagos kivándorlási arányát, és az időszak egészében ez jellemző volt. Kiugróan nagy mértékben és növekvően haladja meg az átlagosat az alacsony képzettségűek elvándorlása Litvániában, ahol ez az érték 2010 óta hullámvonalon 10–20 százalékpont között van, ettől jóval elmaradva is jelentős a másik két balti országban, Lettországon és Észtországban, 5–10 százalékponttal haladva meg az átlagos értéket. A többi országban, így Lengyelországban, Észtországban vagy Romániában az időszak végén érzékelhető, hogy az átlagoshoz képest növekvő a kvalifikálatlanok elvándorlási aránya, 6–10 százalékponttal haladja meg az átlagosat. Csehországban és Szlovákiában szerényebb, 2–3 százalékpontnyi az eltérés, és nem növekszik az iskolázatlanok elvándorlási arányának az eltérése az átlagos aránytól. Magyarország az egyetlen olyan ország az új EU-országok között, ahol az alacsony iskolai végzettségűek elvándorlási aránya, ha szerényen is, de folyamatosan elmaradt az átlagos elvándorlási aránytól.

Középfokú iskolai végzettségűek

Míg az alacsony végzettségűek elvándorlási aránya kisebb-nagyobb mértékben, egyes országokban kiugróan meghaladta az átlagosat, a középfokú végzettségűeké (ISCED 3–4) kis mértékben mindenütt elmarad attól. Bulgáriában a leginkább és növekvően, Litvániában ciklikus ingadozásokat mutatva több mint 2 százalékponttal maradt el az átlagostól a középfokú végzettségűek elvándorlási aránya, de az országok többségében az eltérés 1-2 százalékpontnyi és az elvándorlás növekedésével lassan növekvő. Az alacsony cseh, valamint a növekvő magyarországi elvándorlás esetében marad el a legkevésbé, kevesebb mint egy százalékponttal a középfokú végzettségűek elvándorlási aránya az átlagostól.

Felsőfokú iskolai végzettségűek

Fontos mutató a felsőfokú végzettségűek (ISCED 5–8) elvándorlási aránya. Azt látjuk, hogy a visegrádi országok elvándorlásának a mintázata eltér a többi új EU8+2-országtól. A legnagyobb mértékben Szlovákia és Magyarország esetében haladja meg a felsőfokú végzettségűek elvándorlási aránya az átlagos elvándorlási arányt, az időszak végén több mint 3 százalékponttal, és gyors növekedést mutat. Csehországban és Lengyelországban is kevéssel meghaladja a felsőfokú végzettségűek elvándorlási aránya az átlagosat, az előbbiben folyamatosan, az utóbbi esetében ez változó volt. Bulgária és Románia esetében pedig a csatlakozásukig meghaladta a felsőfokú végzettségűek elvándorlási aránya az átlagosat, ezt követően ezeknek az országoknak az elvándorlási szerkezete megváltozott. A balti országokban egészen más volt a helyzet, az elvándorlás szerkezete nagyon eltért a többi országtól, itt a felsőfokú végzettségűek elvándorlási aránya elmaradt az átlagostól. Magyarország esetében nemcsak az figyelemre méltó, hogy a felsőfokú végzettségűek elvándorlási aránya gyorsuló mértékben meghaladja az átlagos elvándorlási arányt, ha-

nem az is, hogy ez az egyetlen iskolázottsági csoport, amelyre ez a jellemző, az alacsony és középfokú végzettségűekhez képest ennyiben az elvándorlás jobban érinti a felsőfokú végzettségűeket.

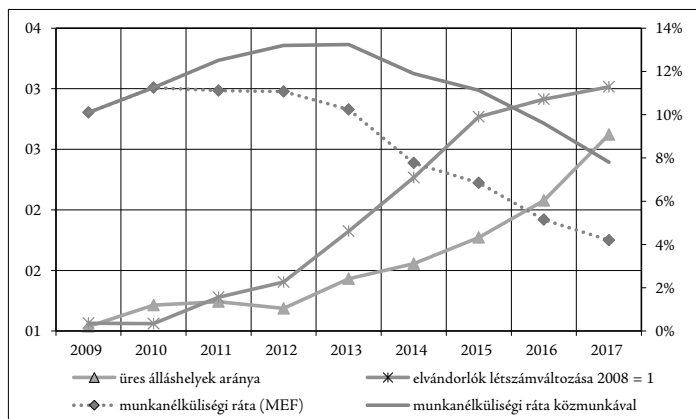
Munkaerőpiaci anomáliák, következmények, lehetőségek

A későn indult és ma már a közbeszédben is aggasztónak bizonyuló jelenség, az elvándorlás alakulása értelmezést és magyarázatot igényelt. A *Medián* (2018) közelmúltban mért adata szerint a magyar lakosság 20%-a a legsúlyosabb megoldandó problémák közé sorolja az elvándorlást. A szakirodalom magyarázatai lassan szaporodtak, választ keresve az elvándorlás alakulására. *Sik–Szeitl* (2017) a migrációs szándékok magyarázatát vizsgálta. A megfogalmazott szándék még nem jelent tényleges migrációt, de jól mutatja, hogy milyen elképzelések fogalmazódnak meg az elvándorlás lehetőségéről. 2015–2016-ban más tényezők mellett érdemes kiemelni, hogy a vállalkozóbbak és az internetet jól használók, a már vagyonnal bírók (így akiknek volt a lakásukon kívül is ingatlanuk), az anyagi helyzet javulásában bírók és az ellenzéki meggyőződésűek nagyobb eséllyel fogalmaztak meg rövidebb elvándorlási szándékot, míg a hosszú távú munkavállalás és a kivándorlási szándékának az esélyét már a jó anyagi helyzet indikátorai csökkentik és a kivándorlási szándékát az is, ha valaki szakmunkás végzettségű. Az egyéni szándékok mögött természetesen a hazai környezet változásai is kitapinthatóak.

Hárs (2012) a migráció növekedéséhez vezető munkapiaci egyensúlytalanság tényezőit veszi sorra, hangsúlyozva, hogy számos tényező együttmozgása vezetett a migráció növekedésének a megindulásához. Ezekre korábban, „A megkésített magyarországi elvándorlás” c. fejezetben is utaltunk. A migrációs döntéstől visszatartó, fontos korlátozó tényező volt a jóléti kiadások összessége (a munkanélküli-segélyezés, a gyermekgondozási rendszer, valamint az öregségi- és rokkantnyugdíj rendszer). Aki a migrációt választja, ezek elvesztésével kellett, hogy számoljon, ami emelte a migráció költségét is, és összességében a migrációs hajlandóságot csökkentette (*Hárs* 2009). Az alacsony cseh és a magas szlovák elvándorlást összehasonlítva hasonló tapasztalatokat írt le *Kurekova* (2010). Csehországban nagyvonalú, míg Szlovákiában szűkmarkú és restriktív jóléti rendszer épült ki, s mint az előzőekben láttuk, Szlovákiából gyors elvándorlás indult meg 2004 után.

Amikor 2007 körül az első megszorítások megfogalmazódtak Magyarországon, a válságot megelőzően a növekvő munkanélküliség kezelésére már nagy volumenű közmunkaprogram körvonalazódott, ami végül 2008-ban indult be, és a pénzügyi válság érezhető hatásait is terelte (*Scharle et al.* 2011: 2. fejezet). A 2010-es kormányváltáskor az új kormányzat ezt leállította, és új és a korábbi méretében és céljaiban is felülmúló közmunkaprogramot indított, szigorúbb segélyezés és közmunkához még erőteljesebben és szigorúbban kötött jogosultsági feltételek mellett, miközben a munkanélküliség időtartama minimálisra csökkent. A növekvő munkanélküliség valójában növekvő közmunkában jelent meg, elfedve a tényleges munkapiaci folyamatokat.

A munkapiaci fejlemények közül a kialakuló munkaerőhiány a legszembevetőbb, amely 2012 óta minden mutató szerint gyorsan erősödik és nemzetközi összehasonlításban is magas (*Köllő–Nyírő–Tóth* 2017). A köztudatban pedig nyilvánvalónak tűnik, hogy azért van munkaerőhiány, mert az emberek elmennek, „minden jó szakember nyugaton van”. A két jelenség a közvélekedésben szorosan összekapcsolódik. *Fazekas–Köllő* (2017) *Közlelkép* c. fejezete sokoldalúan vizsgálja a magyarországi munkaerőhiány okait, meg-



6. ábra: A munkanélküliség, a munkaerőhiány és az elvándorlás alakulása, 2008–2017.

Forrás: Hárs 2018. Üres álláshelyek: KSH, munkanélküliség és közmunkás állomány: MEF, aktív korú népesség elvándorló létszám: EU LFS.

Megjegyzés: bal oldali tengely: üres álláshelyek aránya az összes munkahely arányában (2008 = 1) és az elvándorlók létszámváltozása (2008 = 1), jobb oldali tengely: munkanélküliségi ráta (százalék)

állapítva, hogy ezek között fontos szereplő az elvándorlás, de korántsem az egyetlen, nem is a legerősebb, de a szokásos „bűnbakok” között szerepel (Köllő 2017; Hárs–Simon 2017).

A korábban jelentős elvándorlási tapasztalatokkal rendelkező EU8+2-országokban, ahol magas volt a munkanélküliség és jelentős az elvándorlás, a munkanélküliség gyors csökkenése mellett alig néhány év alatt gyorsan a növekedés korlátját jelentő munkaerőhiány alakult ki (Kaczmarsczyk–Okolski 2008; Hazans 2013). Mint láttuk, ez az elvándorlás magas arányban az alacsony iskolai végzettségűeket érintette. A jelentős munkaerőhiány az érintett országokban a bérek emelkedését eredményezte, ahogy ezt a 3. ábra mutatja, és az országok egy részében a hiányzó munkaerő kiváltására modernizációs megoldásokhoz is vezetett. A magyarországi tapasztalatok ettől eltérő képet mutatnak.

Hárs (2018) részletesen elemzi, hogyan hatott a munkapiacra a gyorsan növekvő elvándorlás és az erősödő munkaerőhiány. A tényleges munkanélküliség – a támogatott foglalkoztatást jelentő közmunkások létszámát figyelembe véve – tartósan viszonylag magas maradt. Míg a piaci munkanélküliség csökkent, a közmunkások létszáma jelentős és állandó maradt. Az elvándorlás hatása a hazai munkapiaci kiigazítás hiányában lényegében változatlan, és viszonylag nagyfokú munkanélküliség mellett, kedvezőtlen egyensúlyi helyzetben zavart és jelentős munkaerőhiányt okozott. Ezt a 6. ábra mutatja.

* * *

A munkaerőhiány valójában azt jelenti, hogy adott bérek mellett nincsen munkaerő. Az akut munkaerőhiány ellenére mégis a bérek emelkedése sokáig elmaradt, ahogy ezt a 3. ábra korábban mutatta. Különösen a munkaerőhiány által érintett területeken a jól célzott béremelkedés maradt el és hiányzik (Hárs 2018). A minimálbér nagymértékű emelése az utóbbi két évben általános jövedelemszint-emelkedést eredményezett, amely

a tartósan elmaradt béremeléseket utólag igazította helyre, de a hiány megszüntetéséhez szükséges célzott eszköznek nem megfelelő, s nem is elegendő.

A munkaerőhiány ellensúlyozására a régió országaiban mindenütt megjelenik a külföldi munkaerő, Lengyelországban különösen látványos mértékben (*Kaczmarczyk–Górny 2017*), de Csehországban is jelentős mértékű bevándorlásról olvashatunk (*Bötös 2019*). A magyar politikai kommunikáció ennek az elkerülhetetlen eszköznek ellenáll, miközben a gyakorlatban óvatos intézkedések történtek a könnyített külföldi foglalkoztatás lehetőségének a megteremtésére, és a létszám is hirtelen gyors emelkedésnek indult.⁹ Bizonytalan, hogy szakpolitikai elképzelést követve, vagy annak ellenére.

Az elvándorlás szerkezetének a sajátosságait vizsgálva láttuk, hogy a 2004 után csatlakozott, új EU-országok mindegyikében jelentős volt az alacsony iskolai végzettségű népesség elvándorlási aránya, ami a hazai munkapiacokon a magas munkanélküliség csökkenéséhez és piactisztuláshoz vezethetett. Mint láttuk, ez Magyarországon nagyrészt elmaradt. A magyar folyamatok másként alakultak, az átlagostól elmaradt az alacsony iskolai végzettségűek elvándorlási aránya. Az alternatíva a főleg alacsony iskolai végzettségű munkanélküliek esetében a közmunkába tartósan beszorult helyzet. Szorosan összefügg mindez a munkaerőpiaci és még inkább a közoktatásban elmaradó képzéssel, a közoktatás átalakításának itt hely hiányában nem tárgyalandó fontos anomáliáival.

A magyar elvándorlás fontos sajátossága ugyanakkor a magas iskolai végzettségűek elvándorlásának a viszonylagosan magas aránya. Mint láttuk, nemzetközi összehasonításban is jelentősen meghaladja a felsőfokú végzettségűek elvándorlási aránya az átlagos elvándorlási arányt, és ez a sajátos szerkezet tartósnak tűnik. A felsőfokú végzettségűek elvándorlásának az aránya a 20–64 évesek körében a vizsgált időszak végén, 2017-ben már 8 százalék feletti elvándorlási arányt jelentett. A 2017 óta a felsőfokú végzettségű munkahelyeket, az egyetemi oktatást és kutatást, valamint a diplomások elhelyezkedési lehetőségeit érintő intézkedéseket figyelembe véve az arány vélhetően továbbemelkedik. A magyarázat sokféle lehet, vizsgálata fontos és elkerülhetetlen. A tanulság azonban egyértelmű és intő jel. A felsőfokú végzettségűek hiánya nem mérhető a munkaerőhiány egyszerű mutatóival, következménye tovagyűrűző és nehezen javítható torzulásokat okoz.

IRODALOM

- ANDOR L. (2014) A munkaerő-mobilitás az EU-bővítés után. *Közgazdasági Szemle*, Vol. LXI. No. 4. pp. 363–372.
- ASLUND, A. (2015) Revisiting the Latvian and Greek Financial Crisis: The Benefits of Froan-Loading Financial Adjustment. *CASE Network Studies & Analyses*, No. 477.
- BAAS, T. & BRÜCKER, H. (2008) Macroeconomic Consequences of Migration Diversion. A CGE simulation for Germany and the UK. IAB Discussion Paper No. 3. Nürnberg, IAB.
- BCHIR, H., FONTAGNÉ, L. & ZANGHIERI, P. (2003) The Impact of EU Enlargement on Member States: A CGE Approach CEPII. Working Paper No. 2003–10.

⁹ A szivárgó hírek nyomán 2017-ben és főleg 2018-ban, számottevően megemelkedett a munkavállalás céljára tartózkodási jogosultságot kérelmezők száma, ez 2015-ben még 12 650 igényt jelentett, 2016-ban 14 500-at, 2017-ben 24 539-et és 2018 első három negyedében 43 551-et, az év egészében várhatóan meghaladja az 50 000 igénylést. A külföldi munkavállalók lehetséges keretszámát is megemelte a kormányzat, igazolandó a kormányzati szándékot, a külföldi munkavállalás növelésének az engedélyezését.

- BOERI, T. (2009) Immigration to the Land of Redistribution. *LEQS Paper*, No. 5.
- BOERI, T. & BRÜCKER, H. (2000) The Impact of Eastern Enlargement on Employment and Labour Markets in the EU Member States. Final report. Berlin–Milano, European Integration Consortium: DIW, CEPR, FIEF, IAS, IGIER.
- BOERI, T. & BRÜCKER, H. (2005) Migration, Co-ordination Failures and EU Enlargement. DIW Discussion Papers 481. Berlin.
- BÓTÖS B. (2019) Prága már kevert népességű város – A cseh főváros összeomlana a gazdasági bevándorlók nélkül. *Átlátszó*, 2019. 02. 18. <https://dotoho.atlatszo.hu/2019/02/18/praga-mar-kevert-nepessegu-varos-a-cseh-fovaros-osszeomlana-a-gazdasagi-bevandorlok-nelkul/?fbclid=IwAR27UnDuDxmncEVLH-PIT4tZRIUcLG9eZuP34ROlGXXR-IKVmmxM7zkl-V0> [Letöltve: 2019. 02. 18.]
- DUSTMANN, C., CASANOVA, M., FERTIG, M., PRESTON, I. & SCHMIDT, C. M. (2003) The Impact of EU Enlargement on Migration Flows. *Home Office Online Report*, 25/03. Research Development and Statistics Directorate, Home Office: London, UK. Letölhető: <https://nam04.safelinks.protection.outlook.com/?url=http%3A%2F%2Fdiscovery-dev.ucl.ac.uk%2F14332&data=02%7C01%7Cbeata.barna%40akademiai.hu%7C9c9c9435d4ec43a3a06a08d6ca97f94a%7C8ac76c91e7f141ffa89c3553b2da2c17%7C0%7C1%7C636919151438594326&sdata=hDtMOBAAhKVNeEkZuZRcAx93gl4HSHq5hAXh65lq4Sc%3D&reserved=0>
- FAZEKAS K. & KÖLLŐ J. (2017) (eds) *Munkaerőpiaci tükör, 2016*. Budapest, MTA KRTK.
- FERTIG, M. & SCHMIDT, C. M. (2002) Mobility within Europe – What Do We (still not) Know? IZA Discussion Paper No. 447.
- HÁRS Á. (2008) Csatlakozás és csalatkozás – a magyar munkaerőpiac és a migráció. In: KOLOSI T. & TÓTH I. GY. (eds) *Társadalmi riport 2008*. Budapest, Társi. pp. 108–128.
- HÁRS Á. (2009) Dimensions and Effects of Labour Migration to EU Countries: The Case of Hungary. In: B. GALGÓCZI, J. LESCHKE & A. WATT (eds) *EU Labour Migration since Enlargement. Trends, Impacts and Policies*. Farnham-Burlington, Ashgate. pp. 229–251.
- HÁRS Á. (2012) Munkapiaci válságok, változások, válaszok. In: Kolosi T. & Tóth I. Gy. (eds) *Társadalmi riport 2012*. Budapest: TÁRSI. pp. 159–189.
- HÁRS Á. (2013) Magyarok – külföldön. Gondolatok a magyarok külföldi munkavállalásáról. *Magyar Tudomány*, No. 3. <http://www.matud.iif.hu/2013/03/07.htm> [Letöltve: 2019. 02. 18.]
- HÁRS Á. (2018) Növekvő elvándorlás – lehetőségek, remények, munkaerőpiaci hatások. In: KOLOSI T. & TÓTH I. GY. (eds) *Társadalmi riport*. Budapest, Társi. pp. 81–105.
- HÁRS Á. & SIMON D. (2017) A külföldi munkavállalás és a munkaerőhiány. In: FAZEKAS K. & KÖLLŐ J. (eds) *Munkaerőpiaci tükör, 2016*. Budapest, MTA KRTK. pp. 94–108.
- HÁRS Á., SIMONOVITS B. & SIK E. (2004) Munkaerőpiac és migráció: fenyegetés vagy lehetőség? In KOLOSI T., TÓTH I. GY. & VUKOVICH GY. (eds) *Társadalmi riport 2004*. pp. 272–289.
- HAZANS, M. (2013) Emigration from Latvia: Recent Trends and Economic Impact. In: *Coping with Emigration in Baltic and East European Countries*. Páris, OECD. pp. 65–108.
- KACZMARCZYK, P. & GÓRNY, A. (2017) A Temporary Solution with Structural Consequences? Ukrainian Workers on the Polish Labor Market. mBank – CASE Seminar Proceedings, No. 149. pp. 31–49.
- KACZMARCZYK, P. & OKOLSKI, M. (2008) Demographic and Labour-Market Impacts of Migration on Poland. *Oxford Review of Economic Policy*, Vol. 24. No. 3. pp. 599–624.
- KAHANEC, M. (2012) Labor Mobility in an Enlarged European Union. Előadás. Budapest, CEU. May 15. 2012.

- KAHANEC, M., PYTLIKOVÁ, M. & ZIMMERMANN, K. F. (2016) The Free Movement of Workers in an Enlarged European Union: Institutional Underpinnings of Economic Adjustment. In: M. KAHANEC & K. F. ZIMMERMANN (eds) *Labor Migration, EU Enlargement, and the Great Recession*. Berlin–Heidelberg, Springer Verlag. pp. 1–34.
- KAHANEC, M., ZAICEVA, A. & ZIMMERMANN, K. F. (2010) Lessons from Migration after EU Enlargement. In: M. KAHANEC & K. F. ZIMMERMANN (eds) *EU Labor Markets after Post-enlargement Migration*. Berlin–Heidelberg, Springer-Verlag. pp. 3–45.
- KÁLMÁN J. (2017) A hazatérést ösztönző közpolitikák Európában. In FAZEKAS K. & KÖLLŐ J. (eds) *Munkaerőpiaci tükrök, 2016*. Budapest, MTA KRTK. pp. 116–120.
- KÖLLŐ J. (2017) A szerkesztő előszava. In FAZEKAS K. & KÖLLŐ J. (eds) *Munkaerőpiaci tükrök, 2016*. Budapest, MTA KRTK. pp. 41–47.
- KÖLLŐ J., NYÍRŐ Zs. & TÓTH I. J. (2017) Az alapvető hiányindikátorok alakulása. In: FAZEKAS K. & KÖLLŐ J. (eds) *Munkaerőpiaci tükrök, 2016*. Budapest, MTA KRTK. pp. 63–72.
- KUREKOVA, L. (2010) Explaining Differences in Labour Mobility in Czech Republic and Slovakia. *SEER Journal for Labour and Social Affairs in Eastern Europe*, Vol. 13. No. 2. pp. 193–206.
- LAYARD, R., BLANCHARD, O. J., DORNBUSCH, R. & KRUGMAN, P. (1994) *East–West Migration. The Alternatives*. Cambridge (MA), The MIT Press.
- Medián (2018) Ezt tartják a magyarok az ország legsúlyosabb problémájának. 24.hu 2018. 11. 20. <https://24.hu/fn/gazdasag/2018/11/20/median-felmeres-magyarok-legsulyosabb-megoldando-problema/> [Letöltve: 2019. 02. 18.]
- SALT, J. & HOGARTH, J. (1999) Assessment of Possible Migration Pressure and Its Labour Market Impact Following EU Enlargement to Central and Eastern Europe: Part 1. UK Department of Education and Employment, Research Report 138.
- SCHARLE Á., BALÁS G., CSITE A., NÉMETH N., CSERES-GERGELY Zs., KÖLLŐ J. & VÁRADI B. (2011) *A közcélú foglalkoztatás kibővülésének célzottsága, igénybevétele és hatása a tartós munkanélküliségre*. Budapest, Budapest Intézet – Hétfa Elemző Központ (OFA támogatással).
- SIK E. & SZEITL B. (2017) Migrációs szándékok a mai Magyarországon. In: FAZEKAS K. & KÖLLŐ J. (eds) *Munkaerőpiaci tükrök, 2016*. Budapest, MTA KRTK. pp. 24–58.
- TAMAS, K., MÜNZ, R. & HÖNEKOPP, E. (2006) *Labour Migrants Unbound? EU Enlargement, Transitional Measures and Labour Market Effects*. Stockholm, Institute for Futures Studies.
- WINTER-EBMER, R. & ZWEIMÜLLER, J. (1996) Die Auswirkungen der Ausländerbeschäftigung auf den österreichischen Arbeitsmarkt 1988 bis 1991. In: R. HOLZMANN, & R. NECK (eds) *Ostöffnung*. Wirtschaftliche Folgen für Österreich. Wien, Manz. pp 55–104.
- ZIMMERMANN, K. F. (2016) Refugee and Migrant Labor Market Integration: Europe in Need of a New Policy Agenda. Princeton University and UNU-MERIT Draft. EUI Conference on the Integration of Migrants and Refugees, szeptember 29–30.

AZ UNIÓS ROMA OKTATÁSPOLITIKA – MAGYAR TANULSÁGOK

CSERTI CSAPÓ TIBOR

Pécsi Tudományegyetem Bölcsészettudományi Kar, Neveléstudományi Intézet,
Romológia és Nevelésszociológia Tanszék

Magyarországon már az Európai Unióhoz történő csatlakozása előtt is, azóta viszont még hatványozottabban számos intézkedés történt a cigány népesség társadalmi-gazdasági helyzetének javítására, a társadalmi lemaradás mérséklésére. Mindemellert a statisztikák, de benyomásaink a mindennapokról is azt sugallják, markáns változás nem következett be az esélyek különbözőségében. A jogszabályi környezet megváltoztatása, a támogató programok, az uniós források bevonása nem hozott átütő eredményt.

A tanulmány e támogató mechanizmusokról nyújt ártekintő képet, s arra keresi a választ, mit mutatnak a statisztikai adatok, mennyire adnak pontos és objektív képet a roma népesség helyzetéről, annak változásáról.

Kulcsszavak: roma, társadalmi integráció, oktatás, esélyegyenlőség

Even before and after joining to the European Union in Hungary several measures have been taken to improve the socio-economic situation of the Roma population and to reduce their social backwardness. However the statistics, but our impressions of everyday life too suggest that there has been no characteristic change in odds. Changing the legal environment, supporting programs, and involving EU funds have not yielded a breakthrough.

The study provides an overview of these support mechanisms and seeks to find out what the statistical data show, how reflects these data accurate and objective the situation of the Roma population and about its changes.

Keywords: Roma population, social inclusion, education, equal opportunities

Levelező szerző: Cserti Csapó Tibor, Pécsi Tudományegyetem Bölcsészettudományi Kar,
Neveléstudományi Intézet, Romológia és Nevelésszociológia Tanszék, 7624 Pécs, Ifjúság útja 6.
E-mail: cserti.csapo.tibor@pte.hu

Bevezetés

Azt nem állíthatjuk, hogy a magyarországi romák társadalmi beilleszkedésének elősegítésére irányuló politikát az Európai Unióhoz történő csatlakozás generálta és kényszerítette ki, hiszen a cigányság helyzetének javítására irányuló intézkedések már a rendszerváltást követő időszakban jelen voltak, s némelyiknek (mint pl. az 1993. évi LXXVII. Törvény a nemzeti és etnikai kisebbségek jogairól) gyökerei visszanyúlnak a pártállami éra végére. Inkább egyfajta folyamatos szervezeti törekvésként értelmezhetjük a romaintegráció megoldási kísérleteit. Ennek a folyamatnak az Unióhoz történő csatlakozás időszaka, a közösség elvárásai természetesen új lendületet, irányokat adtak, új kezdeményezéseket, akciókat indítottak el.

Az 1990-es évekből példa a már említett 1993. évi törvény, elsősorban érintve a kulturális autonómiát, ebbe értve az oktatás területén megjelenő azonos jogosítványok rendszerét. De a jogszabályi fejlődés eredménye a kisebbségi önkormányzati rendszer kiépítése is. A jogi lépések mellett a mindennapi élet, a tényleges társadalmi felemelkedés előmozdításának is megvoltak a maguk kezdeményezései. Nyilván ott rejlik mögöttük a fejlett európai térséghez közeledni kívánó poszt szocialista országok igazodási törekvése az Unió emberi jogi légköréhez, antidiszkriminációs elvárásaihoz.

E tanulmány ezen integrációs törekvések bemutatására tesz kísérletet, kiemelten fókuszálva a romák oktatási lemaradásának mérséklése, az iskolázottság emelése érdekében tett kezdeményezésekre. Amellett, hogy ezeket a teljesség igénye nélkül áttekintjük, kíváncsiak vagyunk arra is, látszanak-e az uniós csatlakozás 15. évfordulójához közeledve változások a hazai cigányság mindennapjaiban, helyzetében, mely források alapján, s hogyan értelmezhetők ezek a változások, s azok a statisztikai adatok, amelyek segítségével képet alkothatunk a cigányság helyzetéről.

Az Európai Unió romaintegrációs elvárásai

A romák társadalmi befogadásának kérdése uniós szinten közvetlenül azt megelőzően került különösen a fókuszba, mielőtt számos közép- és kelet-európai állam – némelyikük jelentős roma népességgel rendelkezik – 2004-ben, illetve 2007-ben csatlakozott volna az Európai Unióhoz. A kontinensen élő 8,5–10 millió fő közé becsült cigányság (vö. Szabóné 2008: 415), ebből az Európai Unió területén ma élő, a becslések szerint 6,2 millió főt számláló roma népesség (ESz 2016: 23) jelentős része Szlovákia – népszámlálás 2011: 105 738 fő (Kapitány 2013: 49), becsült 400 000 fő (Vaňo 2011, id. Hangácsi 2013: 114) –, Magyarország – népszámlálás 2011: 315 583 fő (KSH 2014: 16), becsült 876 000 fő (Pénzes–Tátrai–Pásztor 2018: 3) –, majd 2007-ben Románia – népszámlálás 2011: 622 000 fő (Kapitány 2013: 41), becsült 1 220 000 fő (Papp 2010: 135) – és Bulgária – 2001. népszámlálás: 746 664 fő (Sándor-Schmidt 2016: 63), becsült 700-800 000 fő (Roma Education Fund 2007: 9) – belépésével válik uniós állampolgárrá (ESz 2016: 8).

Az EU működéséről szóló szerződés tartalmazza a társadalmi kirekesztés és a hátrányos megkülönböztetés elleni küzdelmet. Emellett védelmezni kell az Európai Unió Alapjogi Chartájában, valamint a Szociális Chartában megállapított szociális jogokat (FRA 2014: 7). Már a Magyarországgal kötött csatlakozási partnerségi megállapodás középtávú politikai prioritássá tette a roma népesség integrációját (ESz 2016: 23). Az

első olyan jelentős uniós szintű dokumentumot, amely a romák integrációjának kérdésével foglalkozott, 2011 áprilisában adták ki, s ez a nemzeti romaintegrációs stratégiák uniós keretrendszeréről szóló bizottsági közlemény volt (ESz 2016: 24). Javasolta, hogy minden tagállam saját nemzeti romaintegrációs stratégiát készítsen (ESz 2016: 25). A stratégiáknak célzott fellépéseket és az azokhoz szükséges finanszírozással kapcsolatos információkat is kellett tartalmazniuk. Továbbá le kellett fektetniük egy megbízható, a romák számára konkrét eredményeket biztosító monitoring mechanizmus alapjait (ESz 2016: 28).

Az Európa Tanácsnak a roma gyermekek oktatásáról szóló ajánlása arra hívja fel a tagállamokat, hogy garantálják a minőségi oktatáshoz való, megkülönböztetéstől mentes hozzáférést, biztosítsanak minőségi kora gyermekkori nevelést, csökkentsék a középfokú oktatásból lemorzsolódók számát, és adjanak támogatást a roma diákok különféle igényének a kielégítésére. Az Európai Bizottság 2013. júniusban arról számolt be, hogy több uniós tagállam még mindig nem teljesítette a feltételek némelyikét, különösen az oktatás terén, ahol a szegregáció továbbra is széles körben elterjedt (EC 2013a). A Bizottság 2013-ban öt tagállamhoz – Bulgária, a Cseh Köztársaság, Magyarország, Románia és Szlovákia – intézett országspecifikus ajánlásokat (EC 2013b) a romák befogadásáról, és ezekben a minőségi, befogadó többségi oktatáshoz való tényleges hozzáférés biztosítására helyezte a hangsúlyt, már az iskola előtti neveléstől kezdve (FRA 2014: 7).

A helyzet tehát hazánkban sem megnyugtató Brüsszeltől nézve sem. Ezért indokolt megvizsgálnunk, milyen lépések történtek Magyarországon az oktatási integráció elősegítésére, s ezeknek itthonról látszik-e a hatása.

Oktatási integrációs törekvések hazánkban a csatlakozást megelőzően

A rendszerváltás utáni két évtized legfontosabb intézkedéseit a cigány/roma lakosság oktatásával kapcsolatban két, egymástól nagyon eltérő iránnyal írhatjuk le: az 1993-ban született törvényben az állam biztosította minden nemzetiség és etnikum számára a saját kultúra és nyelv ápolását az iskola keretein belül is. Emellett pedig a cigány gyerekek számára felzárkóztató és tehetséggondozó programokat tett lehetővé. „Tehát jelen esetben a kultúraápolás és a hátrányok leküzdésére létrejövő programokat egyszerre, ugyanazon célcsoporton alkalmazzák, így mosva össze egy etnikai csoportot egy szociális jellemzőkkel leírható csoporttal” – fogalmaz Varga Aranka 2012-es tanulmányában. Így alakulhatott ki az a közvélekedés, hogy a hátrányos helyzetű tanuló egyben cigány/roma származású is. Ez természetesen nem igaz, hiszen a szociológiai kutatások alapján a kb. 700 000 főnyi mélyszegénységben élő ember egyharmada tartozik a cigány/roma kisebbséghez (Trendl 2018: 160).

Az oktatási felzárkózás érdekében tett lépések közül meg kell említeni, hogy a Soros Alapítvány 1993-ban megalapította az első olyan ösztöndíjat, amely a közép- és felsőoktatásban tanuló cigány diákokat támogatta (Forray 2013: 10). Pécssett a Gandhi Gimnázium megalapítása 1994-ben szintén e lépések sorába illeszkedik. A Romaversitast 1996-ban a Roma Polgárjogi Alapítvány alapította (Forray 2013: 15). Majd 2000-ben létrejött a PTE Romológia Tanszéke. Ez évben indult a hátrányos helyzetű, tehetséges diákok továbbtanulását segítő az Arany János Tehetséggondozó Program is (Fehérvári-Varga 2018: 12). A Wlislöcki Henrik Roma Szakkollégium (WHS), a Pécsi Tudomány-

egyetem BTK Romológia Tanszék mellett a 2001/2002-es tanévben indult (Forray 2013: 16), s vált a felsőoktatásban tanuló roma származású diákok lemorzsolódást gátló és az előrehaladást segítő terepévé.

Liskó Ilona 2006-ban megjelent tanulmánya (idézi: Trendl 2018: 160) a 2002 után kezdett intézkedések eszköztrendszerét három csoportba osztotta.

1. Politikai eszközök:

- 2002: miniszteri biztos és hivatal felállítása
- kormányzati intézkedések a kirekesztés ellen
- 2003: az oktatási törvény módosítása: az iskolai szegregáció tilalma
- 2005: törvénymódosítás tiltja az általános iskolai felvételi szelekciót
- 2007: felvételi tiltása és a körzeten kívülről jelentkezők közül a hátrányos helyzetű, halmozottan hátrányos helyzetű tanulók előnyben részesítése

2. Finanszírozási eljárások:

- bevezetik a „hátrányos helyzet” kategóriáját a juttatások elosztásánál
- integrációs normatíva bevezetése az általános iskolák részére
- Országos Oktatási Integrációs Hálózat (2003) létrehozása az inkluzív pedagógiai kultúra terjesztése és a szegregációs formák felszámolása céljából; 45 bázisintézmény; kistérségi koordinátor
- Pályázatok kiírása: HEFOP, Bursa Hungarica, Macika, Romaversitas

3. Pedagógiai eljárások és programok:

- 2005: Útravaló programok: ösztöndíjrendszer

Ahogy látjuk, keverednek itt a direkt etnikai célú támogatások azokkal, amelyek a szocioökonómiai státusbeli megközelítést helyezik előtérbe. Kétségtelenül mindkettőre szükség van.

A fentieket kiegészíthetjük még azzal, hogy 2004-ben megtörtént az Arany János Tehetség gondozó Program kibővítése a Kollégiumi Alprogrammal, illetve az Arany János Programot szakiskolákra is kiterjesztették (Trendl 2018: 160).

Oktatási integrációs törekvések hazánkban a csatlakozás után

A 2004-es csatlakozás utáni időszak egyik legátfogóbb kezdeményezése a közép-kelet-európai térségben élő romák társadalmi befogadásának előmozdítására a 2005–2014 közt zajló Roma Integráció Évtizede program volt. A résztvevő országok miniszterelnökei a 2005–2014 közötti időszakot a Roma Integráció Évtizedévé nyilvánították (Cserti Csapó 2017b: 134). Célja, hogy felgyorsítsa a romák társadalmi és gazdasági integrációját, és egyben hozzájáruljon a romákról alkotott kép pozitív irányú átalakulásához (Kurt Lewin Alapítvány, 2010).

Az Évtized négy prioritási területre fókuszált: az oktatás, foglalkoztatás, egészségügy és lakhatás területeire. Továbbá a szegénység, diszkrimináció és a nemi esélyegyenlőség problémáira is válaszokat kívánt nyújtani. A tagországok mindegyike kialakította RIÉP Akciótervét, amely célokat és indikátorokat határozott meg a prioritási területeken. A program központi eleme az ún. Roma Oktatási Alap (Roma Education Fund,

REF), amelyet 2005-ben hoztak létre azzal a céllal, hogy szélesítse a roma emberek oktatási lehetőségeit Közép-Kelet-Európában (Cserti Csapó 2016a: 7).

Az oktatás területén a RIÉP keretében zajló programok célja hazánkban a hátrányos helyzetű roma gyermekek, tanulók óvodai, iskolai sikerességének elősegítése, az oktatási szolgáltatásokhoz való egyenlő hozzáférés biztosítása. Hazánkban ezt a célt a hátrányos helyzetű, 0–4 éves korú gyerekeket és családjaikat célzó *Biztos Kezdet Programmal*; az óvodába nem járó, leginkább rászoruló gyerekek intézményekbe kerülését célzó *Óvodáztatási támogatással*; az iskolán kívüli foglalkozás keretében elsősorban a halmozottan hátrányos helyzetű tanulók, főként a romák iskolai sikerességét, továbbtanulását elősegíteni hivatott *Tanoda programmal*; a tehetséges, de nehéz körülmények között élő, hátrányos helyzetű diákok iskolai előrelépését segítő *Útravaló Ösztöndíjprogrammal*; a hátrányos helyzetű, a formális iskolarendszerből lemorzsolódott roma fiatalok, felnőttek számára a képzés foglalkoztatási elemmel való összekapcsolása révén alternatív tanulási útvonalakat nyújtó *Képzésbe Ágyazott Foglalkoztatással* (Mayer 2009) igyekezett a kormányzati stratégia elérni (Cserti Csapó 2016a: 16–17).

Fontos lépés az is ebben az időszakban, hogy a felsőoktatás rendszerében 2011-ben a kormányzat létrehozta a Keresztény Roma Szakkollégiumi Hálózatot. Jogszabályi legitimációjuk a 2011-es felsőoktatási törvényben (2011. évi CCIV. törvény a nemzeti felsőoktatásról) való nevesítéssel történt meg, és ugyanekkor kezdődött meg célzott anyagi támogatásuk is (Varga 2015: 118). Bár a roma szakkollégiumok alapítása nem újkeletű, hisz 1998-ban hozták létre a Romaversitas Alapítvány Láthatatlan Kollégiumát, majd a 2001/2002-es tanévben a Pécsi Tudományegyetemen a Romológia és Nevelésszociológia Tanszéken dolgozók megalapították a Wlislöcki Henrik Szakkollégiumot, ez az országos kezdeményezés mégis hiánypótló, hiszen a felsőoktatásban azelőtt kifejezetten cigány/roma diákok számára nem létezett ilyen típusú hálózat (Trendl 2018: 161).

Az említett szakkollégiumok támogatják a diákjaik diplomához jutását, és különböző eszközökkel próbálják a közoktatásból hozott hátrányaikat kompenzálni (Varga 2015: 189). Jelenleg tizenegy ilyen roma szakkollégium működik az országban (Trendl 2018: 161).

Eredmények a számok tükrében

A kérdés, hogy a fentebb a teljesség igénye nélkül felsorolt erőfeszítések át tudták-e formálni érzékelhető mértékben a hazánkban élő romák életkörülményeit, javítani tudták-e társadalmi-gazdasági esélyeiket, csökkentették-e számszerűen a lemaradásukat. Nehéz objektív képet alkotni az elért eredményekről, a kezdeményezések hatékonyságáról (Cserti Csapó 2016b: 6), hiszen a romák társadalmi helyzetéről a számos módszertani, mérési problémával küzdő szociológiai kutatások, kormányzati jelentések nem adnak jól körvonalazódó képet. Ezt tovább nehezíti, hogy miközben az Unió integrációs elvárásai roma szemszögből fogalmazódnak meg, a programok jelentős része, s az ezekre irányuló mérések is a hátrányos helyzetű csoportokra fókuszálnak. S bár jól tudjuk, a hazai romák jelentős része (mint a környező államokban mindenütt) beletartozik e körbe, a két megközelítés (etnikus és társadalmi státusbeli) azért koránt sincs teljes átfedésben (vö. Arató 2007).

Mindezen dilemmák ellenére az elemzők egy része elég kritikusan tekint a romaintegrációs törekvések elért eredményeire.

A roma népesség egészének iskolázottsága Magyarországon – de Európa többi országában is – még mindig jelentősen elmarad a megfelelő korúak általános iskolázottsági szintjétől (*Brüggemann 2012*). S bár váltig igaz – fogalmaz Maja *Miskovic (2013: 8, idézi: Kozma 2013: 137)* –, hogy a roma népesség kiútja az iskola, aközben az is mind világosabb, hogy a különböző „roma stratégiák” nem vagy csak igen keveset segítettek. Maja *Miskovic* szerint az integrációs stratégia pont az ellenkezőjére fordult az Unióban, marginalizálta a romákat, akik maguk is egyre kevésbé kívánnak bekapcsolódni az oktatásba.

Bernard *Rorke* és munkatársai a Roma dekád eredményeit vizsgáló statisztikák kapcsán maguk is kételyeiknek adnak hangot, nem előrelépés történt, de a legtöbb partnerországban a társadalmi távolság ezen időszak alatt még növekedett is (*Rorke–Matache–Friedman 2015*).

S miközben a szociológiai kutatások rendre a hazai cigányság körében megfigyelhető (bizonyos területeken) javuló iskolázottsági folyamatokra mutatnak rá (vö. *Hajdu–Kertesi–Kézdi 2017; Kemény–Janky–Lengyel 2004*), *Polónyi István* azért felhívja a figyelmet arra is, hogy a roma és nem roma népesség iskoláztatási esélyei közötti különbségeket tükröző üvegplafon index (GCI) azt mutatja, hogy csak bizonyos szintig – jellemzően az általános iskola befejezése utáni továbbtanulásig – javultak ezek az esélyek. Az érettségi, de még inkább a diploma megszerzése terén továbbra is jelentős akadályokba ütközik a cigány fiatal. A teljes hazai népesség és a romák iskolázottsági mutatóit elemezve látszik, hogy azonos szintű végzettség megszerzésére 0,201 annyi esélye van egy cigány embernek (*Polónyi 2016: 108*) (azonos esélyek esetén 1 volna a GCI mutató). Így van ez a fiatal korcsoportnál is, akik bár ebben a jogszabályokkal és programokkal támogatott környezetben nőttek már fel, de az üvegplafon talán csak egy árnyalatnyival vékonyodott fejük felett. A fiatal roma népesség iskolázottságában észlelhető üvegplafon hatás 0,265 (*Polónyi 2016: 108*). S az idősoros adatok sem jelzik ennek a hátrányhelyzetnek a jelentős mérséklődését. A magyarországi roma népesség iskolázottságában észlelhető legalább szakiskolai végzettségre számított GCI-hatás 2001-ben 0,269, 2011-ben 0,284 volt, s a tendencia 2021-re is csak a 0,319-es érték elérését prognosztizálja (*Polónyi 2016: 109*).

A romaintegráció statisztikái

Hogy a statisztikai adatok alapján valamiféle képet alkothassunk az elmúlt évtizedek romaintegrációs folyamatairól, két eszközrendszer javasolhatunk. Az első a társadalmi makrostatisztikák szintje, amelyek jellemzőbben kevesebb pozitív eredményt tudnak kimutatni. A második módszernél viszont folyamodjunk a helyi történések, folyamatok vizsgálatához és számszerű eredményeihez, amelyek azért arról tanúskodnak, hogy egy-egy kezdeményezés nyomán pozitív változások, számszerű eredmények is felmutathatók.

Makrostatisztikák

Hajdu, Kertesi és Kézdi (2017: 271) tanulmányukban megállapítják: „A vizsgált két évtized alatt a roma fiatalok iskoláztatásában bámulatos mértékű fejlődés történt: az általános iskolai lemorzsolódás minimálisra (23%-ról 7%-ra) szorult vissza, a középiskolába beiratottak aránya pedig 23%-ról csaknem 90%-ra emelkedett. [...] Amíg az 1971-ben született roma kohorsznek minimális esélye volt középfokú végzettséghez jutni [...],

addig a rendszerváltás után született generáció egynegyedének van ma már szakiskolai végzettsége, és több mint egyötödének érettségije.”

A Roma Integráció Évtizede partnerei között részt vevő kormányok különböző módokon igyekeztek képet kapni a romák társadalmi helyzetéről. Miután egységesített és rendszeres statisztikai adatgyűjtés nem érhető el a roma népesség társadalmi mutatóiról, a legkülönbözőbb, de az egyes országokban nem feltétlenül egységesen képzett adatbázisokat emeltek be az adatgyűjtésbe (népszámlálás; egyéb adatfelvételek; állami intézmények által gyűjtött adminisztratív adatbázisok; roma és nem roma civil szervezetek beszámolóí és jelentései stb.) Ezek azonban az egyes partnerországokban nem feltétlenül állnak rendelkezésre, nem egységesek és nehezen összehasonlíthatók. A partnerek a statisztikai módszertani problémák és dilemmák miatt egy olyan módszertani mérési gyakorlat kidolgozására törekedtek, amely a romák társadalmi integrációjának mérhetővé tételét és az egyes országok közötti összehasonlításokat, valamint az időbeli változások nyomán követését is lehetővé teszi (*Cserti Csapó 2018a: 577*). Az Évtized keretében kidolgozott és használatra javasolt index a már meglévő adatoknak a kezelésére, összehasonlítására, értelmezhetőségére fókuszáló adatközlési forma. Ennélfogva magában hordozza a felhasznált adatbázisok összes problémáját, azok adathiányait, reprezentativitási hibáit.

A vizsgálat eredményeit mindenképpen óvatosan kell kezelni. Arra biztosan nem alkalmasak, hogy az országok közötti összevetéseket megtehessek a társadalmi beilleszkedés értelmezéséhez, viszont véleményünk szerint jól felhasználhatók arra, hogy az egy-egy országon belül a dekád ideje alatt tapasztalható változásokra, azok nagyságára, valamint pozitív, vagy negatív tendenciáira rávilágítsanak.

Az indikátorok értelmezésénél azt is figyelembe kell venni, hogy a többségi népesség és a cigány lakosság társadalmi távolságát jelző értékek nem az abszolút életkörülményekről adnak tájékoztatást. Sokkal inkább szubjektív adatok, amelyek a viszonylagos lemaradásra mutatnak rá a cigány csoport vagy azon belül a roma nők esetében. Például előfordulhat, hogy egy viszonylag fejlettebb ország ösztársadalomra vonatkozó mutatóihoz képest erőteljes lemaradást képviselő roma populáció helyzete objektív szinten mégis sokkal jobb, mint egy, a teljes népesség esetében alacsonyabb fejlettségi értékekkel jellemezhető szinthez képest viszonylag kisebb lemaradást elszenvedő roma népesség tagjainak a helyzete. (Vö. *Cserti Csapó 2016a: 8–12, 2018a: 577–579; Roma Inclusion Index 2015.*)

RIÉP-eredmények, tendenciák

Az értékelés során táblázatos formában közöljük a 2005-ös bemeneti bázisév adatait az egyes mutatók tekintetében a teljes népességre, a roma népességre, valamint, ahol rendelkezésre állt ilyen adat, ott a roma nőkre vonatkozóan külön is. Az évtized zárásakor felvett 2014-es kimeneti adatokat ugyanilyen bontásban ismerhetjük meg. A táblázat utolsó oszlopai a roma népességnek a teljes népességhez viszonyított lemaradását mutatják a bázisévben és a záró évben, a végső adat pedig arra világít rá, hogyan változott az időszak alatt ez a társadalmi távolság. Az adatközlés jellege miatt az utolsó oszlop adatai negatív előjel esetén fejlődő folyamatról, kedvező változásokról tanúskodnak, hiszen arra mutatnak rá, hogy a szakadék csökkent. A pozitív érték viszont a roma csoportnak a többséghez viszonyított lemaradásában a kirekesztődő, rosszabbodó tendenciára hívja

fel a figyelmet! Azt is meg kell jegyezni, hogy a változást jelző számok önmagukban nem informatívak, csak ha azok hátterét, okait is értelmezzük.

A dekád méréseinek adatai alapján elmondható, hogy a hazai eredmények korlátozottan látszanak. Miközben az írni-olvasni tudás kérdése nem probléma Magyarországon (alig van elmaradás a romák esetében) és az óvodai inklúzió terén is jelentős javulás figyelhető meg a vizsgált időszakban, az oktatás többi mutatója terén romló tendenciák rajzolódnak ki. Sokat (42%-ról 70%-ra) javult a roma, cigány óvodás korú gyerekek közt azok aránya, akik részt vesznek az iskolai előkészítésen. A lemaradásban korábban tapasztalt hatalmas érték jelentős csökkenése tény. De mi vezetett ehhez? Változott közben az óvodai beíratást szabályozó törvényi környezet (*Nkt. 2011*), a kormányzati törekvés, hogy a gyermekek már ne csak az eddig kötelező 5 éves kortól járjanak óvodába. (Igaz, csak 2015. szeptember 1-jétől lépett hatályba.) Eddig is kötelező volt ugyan az iskola-előkészítő év minden megfelelő életkorú kisgyerekeknek (*Kt. 1993*), ám lehet, hogy a 2005-ös év nagy eltérése ennek eredményességét illetően a teljes népesség és a romák közt abból adódik, hogy a nem megfelelő szocioökonómiai státusból érkező gyermekek nagyobb arányban nem tudták egy nevelési év alatt behozni lemaradásukat s elérni az iskolaérettséget, így magasabb arányban tartották őket vissza az óvodákban, rontva a statisztikai értéket. Lehet, hogy a 2014-es érték záruló ollója mögött az áll, hogy a hátrányos helyzetű cigány családokból érkező óvodások közt is szélesebb körűvé vált, már a törvényi változás előtt is, hogy nem csak az utolsó kötelező évet töltik az óvodában, így iskolaérettebbé válva nagyobb arányban kerülhettek első osztályba a megfelelő életkort elérve. Lehet, hogy az óvodapedagógusok ítélnék enyhébben az iskolaérettséget illetően, hiszen ha most már nem csak egy évig vannak jelen a cigány, roma gyerekek, de a kis- és középső csoportokban is, az eleve megváltoztatja az óvoda etnikai arculatát, arányait, magával hozva a vélt vagy valós problémákat, konfliktusokat. S egyértelműen látszik, hogy az olló záródását a többségi társadalom beiskolázási statisztikájának csökkenése is eredményezi. Lehet, ez egy stratégia, s nem eredménytelenség, hiszen tudjuk, bár a törvény (*Nkt. 2011*) újra a hatéves korban történő iskolakezdetet preferálja, mégis egyre gyakoribb, hogy a középosztálybeli vagy gazdagabb szülők el tudják érni, mégiscsak maradjon a gyermek még az óvodában és „érjen még egy kicsit”. Nos, a mérőrendszer a megfelelő életkorú – hazánkban tehát 6 éves – korcsoporthoz viszonyítva a beiskolázás arányát, az előbbieket nyilván rosszabb értéket regisztrál.

Az írni-olvasni tudást mérő sor értékei is – dacára annak, hogy viszonylagos integráltságra utalnak – kétségesek, mert nem vizsgálták, milyen szintű íráskészség ez, pusztán technikai vagy funkcionális kompetencia is egyben?

A társadalmi távolság azonban összességében növekedett az oktatás-nevelés további szintereinek értékeit figyelembe véve. A cigány népesség jelentős része nem fejezi be az oktatás különböző szintjeit. Valószínűleg a tanköteles kor csökkentése is hozzájárul ahhoz, hogy míg az évezred elején az általános iskolát befejezők arányában alig volt elmaradás a hazai átlagos mutatókhoz viszonyítva, addig 10 év elteltével a cigány, roma családok gyermekei közül ez csak 77%-nak adatik meg, s 10 diák közül kettő úgy került ki az iskolapadból az utóbbi tanévekben, hogy nincs meg a 8 általános iskolai bizonyítványa sem. (Látszik, ez picit érinti a teljes populációt, de a hátrányaik miatt gyakrabban túlkorossá váló roma tanulókat nagyobb mértékben.)

Hasonlóan nőtt az esélyegyenlőtlenség a középiskolai végzettség megszerzése terén is. Ez a mutató a dekád során látványosan emelkedett a teljes népességre nézve (isko-

1. táblázat: A Roma Inclusion Index hazai oktatási mutatói

Mutató	2005 ^{a)}			2014 ^{b)}			A roma népesség lemaradása a teljes populációhoz viszonyítva (2005) ^{c)}	A roma népesség lemaradása a teljes populációhoz viszonyítva (2014) ^{d)}	Változás 2005–2014 a roma népesség lemaradásában ^{e)}
	Teljes népesség	Roma népesség	Roma nők	Teljes népesség	Roma népesség	Roma nők			
OKTATÁS									
Iskolaelőkészítő oktatás befejezési aránya	88	42	n. a.	69	70	67	46	1	–45
Alapfokú oktatás befejezési aránya	99	96	n. a.	96	77	73	3	19	+16
Középfokú oktatás elvégzési aránya	51	15	n. a.	69	19	16	36	50	+14
Felsőoktatás elvégzési aránya	13	1	n. a.	18	1	1	12	17	+5
Írástudók aránya	n. a.	n. a.	n. a.	98	95	94	n. a.	3	n. a.
A diákok elkülönítése a speciális, gyógypedagógiai iskolákban	n. a.	15	n. a.	n. a.	n. a.	n. a.	15	n. a.	n. a.
A szegregált iskolákban elkülönített tanulók aránya	n. a.	13	n. a.	n. a.	20	n. a.	13	20	+7

^{a)} Forrás: *Roma Inclusion Index, 2015*

^{b)} Forrás: *Roma Inclusion Index, 2015*

^{c)} Saját számítás

^{d)} Forrás: *Polónyi 2016*

^{e)} Saját számítás

lai expanzió, demográfiai változások), a roma gyerekek közül is többen szereznek már érettségit 2014-re, de körükben jóval mérsékeltebb ez a javuló tendencia, így a különbség a teljes és a roma népesség közt végül is nőtt. Azt nem tudjuk, mekkora szerepe volt ebben a támogató programoknak, s mekkora a roma családokban zajló lassú érték- és normaváltásnak az oktatási rendszerrel, továbbtanulással kapcsolatban, vagy mennyiben

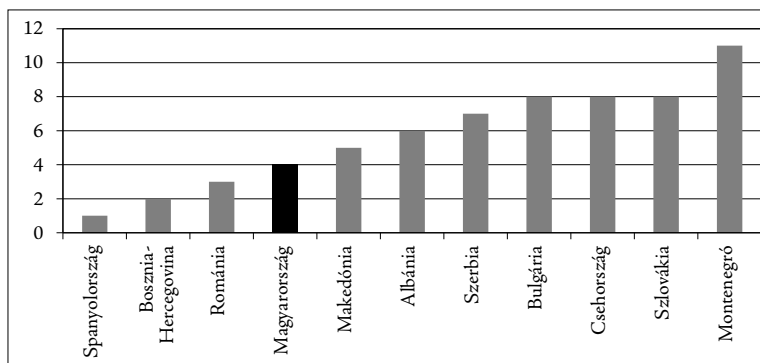
járult hozzá a fiatal nemzedék körében tapasztalható demográfiai arányeltolódás miatt a középiskolák stratégiaváltása a felvételi célcsoportok irányába.

A felsőfokú végzettség megszerzése terén pedig elmondható, hogy nem lépett előbbre a roma közösség, ám a hazai összmutatók növekedtek (korábban 13%, 2014-ben már a megfelelő korcsoport 18%-a kapott diplomát), így a leszakadás növekedett. Miközben a mutató nem tudja érzékeltetni azt a nyilvánvaló folyamatot, hogy az egyetemeken, főiskolákon egyre többen tanulnak cigány, roma diákok is – kis számuk hiába emelkedő, szignifikáns változást a makrostatisztikában nem tud elérni.

Az iskolai szegregáció is nőtt, s a speciális iskolákra vonatkozó egyetlen adat jelzi a romák folyamatosan kimutatható felülreprezentáltságát. Furcsának tűnhet az az érték is, amely az etnikailag elkülönült oktatás emelkedő nagyságát jelzi. (2005-ben a roma tanulók 13%-a járt olyan iskolába, ahol a tanulók legalább 35%-a roma származású, 2014-ben már 20%-ukat érinti ez). Nyilván az oktatáspolitikai deszegregációs törekvései közepette a hátrányosabb helyzetű iskolák, kisiskolák tanulói mozgásai, s az eltérő népesedési folyamatok állnak a háttérben. A két nem oktatási részvételében alacsony különbség mutatkozik a cigány, roma lányok kárára a középfokú végzettségig, ez a hátrány azonban a felsőoktatásba történő bekerüléskor eltűnik (Cserti Csapó 2016a: 17–18).

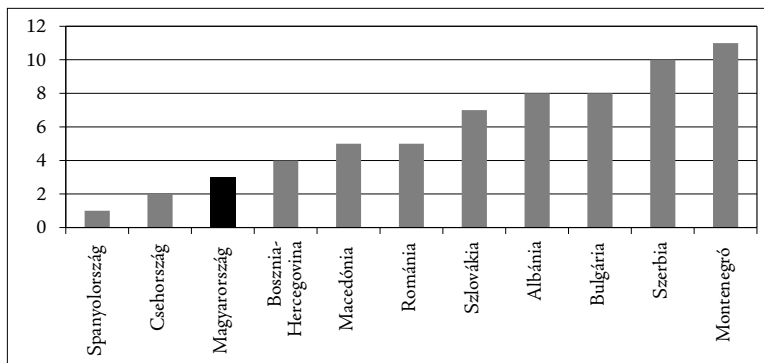
Ha a Roma Integráció Évtizede program résztvevő országait sorrendbe tesszük roma népességüknek a többségi társadalomhoz az oktatás területén kirajzolódó lemaradása alapján – (az egyes mutatók terén tapasztalható szakadék alapján sorba raktuk az országokat, majd ezeket a sorrendi értékeket összesítve ábrázoltuk az 1. ábrán) –, akkor hazánk e ragsorban a 4. helyen állt 2005-ben. Vagyis Magyarországon volt tapasztalható a negyedik legkisebb távolság a teljes népességhez képest. 2014-re hazánk előrébb lépett a listán, s harmadik helyre került. Ez azonban nem jelent feltétlenül javuló tendenciát az oktatási részvételi esélyek terén, pont a mutató korábban említett relatív volta miatt. Csúppán annyit jelent, hogy a partnerországok sorában már a harmadik legkisebb leszakadás volt rögzíthető az adatsor alapján.

Ha megnézzük ugyanis a többi ország mutatóit, akkor azt tapasztalhatjuk, hogy a környező államokban még több területen s nagyobb mértékben nőtt a lemaradás az évtized folyamán. Tehát Magyarország előrelépése e viszonylatban a romák kirekesztődésének kisebb mértékű növekedését hordozza csupán, s nem a tényleges javulást (3. ábra).

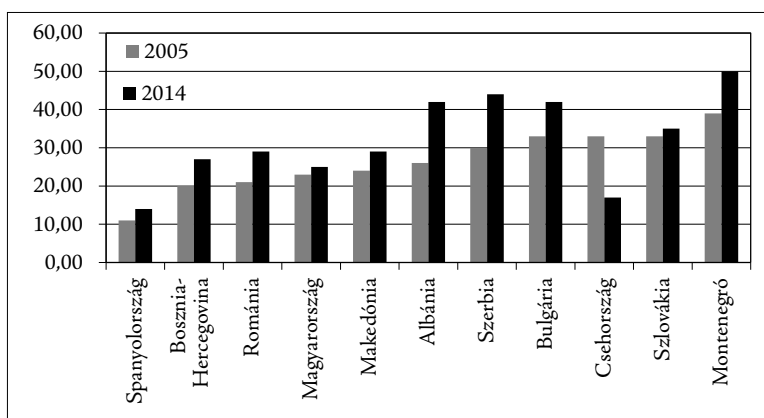


1. ábra: A Roma Integráció Évtizede program résztvevő országainak sorrendje roma népességüknek a többségi társadalomhoz viszonyított lemaradása alapján az oktatás területén (2005)

A Roma Évtized partner országaiiban ez a távolság Spanyolország esetében volt a legkisebb 2005-ben (1. ábra), s ez így is maradt a dekád zárásáig (2. ábra). Míg a legnagyobb szakadék a többségi és a kisebbségi csoport közt Montenegróban volt mind a kezdő, mind a záró évben.



2. ábra: A Roma Integráció Évtizede program résztvevő országainak sorrendje roma népességüknek a többségi társadalomhoz viszonyított lemaradása alapján az oktatás területén (2014)



3. ábra: A roma népesség többségi társadalomhoz viszonyított lemaradásának változása az oktatás területén a Roma Integráció Évtizede program résztvevő országaiiban (2005–2014)

Az egy-egy konkrét projekt, program hatékonyságát igazoló számadatok, mikrostatistikák

Ha nem a nagy statisztikák kevésbé javuló mutatóit nézegetjük, helyette megnézzük, milyen programok működnek hazánk cigányok által lakott térségeiben, ezek mit tesznek a mindennapokban a célcsoport társadalmi helyzetének javításáért, s milyen eredményeket tudnak felmutatni, máris jobb érzéssel gondolhatunk az elmúlt időszak erőfeszítéseire.

A tények igazolják a pozitív változásokat. Az, hogy a roma értelmiség bővülő számú tagjai egyre meghatározóbb és gyakoribb szereplői a közéletnek, hogy elindult, s halad előre egyfajta középosztályosodás a cigányság körében, s ennek jeleire a szociológiai vizs-

gálatok tükrében kutatók mutatnak rá (vö. *Forray–Orsós 2016; Forray 2017*) – inkább érzékelhető, mint számokkal alátámasztható folyamatok.

A programok eredményei azonban számszerűsíthetők: A közoktatásban növekszik a nemzetiségi programok száma. A 2011/2012-es tanév során a nemzetiségi normatív igénybevevők száma nőtt. 705 intézményben (372 óvoda, 301 általános iskola, 32 középiskola) 80 954 gyermek számára szerveztek magyar nyelvű cigány nemzetiségi oktatást. A statisztikák szerint romani nyelvoktatást 6 óvodában, 11 általános iskolában és 12 középiskolában folytatnak, a beás nyelvet pedig 3 óvodában, 12 iskolában és 3 középfokú oktatási intézményben tanítják, összesen 2246 gyermek számára (*Fórika 2015: 24; vö. Orsós 2015a: 14; Orsós 2015b: 166*). Növekszik a nemzetiségi oktatásban részt vevő tanulók aránya is. Magyarország összes általános iskolájában 2009-ben a cigány nemzetiségi oktatásban részesülő tanulók aránya 6,5% volt, 2012-ben már 7,5%. (Vö. *And 2015: 51*.) S nyilván e programok léte még nem garancia az eredményes életre, de a kisebbségi identitás megerősödése, s ily módon majd a teljes értékű élet szempontjából fontosak.

Az Arany János Tehetséggondozó Programban – bár a célcsoport nem kimondottan roma, hanem a hátrányos helyzetű tanulók, a cigány diákok érintettsége miatt fontos mutató, hogy – a 2017/2018-as tanévben már 3929 diák (*Híves 2018: 91*) 23 működtető intézményben (*Fehérvári–Varga 2018: 244*) volt jelen az ország elmaradottabb térségeiben.

Az oktatáspolitikai törekszik arra, hogy a NAT, illetve a Kerettantervek előírásainak megfelelően a hazai tankönyvek fejlesztése során a kisebbségekkel, így a cigánysággal kapcsolatos korrekt tartalmak is megjelenjenek a tankönyvekben (*Andl–Cserti Csapó 2017: 28*).

Ugyanilyen identitás- és presztízserősítő aktus volt a közép és emelt szintű érettségi bevezetése a 2004/2005-ös tanévtől mindkét hazai cigány nyelvből (*Lakatos 2018: 101–102*), az államilag elismert nyelvvizsga a két hazai cigány nyelvből (*Lakatos 2018: 102; Orsós 2018: 82–83*) és e nyelvek megjelenése a felsőoktatásban (*Lakatos 2018: 103; Orsós 2018: 82*).

Az 1990-es évekhez képest a PTE-n, de az ország más egyetemlein is egyre nagyobb számban tanulnak cigány, roma származású diákok, s ma már nem csak a klasszikusnak számító szakokon (romológia, szociális munka). A Wlilocki Henrik Szakkollégium ösztöndíjas hallgatói a 2013–2018 közötti időszakban pl. az egyetemnek mind a 11 karról érkeztek (*Trendl 2019*).

A felsőoktatásban a roma szakkollégiumok országsszerte hozzájárulnak hallgatóik sikeres diplomaszerezéséhez. Csak a PTE-n, a Wlilocki Henrik Szakkollégiumban a 2013–2018 közötti időszakban 35 fő fejezte be a tanulmányait eredményesen (*Trendl 2019*).

Az egyetemeken már nem egy helyen romológiai ismeretek is beépülnek a leendő pedagógusok képzési tartalmaiba, elősegítve ezzel a pályára lépés után a hatékonyabb munkát hátrányos helyzetű diákjaikkal. A már pályán lévő tanároknak továbbképzések keretében van lehetőségük ezen ismeretek elsajátítására.

Más szakterületeken is megjelent az igény ilyen ismeretek elsajátítására, hogy a hatékonyabb kommunikáció erősítse az esélyegyenlőség megvalósulását a mindennapok ügyintézése során. Jó példa erre a Baranya Megyei Rendőr-főkapitányságon évek óta zajló érzékenyítő program.

Nem szóltunk még a civil szervezetek széles körű tevékenységéről, melyek közül számtalan NGO tevékenykedik a helyi cigány, roma emberek jogi, esélyegyenlőségi,

oktatási helyzetének és életkörülményeinek javítása terén – nem kevés eredményt felmutatva.

Fontos a tanodatevékenység helyi szinten a diákok iskolai sikerességének előmozdításában. A tanodák száma a 2006/2007-es tanévben 66 volt országsszerte (*Németh 2009: 11*).

Apró, de helyi szinten vagy az érintett személyek életében fontos lépések és eredmények ezek, tapasztalataik, sikereik adaptálása és kiterjesztése révén bizonyára a makroszintű statisztikákban is változásokat indukálnak idővel.

Összegzés

Az elmúlt 25 év romaintegrációs törekvéseinek eredményeit tükröző statisztikák tehát elég ellentmondásokkal töltek meg.

Elemzésünk végén talán levonhatjuk azt a következtetést, hogy a hazai cigány, roma népesség elmúlt 25 éves oktatási integrálódottságát vizsgáló nagytársadalmi makrostatisztikák óvatosan kezelendők a folyamatok irányának és mértékének pontos érzékeltetésére. Azok módszertani hiányosságai, adatgyűjtési pontatlanságai, s az apró változásokat és eredményeket az adatsokaságba bemosó hatásai miatt nem láttatják a felszín alatti kisebb pozitív változásokat. A társadalmi távolság növekedésére vonatkozó riasztó számadatok vagy az azok információtartalmát esetenként túl nagyra értékelő elemzők riasztásai mindenképpen jelzésértékűek, de hasznos, ha az oktatási rendszer alegységeiben, helyi szinten zajló folyamatokat is elemezzük, értelmezzük, árnyaltabb képet rajzolva így a folyamatokról, a roma középosztályosodásról, társadalmi integrációról.

Hozzá kell az adatokhoz azt is tenni, hogy az oktatás területén indukált beavatkozások legtöbb esetben nem azonnal éreztetik a hatásukat – például az oktatási rendszer bemenetére – az óvodáskorra irányuló investíció is ilyen. Az talán látszik pl. a Roma Évtized első indikátorának alakulásából, hogy az óvodai nevelésben több országban megfigyelhető a pozitív változás. Ezek a gyerekek várhatóan sikeresebbek lesznek az iskolai tanulmányaik során is, főként, ha az oktatás későbbi szinterein további támogatásokban részesülnek. Az Évtized 10 vagy az Unióban eltöltött 15 éves időtávja azonban kevés arra, hogy a kezdeti befektetés végigfusson a teljes oktatási rendszer szintjein. A változások látszanak, jó irányok rajzolódnak ki. Elindultak olyan folyamatok, indukálódtak olyan kezdeményezések, amelyek hatásairól más eszközökkel (pl. interjúkkal, esettanulmányokkal, mélyfúrásos kutatásokkal) érzékletesebben alkothatunk képet. Ezek a programok szép ívet rajzoltak ki a cigány népesség oktatási integrációjának mezőjében az oktatási rendszer teljes spektrumán keresztül a szabályozók szintjén, a programok szintjén. Más kérdés, hogy ezek a napi gyakorlatba milyen határfokkal mennek át, s milyen változásokat eredményeznek a cigányság élethelyzetében. Jelzi a kormányzat elkötelezettséget, hogy a RIÉP négy fókuszterületét annak lezárulta után is fókuszban tartja, s további céltámogatásokkal segíti.

IRODALOM

- ANDI H. (2015) A kisiskolák és nemzetiségi oktatás összefüggésrendszerének néhány aspektusáról. *Romológia folyóirat*, No. 9. pp. 36–54. http://romologiafolyoirat.pte.hu/?page_id=1270 [Letöltve: 2019. 01. 24.]

- ANDL H. (2018) Az Arany János Program vizsgálata – Kutatástörténeti vázlat. In: FEHÉRVÁRI A. & VARGA A. (eds) *Reziliencia és inklúzió az Arany János Programokban*. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Bölcsészettudományi Kar Neveléstudományi Intézet Romológia és Nevelésszociológia Tanszék, Wlisslocki Henrik Szakkollégium. pp. 65–86. http://wlisslocki.pte.hu/sites/wlisslocki.pte.hu/files/files/ilovepdf_merged.pdf [Letöltve: 2019. 01. 26.]
- ANDL H. & CSERTI CSAPÓ T. (2017) Cigányok, romák reprezentációja a hazai környezet- és természetismeret, illetve a földrajz tankönyvekben. In: MRÁZIK J. (ed.) *A tanulás új útjai*. Budapest, Magyar Nevelés- és Oktatókutatók Egyesülete. pp. 28–46. http://hera.org.hu/wp-content/uploads/2014/02/HERA_evkonyv_kiegeszites20170615.pdf [Letöltve: 2019. 01. 27.]
- ARATÓ F. (2007) Pozitív diszkrimináció vagy megerősítő társadalmi törekvések? (Oktatáspolitikai diskurzuselemzés egy amerikai társadalmi vita kapcsán.) *Új Pedagógiai Szemle*, Vol. 57. No. 5. pp. 65–76. <http://epa.oszk.hu/00000/00035/00113/> [Letöltve: 2019. 01. 30.]
- BRÜGGEMANN, CH. (2012) *Roma Education in Comparative Perspective. Findings from the UNDP/World Bank/EC Regional Roma Survey*. Roma Inclusion Working Papers. Bratislava.
- CSERTI CSAPÓ T. (2016a) Elillant évtized? A cigány, roma csoportok társadalmi integrációjának alakulása a kelet-közép-európai régió országaiban az oktatás területén a Roma Integráció Évtizede eredményeinek tükrében. *Romológia*, No. 11. pp. 10–28. http://romologiafolyoirat.pte.hu/wp-content/uploads/2018/01/romologia_11_BELIV_PRINT_FULL.pdf [Letöltve: 2018. 12. 01.]
- CSERTI CSAPÓ T. (2016b) Elillant évtized II. A cigány, roma csoportok foglalkoztatás-politikai integrációjának alakulása a kelet-közép-európai régió országaiban a Roma Integráció Évtizede eredményeinek tükrében. *Romológia*, No. 12. pp. 6–26. [Letöltve: 2018. 12. 01.]
- CSERTI CSAPÓ T. (2017a) Elillant évtized III. A cigány, roma csoportok társadalmi integrációjának alakulása a lakhatási körülmények terén a kelet-közép-európai régió országaiban a Roma Integráció Évtizede eredményeinek tükrében. *Romológia*, No. 14. pp. 110–133. [Letöltve: 2018. 12. 01.]
- CSERTI CSAPÓ T. (2017b) A Roma integráció évtizedének számszerűsített eredményei az oktatás és foglalkoztatás területén Közép-Kelet-Európában. In: MÁRFI A. (ed.) *Cigánysors – A cigánység történeti múltja és jelene. III*. Pécs, Erdős Kamill Cigánymúzeum – Cigány Kulturális és Közművelődési Egyesület. pp. 134–163.
- CSERTI CSAPÓ T. (2018a) A hazai cigány, roma népesség esélyegyenlősége az iskolarendszerben a Roma Integráció Évtizede eredményeinek tükrében. In: ENDRÖDY-NAGY O. & FEHÉRVÁRI A. (eds): *HERA Évkönyvek V.: Innováció, kutatás, pedagógusok*. Budapest, Magyar Nevelés- és Oktatókutatók Egyesülete; Hungarian Educational Research Association (HERA). (ISBN:978-615-5657-06-1) pp. 575–587. http://hera.org.hu/wp-content/uploads/2014/02/HERA_Evkonyvek_V.pdf [Letöltve: 2018. 12. 01.]
- CSERTI CSAPÓ T. (2018b) Elillant évtized IV. A Roma Integráció Évtizede Program eredményei, s a cigány, roma csoportok társadalmi integrációjának alakulása az egészségügy prioritási területén, illetve a horizontális vizsgálati témák tekintetében a kelet-közép-európai régió országaiban. *Romológia*, No. 16–17. pp. 98–123. [Letöltve: 2018. 12. 01.]
- EC (2013a) European Commission: *Proposal for a COUNCIL RECOMMENDATION on effective Roma integration measures in the Member States*. Brussels, 26.6.2013 COM(2013) 460 final. <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2013/EN/1-2013-460-EN-F1-1.Pdf> [Letöltve: 2019. 01.20.]

- EC (2013b) European Commission: *EU country-specific recommendations*. https://ec.europa.eu/info/business-economy-euro/economic-and-fiscal-policy-coordination/eu-economic-governance-monitoring-prevention-correction/european-semester/european-semester-timeline/eu-country-specific-recommendations_en [Letöltve: 2019. 01. 30.]
- ESz (2016) Európai Számvevőszék: *A romák integrációjával kapcsolatos uniós szakpolitikai kezdeményezések és pénzügyi támogatás: az elmúlt évtizedben jelentős előrelépések történtek, de a gyakorlatban további erőfeszítésekre van szükség*. Különjelentés. https://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR16_14/SR_ROMA_HU.pdf [Letöltve: 2018. 12. 14.]
- Európai Bizottság (2011) *A nemzeti roma integrációs stratégiák uniós keretrendszere 2020-ig*. COM(2011) 173 végleges, Brüsszel, 2011. április 5. http://ec.europa.eu/justice/policies/discrimination/docs/com_2011_173_en.pdf. [Letöltve: 2019. 01. 12.]
- FEHÉRVÁRI A. & VARGA A. (2018) (eds) *Reziliencia és inklúzió az Arany János Programokban*. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Bölcsészettudományi Kar Neveléstudományi Intézet Romológia és Nevelésszociológia Tanszék, Wlislócki Henrik Szakkollégium. http://wlisllocki.pte.hu/sites/wlisllocki.pte.hu/files/files/ilovepdf_merged.pdf [Letöltve: 2019. 01. 26.]
- FÓRIKA L. (2015) A cigány nemzetiségi oktatás helyzete a nemzetiségi oktatás rendszerében az ombudsmani jelentések tükrében. *Romológia folyóirat*, No. 9. pp. 8–27. http://romologiafolyoirat.pte.hu/?page_id=1259 [Letöltve: 2019. 01. 24.]
- FORRAY R. K. (2013) Cigány diákok a felsőoktatásban. *Romológia folyóirat*, No. 1. pp. 8–23. http://romologiafolyoirat.pte.hu/?page_id=495 [Letöltve: 2018. 12. 14.]
- FORRAY R. K. (2017) A cigányság középosztályosodása. *Educatio*, Vol. 26. No. 4. pp. 581–590. (DOI: 10.1556/2063.26.2017.4.6) http://epa.oszk.hu/01500/01551/00102/pdf/EPA01551_educatio_2017_04_581-590.pdf [Letöltve: 2019. 01. 12.]
- FORRAY R. K. & ORSÓS A. (2016) Roma jövő Magyarországon. *Educatio*, Vol. 25. No. 4. pp. 516–526. http://epa.oszk.hu/01500/01551/00098/pdf/EPA01551_educatio_2016_4_516-526.pdf [Letöltve: 2019. 01. 12.]
- FRA (2014) *Oktatás: a romák helyzete 11 uniós tagállamban. Felmérés a romákról – Középpontban az adatok*. http://publications.europa.eu/resource/cellar/5db33bbf-e951-11e8-b690-01aa75ed71a1.0001.02/DOC_2 [Letöltve: 2019. 01. 08.]
- HABLICSEK L. (2007) A roma népesség iskolázottságának területi alakulása: Tények és becslések. *Kisebbségkutatás*, No. 4. http://www.hhrf.org/kisebbssegkutataskk_2007_04/cikk.php?id=1511 [Letöltve: 2016. 11. 09.]
- HAJDU T., KERTESI G. & KÉZDI G. (2017) Roma fiatalok a középiskolában. Beszámoló a TÁRKI Életpálya-felmérésének 2006 és 2012 közötti hullámaiból. pp. 265–302. <http://old.tarki.hu/adatbank-h/kutjel/pdf/b334.pdf> [Letöltve: 2019. 01. 15.]
- HANGÁCSI Zs. (2013) Kisebbségben. A szlovákiai cigányok iskolai és társadalmi integrációjáról. In: KARLOVITZ J. T. (ed.) *Társadalomtudományi gondolatok a harmadik évezred elején*. pp. 11–119. (ISBN 978-80-971251-4-1) <http://www.irisro.org/tarstud2013aprilis/21HangacsiZsuzsanna.pdf> [Letöltve: 2018. 12. 19.]
- HÍVES T. (2018) Arany János Programok és térségi összefüggéseik. In: FEHÉRVÁRI A. & VARGA A. (eds) *Reziliencia és inklúzió az Arany János Programokban*. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Bölcsészettudományi Kar Neveléstudományi Intézet Romológia és Nevelésszociológia Tanszék, Wlislócki Henrik Szakkollégium. pp. 89–118. http://wlisllocki.pte.hu/sites/wlisllocki.pte.hu/files/files/ilovepdf_merged.pdf [Letöltve: 2019. 01. 26.]
- KAPITÁNY B. (2013) Kárpát-medencei népszámlálási körkép. *Demográfia*, Vol. 56. No. 1. pp. 25–64. <http://demografia.hu/kiadvanyokonline/index.php/demografia/article/viewFile/368/601> [Letöltve: 2019. 01. 12.]

- KEMÉNY I., JANKY B. & LENGYEL G. (2004) *A magyarországi cigányság 1971–2003*. Budapest, MTA Etnikai-nemzeti Kisebbségkutató Intézet. http://www.tankonyvtar.hu/hu/tartalom/tamop425/2011_0001_542_02_A_magyarorszag_i_ciganysag/ch01.html [Letöltve: 2019. 01. 12.]
- KOZMA T. (2013) Cigány, roma oktatás: európai körkép. *Romológia folyóirat*, No. 1. pp. 136–138. http://romologiafolyoirat.pte.hu/?page_id=657. [Letöltve: 2018. 12. 20.]
- KSH (2014) 2011. ÉVI NÉPSZÁMLÁLÁS – 9. Nemzetiségi adatok. http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/idoszaki/nepsz2011/nepsz_09_2011.pdf [Letöltve: 2018. 11. 28.]
- Kt. (1993) A közoktatásról szóló 1993. évi LXXIX. törvény 24. § (3).
- KURT LEWIN ALAPÍTVÁNY (2010) *A Roma Integráció Évtizede Program által megjelölt célok megvalósulási folyamatának monitoring-vizsgálata Magyarországon a 2005–2009 közötti időszakra vonatkozóan*. Budapest, 2010. http://www.romadecade.org/cms/upload/file/9317_file3_decade_of_roma_inclusion_hu_fin.pdf [Letöltve: 2016. 10. 26.]
- LAKATOS SZ. (2018) A romani nyelv a kutatás és az oktatás tükrében. In: CSERTI CSAPÓ T. (ed.) *Alapismeretek cigány, roma közösségekről*. Budapest, Magyar Cserkészszövetség. pp. 87–106.
- LISKÓ I. (2006) A hátrányos helyzetű tanulók iskoláztatási esélyei. *Educatio*, Vol. 15. No. 1. pp. 99–129. <http://oitk.tatk.elte.hu/hu/node/40> [Letöltve: 2019. 01. 14.]
- MAYER J. (2009) *Képzésbe ágyazott foglalkoztatás*. Budapest, Oktatókutató és Fejlesztő Intézet. http://oktataskepzes.tka.hu/documents/7_Lifelong_learning/3_LLL_strat_hatarokon_ativelo_fejl/2_2009_2010/2_Nemzeti_wsok/IWS_20090622/mayer_jozsef_ea_2009_06_22.pdf [Letöltve: 2019. 01. 20.]
- MISKOVIC, M. (ed.) (2013) *Roma Education in Europe: Practices, Policies and Politics*. London, New York, Routledge.
- NÉMETH SZ. (2009) (ed.) *A tanoda-típusú intézmények működésének, tevékenységének elemzése*. Budapest, TÁRKI-TUDOK.
- Nkt. (2011) A köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény 45. § (2).
- ORSÓS A. (2015a) *Cigány/roma nemzetiségi oktatás*. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Bölcsészettudományi Kar Neveléstudományi Intézet Romológia és Nevelésszociológia Tanszék, Wlislócki Henrik Szakkollégium. http://wlisllocki.pte.hu/sites/wlisllocki.pte.hu/files/oldal_mo/cigany_roma_nemz_okt_bel_full.pdf [Letöltve: 2019. 01. 21.]
- ORSÓS A. (2015b) A beás nyelv. In: ORSÓS A. (ed.) *A romológia alapjai*. Pécs, PTE BTK Neveléstudományi Intézet Romológia és Nevelésszociológia Tanszék – Wlislócki Henrik Szakkollégium. pp. 151–180. (ISBN [print] 978-963-642-821-1) <http://mek.oszk.hu/14700/14735/html/index.html> [Letöltve: 2019. 01. 21.]
- ORSÓS A. (2018) A cigányság nyelvi csoportjai – szociolingvisztikai megközelítésben. In: CSERTI CSAPÓ T. (ed.) *Alapismeretek cigány, roma közösségekről*. Budapest, Magyar Cserkészszövetség. pp. 69–86.
- PAPP Z. A. (2010) A romániai roma–magyar kötődésű népesség az 1992. és 2002. évi népszámlálási adatok tükrében. *Regio*, No. 1. pp. 96–140. http://epa.oszk.hu/00000/00036/00077/pdf/Regio_2010_01_096-140.pdf [Letöltve: 2019. 01. 13.]
- PÉNZES J., TÁTRAI P. & PÁSZTOR I. Z. (2018) A roma népesség területi megoszlásának változása Magyarországon az elmúlt évtizedekben. *Területi Statisztika*, Vol. 58. No. 1. pp. 3–26. (DOI: 10.15196/TS580101). <http://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/terstat/2018/01/ts580101.pdf> [Letöltve: 2019. 01. 12.]
- POLONYI I. (2016) *Emberi erőforrásaink 21. százada*. Budapest, Gondolat Kiadó.

- Roma Education Fund (2007) *Advancing Education of Roma in Bulgaria. Country Assessment and the Roma Education Fund's Strategic Directions*. https://www.romaeducationfund.org/sites/default/files/publications/bulgaria_report.pdf [Letöltve: 2019. 01. 14.]
- Roma Inclusion Index (2015) Decade of roma inclusion secretariat foundation, september 2015. http://www.romadecade.org/cms/upload/file/9810_file1_roma-inclusion-index-2015-s.pdf [Letöltve: 2016. 10. 26.]
- Roma Integráció Évtizede 2005–2015 (2014) *Kutatási Jelentés – Decade Intelligence. A romák társadalmi befogadását előmozdító projektek sikerességét vagy kudarcát befolyásoló tényezőkről*. Roma Integráció Évtizede Titkárság Alapítvány. (ISBN: 978-963-08-9719-8) http://www.romadecade.org/cms/upload/file/9791_file13_evtized-kutatasi-jelentes.pdf [Letöltve: 2016. 10. 27.]
- RORKE, B., MATAACHE, M. & FRIEDMAN, E. (2015) *A Lost Decade? Reflections on Roma Inclusion 2005–2015*. Budapest, Decade of Roma Inclusion Secretariat Foundation. <https://www.rcc.int/romaintegration2020/romadecadefold//decade%20implementation/5.%20Decade%20Secretariat%20Reports/A%20Lost%20Decade.pdf> [Letöltve: 2019. 01. 14.]
- SÁNDOR-SCHMIDT B. (2016) A bulgáriai cigányok. *Romológia folyóirat*, No. 11. pp. 63–74. http://romologiafolyoirat.pte.hu/wp-content/uploads/2018/01/romologia_11_BELIV_PRINT_FULL.pdf [Letöltve: 2019. 01. 12.]
- SZABÓNÉ KÁRMÁN J. (2008) A roma/cigány népesség helyzete. In: KOPP M. (ed.) *Magyar lelkiállapot*. Budapest, Semelewei Kiadó. pp. 415–427.
- TRENDEL F. (2018) Szocializáció és a magyarországi cigányság iskolázottsága. In: CSERTI CSAPÓ T. (ed.) *Alapismertek cigány, roma közösségekről*. Budapest, Magyar Cserkészszövetség. pp. 149–164.
- TRENDEL F. (2019) Végzettségi és lemorzsolódási adatok a Wlisslocki Henrik Szakkollégiumban 2013 és 2018 között. In: SZEMENYEI M. & SCHÄFFER J. (eds) *Sikerek és kihívások. A pécsi roma szakkollégiumi program összegzése*. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Bölcsészettudományi Kar Neveléstudományi Intézet Romológia és Nevelésszociológia Tanszék, Wlisslocki Henrik Szakkollégium. (ISBN 978-963-429-303-3) Megjelenés alatt.
- VANO, B. (2011) *Demografická charakteristika rómskej populácie v SR*. Bratislava, Akty.
- VARGA A. (2012) *A cigányságot érintő hazai oktatáspolitikai változások*. Előadás. Mandulavirágzás Tudományos Napok, Pécs. <http://www.mandula.pte.hu/index.php?p=contents&cid=402> [Letöltve: 2019. 01. 14.]
- VARGA A. (2015) *Az inklúzió szemlélete és gyakorlata*. Pécs, Pécsi Tudományegyetem Bölcsészettudományi Kar Neveléstudományi Intézet Romológia és Nevelésszociológia Tanszék, Wlisslocki Henrik Szakkollégium. http://wlisslocki.pte.hu/sites/wlisslocki.pte.hu/files/oldal_mo/inklu_02_beliv_nyomda.pdf [Letöltve: 2019. 01. 14.]

A cikk a Creative Commons Attribution 4.0 International License (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>) feltételei szerint publikált Open Access közlemény, melynek szellemében a cikk bármilyen médiumban szabadon felhasználható, megosztható és újraközölhető, feltéve, hogy az eredeti szerző és a közlés helye, illetve a CC License linkje és az esetlegesen végrehajtott módosítások feltüntetésre kerülnek. (SID_1)

AZ EURÓPAI FELSŐOKTATÁSI TÉRSÉG LÉTREHOZÁSA MINT AZ EURÓPAI UNIÓ FELSŐOKTATÁS-POLITIKÁJÁNAK KÖZPONTI ELEME

HRUBOS ILDIKÓ

Budapesti Corvinus Egyetem

Az európai felsőoktatási térség létrehozása az integrációs folyamat döntő jelentőségű eleme, amiben kezdettől fogva megjelent két vonulat. Az egyik az Európai Bizottság, amely a politikai, gazdasági, szabályozási vonulatot képviseli, kezdeményezi és finanszírozza a döntő fontosságú lépéseket. A másik a felsőoktatási intézmények világa, és annak letéteményese az Európai Egyetemi Szövetség, az akadémiai értékek és az európai hagyományok őrzője. A tanulmány e két erőközpont összjátékát mutatja be, a térség egészére és ebben a magyar felsőoktatásra vonatkozóan. Időben követi a Bologna-reform megvalósításának lépéseit, és felhívja a figyelmet annak ellentmondásos vonatkozásaira (az európai, a nemzeti és az intézményi összhangolásának nehézségeire, a konvergencia és a széttartás együttes megjelenésére, az állam vagy piac dilemmára).

Kulcsszavak: harmonizálás, differenciálódás, elismerés, aszimmetria

The creation of the European Higher Education Area is a defining element of the integration process, in which two powers appeared from the beginning. One of them is the European Commission, which represents the political, economic and regulatory power initiates and finances critically important steps. The other is the world of higher education institutions and their representative, the European University Association, which is the custodian of preserving academic values and European traditions. The study presents the interplay of these two power centers, as they relate to the entirety of the region, and within that Hungarian higher education. It follows the steps of the implementation of the Bologna-reform in time, and points out its contradictory aspects (the difficulties in harmonizing the European, national and institutional levels, the simultaneous appearance of convergence and divergence, the state or market dilemma).

Keywords: harmonization, differentiation, recognition, asymmetry

Levelező szerző: Hrubos Ildikó, 1115 Budapest, Etele út 50/A, VII. em. 43.
E-mail: ildiko.hrubos@uni-corvinus.hu

Bevezetés¹

A felsőoktatás kérdése kezdettől az európai integrációs folyamat hangsúlyos része volt, és szerepe az 1980-as évektől kezdődően egyre erőteljesebben jelentkezett. Ehhez hathatós hátszelet adott a szovjet tömb várható, majd tényleges felbomlása, és ennek kapcsán az Európai Unió (EU) bővülésének kilátása. A berlini fal leomlása után értelemszerűen felmerült az európai felsőoktatás, az európai kultúra egyik döntő eleme egységes kezelésének kérdése. Ezen a területen jól láthatóvá vált a két, egymást részben átfedő vonulat kibontakozása. Az EU a saját (egyre bővülő) földrajzi területén elsősorban gazdasági és politikai vonatkozások figyelembevételével kezdte el érvényesíteni saját felsőoktatás-politikáját, az akadémiai világ Európa egészében gondolkodva indította meg a felsőoktatási együttműködés kiépítését. A folyamatok időben szinte párhuzamosan haladtak és nyilvánvalóan erősítették egymást.

Az Európai Bizottság (EB) kezdeményezésére 1988-tól fokozatosan kidolgozták az Európai Kredit Átviteli Rendszert (European Credit Transfer System – ECTS).

1988-ban az Európa Tanácsnak és az Európai Egyetemek Rektori Konferenciájának (az Európai Egyetemi Szövetség elődintézményének) a kezdeményezésére európai rektorok (a nyugati és a keleti tömbből egyaránt) kibocsátották az európai egyetemek Magna Chartáját, amelyben rögzítették azokat a hagyományos és modern értékeket, amelyeket kívánatos lenne egységesen követniük.² Az Európai Bizottság ugyanakkor létrehozta az Erasmus-programot, azzal a feladattal, hogy gyakorlati (szervezési és finanszírozási) keretet adjon az egyik fontos európai értéknek, a határokat átívelő hallgatói és tanári mobilitásnak.

1994-ben az EB, az Európai Tanács és az UNESCO európai regionális szervezete elindította az oklevélmelléklet rendszerének megalkotását, amely dokumentum lehetővé teszi az egyéni diplomák értelmezését.

1997-ben az Európa Tanács és az UNESCO európai regionális szervezete kezdeményezésére aláírták a Lisszaboni Egyezményt a felsőoktatási képesítéseknek az európai régióban történő elismeréséről. Ez fontos jogi lépés volt, ami lehetővé tette a hallgatók és a munkavállalók határokat átívelő mobilitását. Innen már csak egy lépés volt annak felismerése, hogy az elismertetésnek alapvető feltétele a felsőoktatás kereteinek összehangolása.

1998-ban az Egyesült Királyság, Franciaország, Olaszország és Németország oktatási miniszterei Párizsban aláírták a Sorbonne Nyilatkozatot, bejelentették szándékukat az Európai Felsőoktatási Térség (EFT) létrehozására, és csatlakozásra hívták meg Európa országait.

1999-ben összesen 29 ország (köztük Magyarország) oktatási miniszterei aláírták a Bolognai Nyilatkozatot és ezzel megindult az európai felsőoktatási reform. (Ezután fokozatosan csatlakoztak hozzá további országok, úgyhogy 2015-től már 48 tagja van az egyezménynek, lényegében minden európai ország.) (Hrubos 2016.)

¹ A kutatás az EFOP 3.4.5. projekt keretében zajlott.

² <http://www.magna-charta.org/magna-charta-universitatum/read-the-magna-charta/the-magna-charta> [Letöltve: 2019. 03. 05.]

A tanulmány annak a folyamatnak a fő állomásairól, elért eredményeiről és vitatott, nyitott kérdéseiről szól, melyek alapvetően határozták meg a térség felsőoktatásának átalakulását. Ez alkalmat ad arra, hogy a magyar felsőoktatásban az elmúlt 15 évben történeteket ebben a nemzetközi környezetben tudjuk értelmezni. A reform indítékairól és a megvalósítás szervezeti kereteiről szóló fejezet után az időbeliséget követve az első, majd a második évtized (szakasz) főbb történéseit mutatja be és értékeli. Egy általánosabb szintű megközelítéssel élő, néhány összefoglaló tanulsággal foglalkozó fejezet zárja a tanulmányt.

A reform indítékai és a bevezetés irányítási-szervezeti keretei

A reform megindításának alapvető indítéka gazdasági jellegű volt, az európai gazdaság fellendítését kívánta szolgálni, a magasan képzett munkaerő akadálymentes mozgásának lehetővé tételével. A várakozások szerint a képzési szerkezet átalakítása lehetővé teszi majd a tömeges és az elit képzés együttes megvalósítását. Nem fogalmazódott meg explicit formában, de köztudott volt, az alapítók elsősorban egy európai elit kinevelését akarták megvalósítani, amelynek műveltsége, szaktudása, kultúrája, identitása, lojalitása európai. Így szakmai karrierje során bárhol használható, természetes számára a határokat átívelő mobilitás, és mindenütt az európai szempontok vezérlik (akkor is, ha időnként saját hazájában dolgozik). A diplomás tömegek nagyobb része továbbra is a hazai munkaerőpiacon fog tevékenykedni, de jó, ha számukra is lehetővé válik a külföldi munkavállalás.

A Bolognai Nyilatkozat hat pontban foglalja össze a feladatokat. Közülük a két legértékesebb és legnagyobb, leglátványosabb a könnyen érthető és összehasonlítható fokozatok rendszerének bevezetése, valamint a két (utóbb három) cikluson alapuló képzési struktúra kialakítása. Három pont a fentiek működését szolgáló eszközök (oklevélmelléklet, kredit átviteli rendszer, minőségbiztosítás) működtetését írja elő. Külön pont utal az egyetemi polgárok mobilitásának támogatására, az egyenlő esélyek biztosítása mellett. Végül egy tartalmi kérdés zárja a sort: az európai vonatkozások beépítése a felsőoktatásba.³

Kiépült a reform megvalósítását irányító európai szintű szervezeti rendszer. A legfelső stratégiaalkotó és döntéshozó testület az oktatásért (felsőoktatásért) felelős miniszterek konferenciája. Ez a testület az első 10 éves szakaszban kétévente ülésezett (majd a második szakaszban háromévente, és a tervek szerint a 2020-tól kezdődő harmadik szakaszban visszatérnek a kétévenkénti rendszerhez). A végrehajtás irányítását a Nemzetközi Bologna Csoport (Bologna Followup Group) végzi, amely a két miniszteri konferencia között döntéshozó hatáskörrel rendelkezik. Ez is igen népes testület. Szavazati joggal rendelkeznek a tagországok oktatási kormányzatának képviselői (ők általában a nemzeti Bologna-bizottságok vezetői, így biztosítják a kapcsolatot a tagországok szintjével). Ugyanilyen joggal rendelkezik még egy tag, mégpedig az EB képviselője. Szervezeti értelemben ez az a pont, ahol az EU megjelenik a reformfolyamatban (egyébként az EB és az Európa Tanács 2001-től vesz részt a projektben, leszámítva az előkészítő szakaszt). Vannak megfigyelői joggal rendelkező tagok, akik a társadalom és a felsőoktatás érdekhordozóinak széles körét jelenítik meg (az ún. E4-ek: az Európai Egyetemi

³ https://www.eurashe.eu/library/bologna_1999_bologna-declaration-pdf/ [Letöltve: 2019. 02. 16.]

Szövetség [EUA], az Európai – nem egyetemi – Felsőoktatási Intézmények Szövetsége [EURASHE], az Európai Hallgatói Szövetség [ESU] és az Európai Minőségbiztosítási Szövetség [ENQA], továbbá az UNESCO Európai Felsőoktatási Központja, az Európai Munkaadók Szövetsége és az Oktatási Internacionálé Páneurópai Szervezete). Meghatározó szerepet az E4-ek játszanak, amely szervezetek rendszeres adatgyűjtéseket, vizsgálatokat végeznek és a miniszteri konferenciák előtt értékelő dokumentumokat készítenek. A Nemzetközi Bologna Csoport sokféle szakmai elemző munkát végez az általa felkért munkacsoportok útján, amelynek tagjait szakmai (esetleg regionális) szempontok alapján jelölik ki. Igen széles és összetett tehát az a kör, amelynek hangja megjelenik a reform irányításában. Fontos vonás a szakértői elem megjelenése, ami ellensúlyozza az alapvetően kormányzati jelleget. Hiányzik viszont az „igazi professzori hang”, a felsőoktatásban meghatározó szerepet játszó, a nagy tudású, gyakorlati oktató-kutató munkát végzők hangja, akik nem töltenek be formális vezető szerepet. (Hrubos 2011.)

A reformot eredetileg tízéves időtartamúra tervezték, de már az első öt év után kiderült, hogy nem fog teljesülni az elképzelés, és szükség lesz egy második szakaszra is. Az első szakasz megindította az eredeti, hat pontban rögzített feladatok elvégzését, a másodikban a finomításra, az időközben felmerült új igények és szempontok szerinti korrekciókra került sor. A 20 éves számvetésre 2020-ban kerül sor, és várható, hogy egy újabb évtizedről fognak dönteni a miniszterek.

Az első 10 év

Jelen keretek között arra lehet vállalkozni, hogy a döntő elemnek mondható témát járjuk körül részletesebben, néhány fontosabb további pedig tömören, utalásszerűen.

A többszintű képzési szerkezet megvalósításának modelljei

A fenti megfontolásból a képzési szerkezet harmonizálásának témáját célszerű elemzésre kiválasztani, egyrészt meghatározó szerepe okán, másrészt azért, mert az abban történetek következményei jellemzően megjelentek a megvalósítás más területein is. A reform megálmodói abból a megfontolásból indultak ki, hogy a megvalósítandó közös modell az ún. lineáris (többlepcsős) modell legyen, mivel az képes leghatékonyabban megoldani ugyanazon rendszerben a tömeges és az elitképzést. Az amerikai párhuzam igazán kézenfekvő. Ezt az érvet azonban a reform ideológusai explicit és nyilvános formában szinte soha nem használták, tekintettel arra, hogy hangsúlyozottan „európai modellt” kívántak alkotni, éppen Európa nagy versenytársával, az USA-val szemben. Ez az ellentmondás azonban kezdetektől fogva megterhelte a reform elfogadtatását a felsőoktatás szereplői körében.

Bár a képzési szerkezet harmonizálása volt az átfogó cél, az európai egyetem három történelmi modelljének (tradicionális brit, humboldti, napóleoni) hatása egyértelműen megjelent a megvalósítás során. Az Egyesült Királyságban nem okozott nagyobb gondot az átalakítás, mivel ott már jó ideje gyakorlat volt az egyetemeken a két, egymásra épülő fokozat rendszere (BA/BSc – MA/MSc). Kisebb korrekciókra volt csak szükség. Nagy megrázkódtatást okozott viszont a „humboldti Európában”, az ún. duális modell országai-ban, ahol a nagy hallgatói létszámmexpanzió során a felsőoktatás részeként kiépült az egye-

temi szektor mellett a főiskolai (Fachhochschule, HBO stb.) szektor, amelyek tartalmilag nem kapcsolódnak egymáshoz, lényegük szerint más-más, az akadémiai, illetve a professzionális képzés megjelenítői. Erre a hagyományra építve itt a Bologna-áttérés azt jelentette, hogy megvalósult az egymásra épülő fokozatok rendszere, de két külön szektorban, amelyek között lehetséges az átmenet. Az egyetem mellett létrejött az alkalmazott tudományok egyeteme intézménytípus, a korábbi főiskolák átalakításával. A „napóleoni Európában” nem a duális rendszerről a lineárisra való átmenet volt a legnagyobb akadály, hanem az egyetemek egyeduralma (nem volt és ma sincs nagy méretű és ellenpontként is funkcionáló, professzionális képzést folytató szektor). Az egyetemek nehezen mozdultak el az osztott képzés felé, nem is tudták igazán jól elkülöníteni a BA/BSc és MA/MSc fokozat programjának tartalmát. Van, ahol a professzionális képzést az egyetemen belül próbálják megoldani úgy, hogy a BA/BSc programoknak két változatát hirdetik meg (akadémiai és professzionális). A tapasztalat az, hogy népszerűek a professzionális képzések, az akadémiai vonulat pedig világos funkció és csökkenő hallgatói érdeklődés következtében kezdett kiüresedni. Máshol (pl. Olaszországban) az egyetemek továbbra is az akadémiai típusú képzésre vállalkoznak (a korábbi 5 éves programokat 3+2-re bontották szét), de a munkaerőpiacra csak ezt kiegészítő, általában az egyetemen kívüli intézményben történő szakmai képzés után lehet reálisan kilépni. Mindennek messzemenő következményei vannak pl. a BA/BSc és az MA/MSc fokozat misszióját, egymáshoz való kapcsolódását illetően és más, gyakorlatias kérdésekben.

Így már a kezdet kezdetén a négy alapító tag (a Sorbonne Nyilatkozat aláírói) négyféle módon oldották meg az egymásra épülő fokozatok szerinti képzési szerkezetet, ami természetesen hatott a rendszer más elemeire is. Ez alapul szolgált más országok számára is a különböző megoldásokra, ezáltal a rendszer differenciálódására (a harmonizálás jelsza mellett...) (Hrubos 2010.)

A különböző képzési szintek programjainak időbeli hossza (valójában kreditértéke) nem volt EFT szintű egyeztetés tárgya, igen változatosan alakult. Ezek ugyan időközben valamelyest változtak, de a különbségek alapvetően megmaradtak. Érdeemes áttekinteni a 2016/2017-es állapotot.

BA/BSc: az országok felénél 180, harmadánál 240 kredit, a továbbiaknál 210 kredit (3, 4, 3,5 év). (Vita folyik arról, hogy a programokat egységesen 4 évesre kellene beállítani, mivel a 3 év nem elegendő a többféle funkció ellátásához, a 3,5 éves pedig sok szervezési gondot okoz. Érv lehet az is, hogy a világ más régióiban a 4 éves forma terjedt el – amerikai minta alapján –, tehát a globálissá váló felsőoktatásba való bekapcsolódást az tudná segíteni. Az érintett kormányzatok azonban általában nem kívánnak foglalkozni a kérdéssel, legalábbis az általános áttéréssel, a pénzügyi következményekre való tekintettel.)

MA/MSc: alapesetben 120 kredit (két év), de elterjedtek más megoldások is (60, 75, 90 kredit).

Rövid ciklusú képzések: alapesetben 120 kredit (két év). Az országok felében van ilyen, ebből 18 országban része a felsőoktatásnak (Magyarország közéjük tartozik).

(A PhD-képzések változatos megoldásokkal működnek.)

A Bologna-rendszeren kívüli (ún. osztatlan) képzések szinte minden országban vannak, országonként eltérő súllyal (Magyarország a középmezőnyben, a 10–20%-os csoportban van, de Svédországban 30%). (*The European Higher Education Area* 2018: 96–112.)

A „magyar Bologna”

Kelet-Közép-Európa országai sajátos, különösen nehéz helyzetbe kerültek a Bologna-projekt során. Ebben a térségben több reform is egymásra torlódott. Az 1990-es politikai fordulat után indult meg a felsőoktatási hallgatói létszámexpánzió, sietve behozandó a lemaradást a nyugati országoktól, ahol ez már általában az 1960-as években elkezdődött. Meg kellett újítani a képzések tartalmát, a felsőoktatás igyekezett gyorsan lecserélni a korábban jellemző, az államszocialista rendszerben fogant koncepciókat és gyakorlatot. Néhány országban még az ország önállóvá válásából adódó feladatokkal is szembe kellett nézni (Csehország és Szlovákia szétválása, Jugoszlávia és Ukrajna esete), önálló felsőoktatási rendszert kellett létrehozni. Alighogy lépéseket tettek és eredményeket is elértek ezeken a területeken, 1999-től már megjelent egy egészen új kihívás. Bologna-csatlakozásuk nem volt kétséges, hiszen a többség esetében már folytak az Európai Unióba való belépés előkészületei, és az európai felsőoktatási reform elsők között való igénlése vonzó-nak, de legalábbis ajánlatosnak tűnt. (Kozma–Rébay 2008.)

A magyar felsőoktatást különösen a szovjet modell lecserélése során követendő új modell megtalálásában zavarta meg Bologna. Eredetileg két, utóbb tévesnek bizonyuló elgondolás bontakozott ki. Az egyik tévedés történelmi volt: a II. világháború előtti, sikeres humboldti modellt kellene helyreállítani. Ezt a modellt azonban 1990-ben már túlhaladottá nyilvánították a nyugatiak, tekintettel arra, hogy nekik már korábban alkalmazkodniuk kellett a hatalmasra nőtt ágazat igényeihez, lehetőségeihez, úgyhogy jelentős reformokat hajtottak végre, megváltoztatva a modell lényegi vonásait. A másik tévedés földrajzinak mondható, mivel abból indult ki, hogy a 20. század leghatékonyabb felsőoktatási modellje az amerikai, tehát annak adaptálása lesz a megfelelő megoldás (a világbanki kölcsön tárgyalások során már korábban felmerült ez a lehetőség). Európában azonban akkorra már előtérbe került az európai kultúra, az európai hagyományok őrzésének elsőbbsége és az integráció.

A biztos és használható történelmi modell hiánya odavezetett, hogy a Bologna-reform szinte görcsös igyekezettel, a hazai tradíciók figyelembevétele nélkül került bevezetésre. Ugyancsak a konkrét történelmi helyzetből, az utolérési igyekezetből adódott, hogy – hasonlóan több országhoz – Magyarországon is össze próbálták kapcsolni a Bologna-reformot más reformokkal abban a reményben, hogy ezzel nagyobb esélyre lehet számítani azok társadalmi, politikai elfogadására. Ez a stratégia sehol nem vált be, mi több, paradox hatást ért el. A különböző reformok kölcsönösen rontották egymás esélyeit. (Magyarországon az akadémiai és az intézményi reform időben párhuzamos kezelése jó példa erre.) Mindezek a körülmények akadályozták, késleltették a munka tényleges elkezdését. 2005-ben fogadták el azt a felsőoktatási törvényt, amely a reform jogi kereteit megadta (a legtöbb országban ez 2001–2003-ban történt meg). Az ezután következő sietség nem tett jót a reformnak, nem hagyott időt a tartalmi előkészítésre, a rugalmasabb, esetleg fokozatos bevezetésre (amit a nyugati országokban jellemzően megtektek). Ugyancsak európai összehasonlításban túl merev és egysíkú megoldások születtek. Nem került sor a teljes képzési szerkezet átgondolására az első fokozat, az alapképzés tanterveinek, tantárgyainak megtervezése és akkreditálása, majd bevezetése előtt. Ennek következtében későn derültek ki az esetleges tévedések, amelyek időben való korrigálására alig volt esély.

Az egész régióra jellemző volt, hogy a reform csak a fokozatot adó képzésekkel foglalkozott, nem vett tudomást a más jellegű, kifejezetten szakmai képzésekről, az „akadémiai sodrás” hatotta át a folyamatot. (A felsőfokú szakképzés, a szakirányú továbbképzés hányatott sorsa Magyarországon beleillett ebbe a képbe.) A munkaerőpiaci kapcsolódás kérdése az indulásnál lényegében hiányzott a modellből. Először csak 2007-ben, a londoni miniszteri konferencián merült fel komolyabban. A hamarosan kitörő pénzügyi, gazdasági válság azonban igen drasztikus módon állította a figyelem előterébe, és a reform második szakaszában az egyik fő vizsgálati és elemzési téma lett. (Hrubos 2010.)

Az ún. Bologna-eszközök megteremtése

A képzési szerkezet fentiekben bemutatott változatossága és más jelentős eltérések következtében hamarosan kiderült, hogy a külföldön szerzett végzettségek, a külföldön töltött tanulmányi idő kölcsönös elismerése továbbtanulás vagy munkavállalás esetén nemcsak elméleti, hanem nagyon is gyakorlati kérdés. Ennek korrekt megvalósításához meg kell teremteni a megfelelő feltételeket, amelyeket összefoglalóan Bologna-eszközöknek neveznek.

A legradikálisabb megközelítés az volt, amikor 2007-ben az EB kezdeményezte az ún. Tuning programot, amelynek célja az volt, hogy az európai országokban egy-egy szakterületen folyó képzés összehasonlíthatóságát elősegítsék. A felkért szakértői csoportok először összehasonlították a vizsgált terület képzési programjait, majd megállapodtak egy közös európai törzsanyagban. A projektnek voltak bizonyos eredményei, de rendkívül munkaigényes volta, no meg az általa felvetett kényes szuverenitási kérdések következtében végül elsikkadt. (Derényi–Temesi 2008.)

A végzettségek elismerésekor alapvető akadálynak bizonyult, hogy az egyes európai országokban más-más képesítési rendszerek vannak érvényben a teljes képzési rendszer vonatkozásában, ezért a végzettségek nem hasonlíthatók össze. 2003-ban Bergenben az EFT miniszteri konferencia úgy döntött, hogy meg kell alkotni az európai képesítési keretrendszert (EKKR),⁴ ami meg is történt, majd 2005-ben, Berlinben a miniszterek elfogadták. A következő lépés az volt, hogy 2007-ben Londonban már arról döntöttek, hogy ennek alapján ki kell dolgozni a nemzeti képesítési keretrendszereket. Ezt megtámogatta a „másik vonulat”. 2008-ban az EB javaslatára az Európai Parlament ajánlást fogalmazott meg, amelyben felszólította a tagállamokat, hogy önkéntességi alapon 2012-ig dolgozzák ki az európai mintának megfelelő saját rendszerüket. Azonban máig nem fejeződött be a program, a határidőt folyton továbbtolják, különösen a tényleges bevezetést illetően. (Magyarország egyébként azon EFT-országok közé tartozik, ahol a befejező szakaszában van. Többnyire azon országok vették komolyan a munkát, amelyek egyúttal EU-tagok is.) (The European Higher Education Area in 2018: 121–125.)

A közös modell alapján létrehozott képesítési keretrendszer (a második Bologna-eszköz) hatással van az oklevélmellékletre és más vonatkozásban a kreditrendszerre is (harmadik és negyedik Bologna-eszköz), amiket ennek megfelelően korrigálni kellett. Ezek a munkák is áthúzódtak a második szakaszra. Az oklevélmelléklet rendszerének korszerűsítését az Európa Tanács, az EB és az UNESCO kezdeményezte, az általuk felkért mun-

⁴ <http://www.cedefop.europa.eu/hu/events-and-projects/projects/european-qualifications-framework-efk> [Letöltve: 2019. 02. 16.]

kabizottság 2015–18 között készítette el az új sablont. Ez már tartalmazza a dokumentum digitális formájának bevezetését. (Utóbb, 2018-ban a párizsi miniszteri konferencia fogadta el és tette közzé a megújított dokumentumot.) A kreditrendszer kulcskérdés, mivel egyrészt annak összetett funkciói vannak a felsőoktatásban az átláthatóság biztosításában, de kiépítése eltérően történt meg az egyes EFT-országokban. Ez erősen akadályozza a teljesítmények mérését és annak elismerését. Mindez nehezíti pl. a hallgatói mobilitást, a cserediákok sorsát, akik két, különböző jellegű kreditgyakorlatot használó ország között szeretnének mozogni. Fontos tartalmi kérdés a kredit értelmezése, az egyszerűbbtől az összetettebbig egyaránt van példa: a skálán a kontaktórák számától a tanulási eredményeket és a hallgató egyéni munkaráfördítését is beszámító gyakorlat is van. A korszerűsítés trendje az összetett megoldás felé való elmozdulás. (Derényi–Temesi 2008.)

A Bologna-eszközök között a legnagyobb jelentőséggel a minőségbiztosítási rendszer kialakítása bírt (az ötödik eszköz). Letéteményese az Európai Felsőoktatási Minőségbiztosítási Szövetség (ENQA), amely kezdeményezte és megalkotta az európai minőségbiztosítás sztenderdjait és irányelveit tartalmazó dokumentumot (European Standards and Guidelines – ESG). A miniszterek 2005-ben fogadták el. Az ENQA tagintézményei a tagállamok nemzeti akkreditációs ügynökségei, amelyek hitet tettek az ESG mellett, ezzel biztosítva az egységes követelmények betartását. 2008-ban jelentős fordulat történt, a Bologna-érdekhordozók és több tagország kormányzatának javaslatára létrejött az Európai Felsőoktatási Regiszter (EQAR) azzal a céllal, hogy kibővíthessen az ügynökségek köre, hogy ne csak a nemzeti minősítési ügynökségek vehessenek részt az akkreditációs folyamatban. A tervek szerint regisztert állítanak össze azon ügynökségekről, akik erre felhatalmazást kapnak egy szakérőti körtől. A munkájukra igényt tartó kormányzatok elfogadják a döntésüket, hasonlóan, mint saját nemzeti ügynökségeiket. Ennek különösen akkor van jelentősége, ha közös programok akkreditálása (Joint Degree) történik, és a gyakorlatban alig oldható meg, hogy pl. négy ország akkreditációs ügynöksége egybehangzóan elfogadja a benyújtott tervezetet. Az EQAR rendszer áthidalja ezt a problémát. Nemzetközi nonprofit szervezetről van szó, amelynek alapító tagjai az E4-ek, továbbá az eredeti „Bologna-érdekhordozók” és azon kormányzatok képviselői, amelyek beléptek a rendszerbe. A megalakuláskor csak 19 EFT-ország lépett be a szervezetbe (Magyarország és más országok, főleg a volt államszocialista országok nem voltak köztük). A kimaradók várakozó állásponton voltak, mivel láttak bizonyos esélyt arra, hogy az EQAR képében megszületett az a nemzetek feletti hatóság, amely potenciálisan kontrollálni tudja az EFT-ben történeteket, legalábbis annak tényleges nemzetközi vonatkozásaiban. (Hrubos 2010.)

A 2010-es értékelés

Az első szakasz értékelésére nehéz, turbulens időkben került sor. A pénzügyi, gazdasági válság hatásai éppen akkor tetőztek a felsőoktatásban. Sokféle megszorítást kellett meg tapasztalniuk az intézményeknek, a felsőoktatás minden szereplőjének. A drámai helyzetnek megdöbbentő jelképe volt a Bécs–Budapest helyszíneken megrendezett, a 10 évvel lezáró ünnepi rendezvény. Bécs egyetemi hallgatói nagyszabású demonstrációt és más tiltakozó megmozdulásokat rendeztek a Bologna-reform ellen (beleértve az eseményre érkező minisztereket hozó vonat megállítását, a Hofburg körülvételét). A hallgatóknak elsősorban nem tartalmi kifogásaik voltak, hanem az ellen léptek fel, hogy németországi

hallgatók tömegei érkeztek „váratlanul” az osztrák egyetemekre, miután Németországban bevezették a tandíjat, Ausztriában pedig nem. Mindazonáltal a reform bizonyos gyengeségei álltak a jelenség mögött. Először is az, hogy Bologna kommunikációja kezdettől fogva mindenütt igen erőtlenn volt. Kevés információ és késve érkezett el a felsőoktatás szereplőihöz. Másrészt itt vált világossá, amit persze elejétől fogva sejteni lehetett volna, hogy a sokféle felsőoktatási rendszert működtető „társulásban” bármely és bárhol történt beavatkozás, változtatás az egész régióra is hatást gyakorolhat. (Hrubos 2016.)

Az értékelések aláhúzták, hogy ebből tanulva a hallgatók társadalmi helyzetének megismerését, a reform szociális hatásait a továbbiakban kiemelt témaként kell kezelni (miközben ez nem szerepelt az eredeti Bologna-feladatok között). A foglalkoztathatóság ügyét a fő Bologna-témák közé kell emelni, hasonlóan az életen át tartó tanulás témájához. Elkerülhetetlen a sokféleség elfogadása, az európai, a nemzeti és az intézményi szint harmóniájára való törekvés.

A gazdasági válság felsőoktatást sújtó hatása felszínre hozta az intézményi autonómia és akadémiai szabadság témáját, amire érzékenyen reagált az EUA. Vizsgálatsorozat kezdett a témakörben, megteremtve annak elméleti, módszertani hátterét. (Ez a téma is túlmutat az eredeti feladatokon.)

A vállalásokat végül is alapvetően teljesítette az EFT, de a teljesítés szintje igen eltérő az egyes tagállamokban. Új, speciális adatgyűjtési rendszerekre van szükség, és az eredményeket be kell vetni ennek a helyzetnek a reális átlálásához és kezeléséhez. (Surssock–Smidt 2010.)

A második szakasz – közel 2020-hoz

A reform második szakaszának kezdetén az EFT-nek rendkívül súlyos kihívásokkal kellett szembenéznie, amelyek jó része később sem enyhült érdemlegesen. A folytatódó gazdasági és szociális válság, a drámai szintű munkanélküliség, a fiatalok növekvő mértékű marginalizálódása, az aggasztó demográfiai helyzet, az új típusú migráció, szélsőséges megnyilvánulások és a terrorizmus egyaránt konfliktusokat gerjesztettek, megoldandó kérdéseket szültek. Az EFT számára ez azt jelentette, hogy a gyorsan és előre nem látott módon változó környezetben meg kell újítania a 2020-ra megcélzott jövőképét (Hrubos 2016). A 2015-ös jereváni miniszteri találkozó anyagai és a kommuniké a korábban megszokotthoz képest szókimondóbb, kritikusabb, pragmatikusabb hangot ütöttek meg. A kommuniké határozottan kiállt amellett, hogy azokat a strukturális reformokat, amelyekben megállapodtak, ténylegesen be kell vezetni (több tekintetben is késésben vannak egyes országok). (Jereváni kommuniké 2015.) Az EUA által a miniszteri konferenciákra rendszeresen összeállított Trends Report sorozat aktuális száma megállapítja, hogy az EFT kifelé próbálja demonstrálni, hogy van saját felsőoktatás-politikája, miközben a tagországok egyre individuálisabban lépnek fel, nemzeti tradícióikra hivatkozva. Sokféle dinamikus reform zajlott le az országok szintjén, de azok fragmentáltak, széttartóak voltak. Nagyobb aktivitásra lenne tehát szükség az EFT szintjén. Az EUA megfogalmazta jövőképét. Eszerint a fő folyamat a globalizáció és az erőforrásokért folyó verseny további erősödése lesz. Az országok és régiók közötti, valamint az országokon belüli társadalmi, gazdasági különbségek növekednek, ami megnyilvánul a felsőoktatás területén is. A piaci gondolkodás további teret nyer, elmosódnak a határok a magán (private) és az állami (public) között. Az EFT mindaddig szilárdnak

tűnő alapelve, miszerint a felsőoktatás közjő, átgondolásra szorul. (Sursock 2015; Hrubos 2016.) Jereván jó híre volt, hogy elfogadták a kreditrendszer korrekcióját jelentő ECTS User's Guide 2015 dokumentumot⁵ és a minőségbiztosítás alapelveit tartalmazó ESG-t (European Standards and Guidelines for Quality Assurance in the EHEA 2015).⁶ 2018-ban a tagállamok elkezdtek bevezetni az új szabályok követését.⁷ Ezzel kapcsolatban került elérhető közelségbe a képzettségek automatikus elismerésének lehetősége (Jerevánban, 2015-ben határoztak erről a miniszterek). Amennyiben a Bologna-eszközök rendszerben működnek, akkor azok együttesen lehetővé teszik ezt. A fokozatszerzést adó dokumentumot minden további elbírálás nélkül elfogadják a felsőoktatási intézmények, amennyiben további akadémiai fokozatot adó programba kíván valaki belépni (az EFT-n belül). Jelenleg még kevésbé terjedt el ez a gyakorlat a maga teljességében. (Magyarországon még csak részben vannak meg a szabályozási feltételei.) (The European Higher Education Area in 2018: 147–150.)

A szociális dimenzió

Ebben az évtizedben került kiemelt helyre a hallgatók szociális helyzetének, azon belül a hátrányos helyzetű, sérülékeny rétegek (az ún. alulreprzentált csoportok), a nem tipikus élethelyzetűek (felnőttek) ügye, főleg az ESU kitartó követelése nyomán. Erről a nagyon komplex témáról csak akkor lehet átfogó módon tájékozódni, ha megfelelő adatbázis áll rendelkezésre. (Sursock 2015.) Ennek megvalósítása az EUROSTUDENT projekt keretében valósul meg, aminek megindítását az EB kezdeményezte és támogatja a működését (további támogató az Erasmus+). Magyarország 2008-tól megfigyelőként, majd 2012 óta teljes jogúként résztvevője a munkának. A legutóbbi 2016–2018 között zajlott, 28 ország vett benne részt (jellemzően azok az EFT-országok a rendszeres résztvevők, amelyek egyben EU-tagok is). A hallgatókat igen széles körű témákban kérdezték meg (pl. pénzügyi helyzete, időgazdálkodása, munkavállalása, nemzetközi mobilitásban való részvétele), és arra vállalkoztak, hogy feltárják mindennek a hátterét (képzési szint, nem, életkor, gyermek, szülők iskolai végzettsége, szubjektív státusz, lakhatás). Az adatbázisnak igen nagy a jelentősége, mivel az oktatáspolitikai, a döntéselőkészítés és a szakmai tájékozódás mellett kutatási célra is használható. Ösztönöz az országok közötti összehasonlításra, a projekt résztvevői szakmai hálózatot alkotnak, amelyben folyamatosan magas szintű kollektív munka folyik. (Hámori–Horváth–Veroszta 2018.) A magyarországi adatok feldolgozásának első szakasza már befejeződött. Az elemzések arra utalnak, hogy a magyar hallgatók helyzete, véleménye általában közepes helyzetet képvisel a nemzetközi összehasonlításban.⁸

⁵ http://ec.europa.eu/education/ects/users-guide/index_en.htm [Letöltve: 2019. 02. 16.]

⁶ <https://enqa.eu/index.php/home/eshg/> [Letöltve: 2019. 02. 16.]

⁷ Magyarországon megjelent egy részletesebb útmutató is. DERÉNYI A. & SIMON M. (2016): *Tanulásszervezés, tudáselismerés és átjárhatóság a felsőoktatásban*. Útmutató az európai kreditrendszer alkalmazásához. Budapest, Oktatókutató és Fejlesztő Intézet. http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:V1aTnGqKVR4J:ofi.hu/sites/default/files/attachments/ects_kotet.pdf+&cd=1&hl=hu&ct=clnk&gl=hu&client=firefox-b-d [Letöltve: 2019. 02. 16.]

⁸ A zárójelentés megtalálható: Social and Economic Conditions of Student Life in Europe. EUROSTUDENT VI 2016-2018 Synopsis of Indicators. <http://www.eurostudent.eu/> [Letöltve: 2019. 02. 16.]

Jelenleg folyik egy másik, a felsőoktatást érintő nagy adatgyűjtési projekt előkészítése, amelyet ugyancsak az EB kezdeményezett, ez pedig az EUROGRADUATE, amely lehetőséget biztosít majd, hogy egy sztenderd EFT-adatgyűjtés alapján tájékozódni lehessen a hallgatók munkaerőpiaci kapcsolódásáról, ami alkalmas lesz nemzetközi összehasonlításra is. (Halász 2018.)

A tanulás és tanítás

A reform második évtizedének emblematikus témája a tanulás és tanítás. A strukturális, szabályozási kérdések után a folyamat végre eljutott a valószínűleg leglényegesebb kérdéshez, a hallgatók és a tanárok szintjéhez. Az EUA felismerte felelősségét, elméleti munkát folytatott és survey jellegű vizsgálatokat végzett tagintézményei körében. A 2018-as Trends Report foglalta össze a legfrissebb, 2017-es adatgyűjtési hullám eredményeit. Az intézményi stratégia lététől az országos irányításon át a tanítási gyakorlatig és a tanárok továbbképzéséig terjednek a vizsgált témák. A fontos eredmények közé tartozik, miszerint sok helyen már külön szervezeti egység (vagy karonként külön szervezeti egység) foglalkozik a témával, amihez professzionális adminisztratív stáb tartozik, és általában magas szintű egyetemi vezető felügyeli a területet. Ez a kérdés intézményi szintű kiemelt kezelésére utal. Kezd elterjedni az intézményen belül a saját intézményre vonatkozó kutatás. Kutatócsoport dolgozik a stratégiaalkotáson, a tanári szakmai tanácsadásban, valamint végzi a folyamatos monitoringolást. Figyelemre méltó, hogy igen nagy súlyt fektetnek a tanárok továbbképzésére, nagyon tudatos, személyre szabott megoldásokkal. (Gaebel–Zhang 2018.)

Magyarországon az elmúlt tíz évben – jórészt az európai folyamatok hatására – a korábbinál nagyobb érdeklődés irányul a tanulás-tanítás kérdéseire, a minőség javítására. Megjelent a kormányzati figyelem, és konkrét intézkedések is történtek (felsőoktatási stratégia fogalmazódott meg), és a felsőoktatási intézmények is elkezdték önálló stratégiájukat kialakítani a tanulás-tanítás tekintetében. Jelentős előrelépés történt a felsőoktatásra vonatkozó nagy adatbázisok létrehozásában és működtetésében, ami máris szolgáltat információkat a tényekre alapozott oktatáspolitikára és az intézmények számára. A foglalkoztathatóság kérdése, a Bologna-eszközök bevezetése, a képzés hatékonysága és a minőségfejlesztés, a nemzetköziesedés és mobilitás, a tehetséges hallgatók beiskolázása jelzik a művelt témák sokféleségét. (Derényi 2018.)

A minőségbiztosítás

A minőségbiztosítás vonalán új fejlemény, hogy már 40 ország tagja az EQAR-nak. Magyarország csatlakozása folyamatban van, és a listára elfogadott ügynökségek száma 44.⁹ Az EQAR kidolgozott egy stratégiát a 2018–2022-es évekre, amit a 2018-as párizsi miniszteri konferenciának küldött meg. Arra kérte az EFT-tag kormányzatokat, hogy mindegyik lépjen be a rendszerbe, mindegyik legyen tagja a kormányzótanácsnak, és az EQAR-ba bejegyzett ügynökségek ítéletét mindannyian automatikusan ismerjék el. Az EQAR információs eszközként fog szolgálni minden érdekelt számára a külső minőségbiztosítás folyamatáról, eredményeiről. (EQAR Message 2018.) A párizsi miniszteri

⁹ <https://www.eqar.eu/> [Letöltve: 2019. 02. 16.]

konferencia megtárgyalta és elfogadta a javaslatot, elsősorban a Joint Degree programok akkreditációjára való tekintettel (*Paris Communiqué 2018*). A minőségügy kezelésének centralizálása tehát szabad utat kapott. Ezzel párhuzamosan nyilván csökken az ENQA gyakorlati jelentősége, szerepe elsősorban elméleti és módszertani területen érvényesül majd, ezzel támogatja a minőségbiztosítás professzionalizálódását. Egyébként küszködik azzal a helyzettel, hogy egyes EFT-országokban még mindig hiányosan követik teljességgel az ESG minden pontját a minőségbiztosítás gyakorlatában. (*ENQA Message 2018*.)

Az ENQA rendszeresen ellenőrzi a minőségbiztosítási ügynökségek minőségét. A Magyar Felsőoktatási Akkreditációs Bizottság (MAB) a 2013-as értékelés során a „részben megfelelő” besorolást kapta, és a „felülvizsgálat alatt” státuszba tették, mivel nem teljesítette minden tekintetben az ESG-kívánalmakat a függetlenség és az ezzel összefüggő erőforrási standardok tekintetében. Megtörtént a korrekció, és a 2015-ös monitor eljárás azt elfogadta, így megoldódott a kérdés. A 2017-es EFT-jelentés készítése idején tehát már helyreállt a rend. 2018 szeptemberében pedig a szervezet öt évre ismét megkapta az akkreditációt.¹⁰

Helyzetkép 2018

Míg a 2015-ös jereváni beszámolót a kritikus hangvétel, a közösen kitűzött feladatok nem teljesítésének számonkérése jellemezte, addig a 2018-as párizsi beszámoló a teljesítések kulturált, de határozott kikényszerítését helyezte kilátásba (az ESU állásfoglalása használja ezt a megfogalmazást) (*Bologna with Student Eyes 2018*). Ebben nyilván szerepet játszott a ciklus végének közelsége, az az egyértelmű szándék, hogy 2020-ban a kitűzött célok eléréséről lehessen beszámolni (*Paris Communiqué 2018*).

A hatalmas és sokféle adatbázisra épülő Jelentés alapvető üzenete az, hogy a Bologna-megvalósítás sokféle konkrét formában és mértékben történt meg, illetve történik. A sokféleség hátterében több különböző tényező áll, amelyek egymás mellett, egyszerre érvényesülnek, így nehéz átlátni ezt a komplexitást. Azonosítható annak a ténynek a hatása, hogy az EFT-országok más-más időpontban csatlakoztak a reformhoz (így megkülönböztethető az 1999-es alapító 29 ország a később érkezőktől). A napóleoni és a humboldti Európa törésvonal „természetesen” most is megnyilvánul, kiegészülve az Észak és a Dél különbségével. Az országok mérete sem elhanyagolható, hiszen igen nagyok a különbségek (több egészen kis lakosságú ország is tagja az EFT-nek). A történelmi hatás is megjelenik, pl. a volt szocialista országok speciális vonásaiban. Mindezek a tényezők azonban nem jelennek meg valamilyen közvetlen és domináns magyarázó változóként, hiszen éppen együttes (sokszor egymást keresztező hatásokról van szó). Nagyon sok tehát a „kivétel” a hagyományos (előítéletes) gondolkodás szemszögéből.

Ebben az összetett mezőnyben a magyar felsőoktatás összességében közepesnek mondható helyzetben van. A legtöbb téma, mutató esetében nagyjából ez látható. Mindazonáltal érdemes figyelni azokra a területekre, ahol a kifejezetten jól (legjobban) teljesítők csoportjába került. Ilyen terület elsősorban a hallgatói mobilitás, különösen a Joint Degree tekintetében. Aggodalomra adhat okot viszont, hogy kedvezőtlenek bizonyos alapvető feltételek EFT-viszonylatban. A hallgatói létszám (mint általában a

¹⁰ http://www.mab.hu/web/index.php?option=com_content&view=article&id=468&Itemid=527&lang=hu [Letöltve: 2019. 02. 16.]

volt államszocialista országok esetében) csökkent. Alacsony és csökkenő a 18–34 éves korcsoport részvételi aránya (2015-ben az EFT medián 15,9% volt, az országok felében növekvő, felében csökkenő, Magyarországon 12,7%, csökkenő). (*The European Higher Education Area 2018: 24–27.*) A felsőoktatásra fordított éves költségvetési kiadások mértéke a GDP %-ában 2014-ben a következő volt: EFT-átlag 1,22%, nagy a szóródás, a volt államszocialista országokban 1,00% alatt vannak, Magyarországon pedig 0,77%. A felsőoktatásra fordított kiadások aránya a közkiadásokon belül 2014-ben 2,8% volt az EFT átlagában, a volt szocialista országokban 2,00% alatt, Magyarországon 1,5%. (*The European Higher Education Area 2018: 34–37.*)

Mivel a megcélzott „kikényszerítés” ebben a komplexitásban gyakorlatilag nem valószínűsíthető meg, a legfontosabb és reálisan korrigálható feladatok esetén ún. scorecardokat (összetett mutatókat) alkottak. Egyértelmű, hogy a kiemelten vizsgált területek a Bologna-eszközök bevezetésének állása és az alulreprezentált csoportok támogatásának kérdése. Olyan témák, amelyek „jól mérhetők”, hivatalos jogi szabályozáshoz kapcsolhatók. Ezek alapján értékelték az országokat egy 5-ös skálán (az 1-es a legjobb). Érdemes részletesen végigtekinteni, hogy milyen értékelést kapott Magyarország.

1-es értékelés: A megújított oklevélmelléklet bevezetésének állása; A nemzeti képesítési keretrendszer bevezetése; a hallgatók részvételének szintje a külső minőségbiztosítási rendszerben;

2-es értékelés: A külső biztosítási rendszer kiterjedtségének foka; Az alulreprezentált csoportok belépésének támogatása;

3-as értékelés: A nyitottság foka a minőségbiztosítási rendszerben az EQAR felé; Az előzetes nem formális és informális tanulási eredmények elismerése; Az alulreprezentált csoportok segítségének mértéke tanulmányaik folytatásában és elvégzésében; Az állami hitelek és ösztöndíjak árvihetősége a mobilitás során;

4-es értékelés: Az akadémiai fokozatok rendszer szintű (automatikus) elfogadása; Az alulreprezentált csoportok támogatása a nemzetközi mobilitásban;

5-ös értékelés: Az új kreditrendszer bevezetésének ellenőrzése külső minőségbiztosítással; a nemzetközi részvétel szintje a külső minőségbiztosításban. (*The European Higher Education Area 2018: 67, 117, 126, 136, 138, 140, 142, 150, 194, 212, 215, 272, 275.*)

A miniszterek megállapodtak abban, hogy segítő, tanácsadó csoportot küldenek azokba az országokba, amelyek a scorecardok alapján 4-es vagy 5-ös értékelést kaptak. A „látogatók” akadémiai emberek lesznek, mégpedig azokból az országokból, amelyek viszont az adott területen 1-es, 2-es értékelést értek el (a kiválasztásnál természetesen figyelembe vesznek további szempontokat is.) (*Paris Communiqué 2018: Appendix I.*) Magyarországon a fentiek alapján két terület (a 4-es és az 5-ös értékelést elérő) tekintetében lehet számítani a „tutorok” jelentkezésére.

A nemzetközi mobilitás komplex kérdése

A nemzetközi mobilitás témája központi eleme az EU felsőoktatás-politikájának és a Bologna-reformnak is. Az európai integráció egyik legfontosabb vívmánya a felsőoktatási tanulmányok során történő mobilitás, ami megalapozza a későbbi munkahelyi mobilitást is. Az EUROSTUDENT 2017-es vizsgálata kimutatta, hogy több akadályt érzékelnek a hallgatók a mobilitás terén, mint például (az említés csökkenő sorrendjében): a pénzügyi többletterhek; a saját intézmény által nyújtott információ hiánya; a külföldi tanulmányok

elismertetésének problémái; a külföldi tanulmányok nehezen integrálhatók a hazai képzési szerkezetbe; távollét a családtól, partnertől, barátoktól; elégtelen idegennyelv-tudás; a munka elvesztése; korlátozott hozzáférés stb. (Horváth–Jakab 2018). A téma élesen merül fel, mivel az EFT szereplői folytonosan elégedetlenek a mobilitás mértékének alakulásával a reform eddigi történetében. A 2009-es miniszteri találkozón (Leuven) nyilvánították ki a miniszterek, hogy a cél 2020-ig a 20%-os mobilitási részvétel a hallgatók körében, ami több ország tekintetében kérdéses.

A mobilitás terén az Erasmus-program viszont igazi sikersztori. A megindítását követő 30 évben összesen 4,5 millió hallgató vett részt a program által támogatott és kezelt, többségében egyszemeszteres mobilitásban (kezdetben csak az EFT-hallgatók, majd a kiterjesztés után más régiók hallgatói is.).

Az EFT folyamatosan erőfeszítéseket tesz a mobilitásban való részvétel intenzitásának növelésére az akadályok elhárításával. Már működik az a rendszer, amelyben a tantervekbe eleve beépítenek egy külföldi szemesztert, amit kötelező igénybe venni. A másik megoldás a „mobilitási ablak” kijelölése (egy szemeszterről van szó, amikor külföldre mehet a hallgató, de ez nem kötelező számára. (Vágó 2018.)

Befejezésül

Mit kapott a magyar felsőoktatás az EU-tagságtól és az EFT-együttműködésből?

Bologna növelte az európai felsőoktatás presztízsét a világ más régióiban, és ebből részesült a magyar felsőoktatás is. A többszintű képzéssel bekerült a világ nagy részében használt rendszerbe, ami segíti a globális mozgást. Kialakult egy európai szintű diskurzus, közös fogalomhasználat, információáramlás, egy szisztematikus gondolkodás a felsőoktatásról, ami így a társadalmi, politikai, szakmai figyelem középpontjába került. A felsőoktatás tartalmát, minden elemét átvizsgálták a reform során, ami segítette, hogy az elavult dolgok lehetőleg lekerüljenek a színről, az átfedések, ismétlődések visszaszoruljanak. Kialakult egy minőségbiztosítási kultúra, ami végső soron a tanulás, tanítás minőségének emelését eredményezte. Magyar szakemberek bekapcsolódtak európai szintű nagy adatbázisok kiépítésébe, kutatási felhasználásába (így az EUROSTUDENT és az EUROGRADUATE projektbe). Végül a magyar hallgatók, az egyetemek akadémiai és adminisztratív stábjának tagjai intenzíven bekapcsolódtak a nemzetközi mobilitási folyamatokba.

IRODALOM

- Bologna with Student Eyes (2018) *The Final Count down*. European Students' Union (ESU). <http://www.ehea.info/cid101765/ministerial-conference-paris-2018.html> [Letöltve: 2019. 02. 16.]
- DERÉNYI A. (2018) A tanítás és a tanulás minőségének javítása az elmúlt 10 évben. In: KOVÁTS G. & TEMESI J. (eds) *A magyar felsőoktatás egy évtizede 2008–2017. NFKK Kötetek 2*. Budapest, pp. 130–146. <http://nffk.uni-corvinus.hu/index.php?id=65878> [Letöltve: 2019. 02. 16.]
- DERÉNYI A. & TEMESI J. (2008) Kreditrendszer és minőségbiztosítás. *Educatio*, Vol. 62. No. 1. pp. 64–7. http://www.edu-online.eu/hu/educatio_reszletes.php?id=69 [Letöltve: 2019. 02. 16.]

- ENQA Message (2018) *to Ministers Responsible for Higher Education in the EHEA 2018*. <http://www.ehea.info/cid101765/ministerial-conference-paris-2018.html> [Letöltve: 2019. 02. 16.]
- EQAR Message (2018) *to the EHEA Ministerial Conference in Paris 2018*. <http://www.ehea.info/cid101765/ministerial-conference-paris-2018.html> [Letöltve: 2019. 02. 16.]
- GAEBEL, M. & ZHANG, ZH. (2018) Trends 18. Learning and Teaching in European Higher Education Area. European University Association. <https://eua.eu/resources/publications/757:trends-2018-learning-and-teaching-in-the-european-higher-education-area.html> [Letöltve: 2019. 02. 16.]
- HALÁSZ G. (2018) Új vonások az Európai Unió és az OECD felsőoktatással kapcsolatos stratégiájában. In: KOVÁTS G. & TEMESI J. (eds) *A magyar felsőoktatás évtizede 2008–2017*. NFKK kötetek 2. Budapest. pp. 25–38. <http://nffkk.uni-corvinus.hu/index.php?id=65878> [Letöltve: 2019. 04. 25.]
- HÁMORI Á., HORVÁTH Á. & VEROSZTA ZS. (2018) Bevezetés. Az EUROSTUDENT VI kutatás módszertana és tapasztalatai Magyarországon. In: HÁMORI Á. (ed.) *Erőforrások, eredmények és élmények a felsőoktatásban. Az EUROSTUDENT VI. nemzetközi hallgatói kutatás magyarországi eredményei*. Budapest, Oktatási Hivatal. pp. 13–25. https://www.felvi.hu/pub_bin/dload/felsooktatasi-muhely/eurostudent/EUROSTUDENT_VI_tanulmanykotet_2018.pdf [Letöltve: 2019. 02. 16.]
- HORVÁTH Á. & JAKAB A. (2018) Demotivációs tényezők és akadályok mintázatai a nemzetközi hallgatói mobilitásban. In: HÁMORI Á. (ed.) *Erőforrások, eredmények és élmények a felsőoktatásban. Az EUROSTUDENT VI. nemzetközi hallgatói kutatás magyarországi eredményei*. Oktatási Hivatal, Budapest. pp. 78–100. https://www.felvi.hu/felsooktatasi-muhely/EUROSTUDENT/eurostudent_VI_gyorsjelentes [Letöltve: 2019. 04. 25.]
- HRUBOS I. (2010) Bologna folytatódik. *Educatio*, Vol. 19. No. 1. pp. 19–33. http://www.hier.iif.hu/hu/educatio_reszletes.php?id=78 [Letöltve: 2019. 02. 16.]
- HRUBOS I. (2011) A Bologna Piramis. *Educatio*, Vol. 20. No. 4. pp. 498–508. http://www.hier.iif.hu/hu/educatio_reszletes.php?id=86 [Letöltve: 2019. 02. 16.]
- HRUBOS I. (2016) Az európai felsőoktatási térség kialakításának második szakasza: helyzetkép féлдőben. In: FEHÉRVÁRI, A., JUHÁSZ, E., KISS, V. Á. & KOZMA, T. (eds) *HERA évkönyvek 2015: oktatás és fenntarthatóság*. Budapest, Magyar Nevelés- és Oktatókutatók Egyesülete; Hungarian Educational Research Association. pp. 280–293. <http://hera.org.hu/hera-evkonyv-2015/> [Letöltve: 2019. 02. 16.]
- Jereváni Kommuniké (2015) <http://www.tka.hu/hir/3328/jerevani-kommunike> [Letöltve: 2019. 02. 16.]
- KOZMA T. & RÉBAY M (eds, 2008) *A bolognai folyamat Közép-Európában*. Új Mandátum Könyvkiadó, Budapest.
- Paris Communiqué (2018) *Paris, May 25th 2018*. EHEA Ministerial Conference <http://www.ehea.info/cid101765/ministerial-conference-paris-2018.html> [Letöltve: 2019. 02. 16.]
- Paris Communiqué (2018) *Appendix I*. EHEA Ministerial Conference. <http://www.ehea2018.paris/> [Letöltve: 2019. 02. 16.]
- SURSOCK, A. & SMIDT, H. (2010) *Trends 2010: A Decade of Change in European Higher Education*. European University Association. <https://eua.eu/resources/publications/312:trends-2010-a-decade-of-change-in-european-higher-education.html> [Letöltve: 2019. 02. 16.]

- SURSOCK, A. (2015) *Trends 2015: Learning and Teaching in European Universities*. European University Association. http://www.eua.be/Libraries/publications-homepage-list/EUA_Trends_2015_web [Letöltve: 2019. 02. 16.]
- The European Higher Education Area in 2018*. Bologna Process Implementation Report. <http://www.ehea.info/cid101765/ministerial-conference-paris-2018.html> [Letöltve: 2019. 02. 16.]
- VÁGÓ P. (2018) *Erasmus & Co. Bevezetés a hallgatói és oktatói mobilitás világába*. Grotius Könyvtár – No. 009. <http://www.ehea.info/cid101765/ministerial-conference-paris-2018.html> [Letöltve: 2019. 02. 16.]

AZ UNIÓS FORRÁSOK FELHASZNÁLÁSÁNAK TANULSÁGAI A KÖZOKTATÁSBAN A NEMZETKÖZI ÉS HAZAI SZAKIRODALOM TÜKRÉBEN

LANNERT JUDIT

T-TUDOK Zrt.

A tanulmány az uniós források felhasználásának eredményességét vizsgálja a magyar közoktatás terén, és annak okát kutatja, hogy mi állhat a kudarcok mögött. A külföldi és hazai fejlesztéspolitikai szakirodalom alapján sorra veszi a lehetséges okokat, valamint a tipikus hibákat. A tanulmány végeredményben arra a következtetésre jut, hogy nem pusztán a nem megfelelő célkitűzésekkel, eszközök kiválasztásával, az implementáció nehézségeivel és az értékelés elmaradásával magyarázhatjuk az eredmények elmaradását. Eleve a kiindulás tűnik elhibázottnak, hiszen a közoktatás, ami egy *diszkrecionális döntésekkel teli, tranzakcióintenzív terület*, eredendően nem illik bele a nagy volumenű, rutinizált adminisztratív úton ellenőrzött projektek logikájába. Az Európai Unió fejlesztéspolitikáját újra kellene gombolni.

Kulcsszavak: oktatásfejlesztés, uniós források, implementáció, fejlesztéspolitika, visszacsatolás, eredményesség, szakmapolitika, strukturális alapok, jó gyakorlat, ügynök-megbízó probléma

The study examines the effectiveness of the use of EU funds in the field of public education in Hungary and investigates the reasons behind the failure. Based on the foreign and domestic development policy literature, it lists the possible causes as well as the typical mistakes. In conclusion, the study concludes that not just inadequate objectives or tools, the problems of implementation and the lack of evaluation can explain the lack of results. Initially, the starting point seems to be false, as public education, which is a transaction-intensive field with discretionary decisions, does not fit in with the logic of large-scale, routine-controlled projects. The European Union's development policy should be reshuffled.

Keywords: development of education, EU funds, implementation, development policy, feedback, effectiveness, educational policy, structural funds, best practice, principal-agent problem

Levelező szerző: Lannert Judit, 1035 Budapest, Vihar u. 18. E-mail: lannertjudit@gmail.com

Bevezetés¹

Napjainkban tudásalapú társadalomról beszélünk, de mind a jövedelmeket, mind a tudásjavakat illetően egyre nagyobb egyenlőtlenséggel találkozunk. Ezek feloldására a fejlett világ már több évtizede próbál fejlesztéspolitikai megoldásokat kitalálni, mégis a tátongó különbségeket a mai napig nem sikerült csökkenteni. Az Európai Unión belül is a strukturális alapokon keresztül próbálják a tagállamok közötti egyenlőtlenségeket felszámolni, egyelőre kétes sikerrel. A magyar közoktatás fejlesztésére is sok európai uniós forrást használtunk fel. Mégis a PISA-adatokból úgy tűnik, hogy az oktatás minőségén nem sikerült jelentősen javítani az elmúlt másfél évtizedben. Vajon hol rontottuk el? Nem jól tűztük ki a célokat? Nem jó diagnózist állítottunk fel? Talán az eszközökkel volt a gond, vagy az implementálással? Vagy lehet, hogy már a fejlesztéspolitikai elképzelések alapkonceptiója is hibásnak bizonyult? A tanulmány arra keresi a választ, hogy vajon milyen tanulságot vonhatunk le a világbanki és európai uniós fejlesztési tapasztalatok alapján az oktatásügy terén.

Sikeresnek mondhatók-e az eddigi fejlesztések?

Az uniós pénzek lehívási aránya talán az egyik legerőteljesebb kormányzati sikerindikátor. Ezen a téren Magyarország valóban jól teljesít, de ez nem is véletlen, hiszen ennek érdekében alakult ki az uniós pénzekkel foglalkozó intézményrendszer. Ugyanakkor először Várad Balázs hívta fel a figyelmet 2006-ban az uniós strukturális alapokból a 2007–2013 között várható 8000 milliárd Ft várhatóan negatív hatásaira. A fejlesztéspolitikai szakirodalomból jól ismert, hogy a bőségben található természeti erőforrások vagy a fejlődő országoknak juttatott segélyek – nem megfelelő intézményrendszer és a jó kormányzás hiányában – járadékvadászatra csábítanak és eltorzítják a piacot (Várad 2006). A korrupciós és piactorzító hatáson túl az uniós források veszélyt jelentenek azért is, mert megjelenésükkel kiváltják a politikaalkotást, lepusztítják a meglévő intézményrendszert és tetemes forrást szívnak ki a költségvetésből, egyrészt a 25 százalékos önrész miatt (Hermann–Varga 2011), másrészt mert sokszor a működtetést is egyszerűbbnek tűnt ebből a forrásból finanszírozni (Radó 2010). Egy forráshiányos régióban tehát, ahol a fejlesztések szinte csak uniós forrásokból finanszírozódnak, ezek az uniós pénzek nemhogy nem jelentenek addicionális forrásokat, de nem szándékolt hatásként ellehetlenítik a hazai forrásból hazai célokat kitűző fejlesztési kezdeményezéseket. Éppen ezért önmagában a magas abszorpciós készség még nem garanciája annak, hogy ezek a pénzek valóban jól hasznosulnak. Ehhez meg kell vizsgálni a megvalósuló programok eredményességét.

A fejlesztéspolitikai beavatkozások hatását elemző szakértők egybehangzó véleménye, hogy a beavatkozások eredményességét alapvetően az adott országban fennálló intézményrendszer (amibe a jó kormányzástól az adott kulturális szintig sok minden beleérthető) fejlettsége és minősége befolyásolja (Szepesi–Töröcsik 2011; Nyikos 2013; Várad 2006; Setényi 2011). A korrupciós és diszkriminációs jelenségek viszont rontják a hatékonyságot (Nyikos 2013).

¹ A tanulmány nagyban épít az Innovatív hálózatok létrehozása nevelési-oktatási programok fejlesztésére című 2014-es OH projektjében elkészült elemzésre.

Az uniós fejlesztések hatása az oktatás eredményességére

Az uniós források felhasználásának gyenge hatékonyságát az oktatás terén már a PISA-felméréseken tapasztalt magyar eredmények is mutatják (Csüllög–D. Molnár–Lannert 2014; PISA 2012, 2015). A KPMG az uniós források 2007–2013 közötti magyarországi felhasználásáról szóló jelentésében a támogatott és nem támogatott iskoláknak az Országos kompetenciamérésen nyújtott teljesítményét összehasonlítva hasonló eredményre jutott. A jelentésben olvashatjuk, hogy az oktatási szektort érintő fejlesztések összességében több mint 450 milliárd Ft értékben járultak hozzá a hazai emberi tőke és a jövő generációjának fejlesztéséhez. Ebből körülbelül 280 milliárd forint infrastrukturális természetű támogatás volt TIOP- és ROP-forrásokból, amelyek a felsőoktatás és a közoktatás infrastruktúrája különböző aspektusainak megújítására fordítottak, további, összesen 170 milliárd forint pedig humán jellegű fejlesztésekben, képzésekben hasznosult a TÁMOP finanszírozásában. Ez utóbbiaknak mintegy a fele – körülbelül 90 milliárd forint – kifejezetten a hátrányos helyzetű tanulók felzárkóztatása céljából került elköltszre (KPMG 2017).

A jelentés kiemeli, hogy a kompetenciamérés eredményei alapján „nincs lényegi különbség a támogatott, illetve nem támogatott iskolák tanulóinak országos kompetenciamérési, illetve érettségi eredményeinek változásában a vizsgált időszakban, tehát a támogatások ezen az időtávon nem eredményeztek kimutatható javulást az eredményekben függetlenül attól, hogy infrastrukturális, vagy humán tőke fejlesztési beavatkozásokról van szó”.

Látványosan kimutatható különbségek vannak az egyes támogatások szociális célzottsága tekintetében. A támogatott általános iskolák körében többségben vannak az átlaghoz képest rosszabb szociális helyzetű intézmények (különösen az infrastrukturális fejlesztések esetében), míg a középiskolák esetében fordított a trend, a leghátrányosabb szociális helyzetű iskolák mellett jelentős támogatási arány jelenik meg az intézmények legjobb 40%-ánál, amelyek támogatások nélkül is eleve jobb helyzetű diákokkal dolgoznak.

Az általános iskolák esetében tehát jobban céloztak, hiszen eleve a rosszabbul teljesítő, vélhetően hátrányosabb szociális helyzetű diákok iskoláiba került a támogatás. Ugyanakkor figyelemre méltó, hogy a támogatott és nem támogatott intézmények közötti „olló” a 30–40 pont körüli különbségről kiindulva (elsősorban 2012-től) 50–60 pont közeli különbséggig nyílt. A középiskolák esetében a két kategória közti olló az általános iskolákénál jóval kisebb mértékben növekedett, de ez nagyrészt annak tudható be, hogy mind a kedvezményezett, mind a nem kedvezményezett intézmények mutatói esetén nagyjából hasonló mértékű romlás következett be.

A legjobban célzottak a felzárkózást segítő projektek, a célzott esélyegyenlőségi fejlesztések tűnnek, amelyek minden korosztályban a leghátrányosabb helyzetű iskolákban koncentrálnak – „kimutatható hatásuk ugyanakkor ezeknek is nagyon kicsi a tanulmányi eredmény vonatkozásában, itt azonban a tanulmányi eredmény javítása mellett az iskolarendszerben való megtartás eredményessége javulhatott”. (KPMG 2017.) Ennek viszont ellentmond az a tény, hogy Magyarországon a korai iskolaelhagyók aránya romlik, 2016-ban a korai iskolaelhagyók aránya a 10,7%-os uniós átlag fölé, 12,4%-ra emelkedett (Bizottsági Szolgálati Dokumentumok 2018).

Oktatásfejlesztési lépések vizsgálata

Mint láttuk, a magyarországi uniós forrásokból finanszírozott fejlesztéseket nem tekintjük eredményesnek a tanulói eredmények alakulásának tükrében. A romlást részben magyarázza az oktatásra szánt költségvetési összegek csökkenő aránya. Érdemes ugyanakkor megvizsgálni azt is, vajon az alacsony hatásoknak nem lehet-e egyéb magyarázata is, hiszen minden bizonnyal komplex hatások működnek közre. A fejlesztéspolitika olyan lépéseit érdemes górcső alá venni, mint a célok és eszközök kijelölését, az implementáció folyamatát, a programok értékelését és ezek visszacsatolását.

Jól jelöljük ki a célokat és az eszközöket?

A hazai és nemzetközi szakirodalomban is felerősödtek azok a kritikai hangok, amelyek az implementáció mikéntjének fontosságára hívják fel a figyelmet (*Fazekas–Halász 2012*). Amennyiben pusztán az implementáció elmaradását vagy nem megfelelő módját tekintjük a beavatkozás hátastalanságának okaként, akkor ezzel azt feltételezzük, hogy a célok és eszközök jól lettek kijelölve. Holott már a fejlesztéspolitika eme első fázisánál is detekálhatunk hiányosságokat.

A célokat a strukturális alapok hozzáféréseknél az Unió állítja fel. Problémát okozhat, ha az adott ország céljaival ezek kevésbé harmonizálnak. Ilyenkor lép fel az ügynök-megbízó probléma, ahol az uniós célok mögött más célokat próbálnak hazai szinten elérni. Ilyenkor szinte automatikusan fellép a célok és eszközök közötti diszharmónia. A 2013–2020 közötti időszakban a lemorzsolódás csökkentése vagy a diplomások arányának növelése a kiemelt uniós célok. Az iskolakötelezettség korhatárának 18 évről 16 évre való visszaállításával, az egyházi intézményrendszer megerősítésén át az iskolarendszer szelektivitásának fokozásával (*Fejes–Szűcs 2018*), a felsőoktatási felvételi követelmények szigorításával viszont Magyarország mintha nem ezeket a célokat követné.

A hátrányos helyzetű tanulók felzárkózását, a lemorzsolódás csökkentését szolgálná a tanoda program. A tanodák munkáját értékelő elemzések azt mutatják, hogy a tanodák hatása kimutatható ugyan, de elsősorban a mechanikus ismétlést alkalmazó korrepetálások által javítható alapszintű matematikai ismeretek terén. A bonyolultabb problémamegoldó készségeket igénylő feladatok terén javulás nem volt kimutatható. Ráadásul a tanodás és nem tanodás gyerekek közötti különbség nem volt számottevő, mindkét csoport kompetenciáinak szintje meglehetősen alacsonynak bizonyult. A tanodák eredményessége jól láthatóan nem függetleníthető el a környező iskolák minőségétől (*Lannert–Németh 2013*).

A tanulói eredményesség javítását nem a magyar, a gyakorlatot jellemző túlnyomóan mechanikus ismétlésre alapozó korrepetálás segíti elő. A PISA-adatok mélyebb elemzése is rámutatott arra, hogy a nem megfelelő iskolai tanítást nem tudja kompenzálni az iskolaidőn túli mechanikus és extenzív korrepetálás (*Csüllög–D. Molnár–Lannert 2014*). Ahhoz, hogy a valódi problémamegoldó készség és az ezt erősítő motiváció kialakuljon, időre van szükség, amikor a tanulók ki tudnak bontakozni egy értő közegben. Az általános iskola első négy éve kiemelkedő jelentőségű. A nemzetközi példák azt mutatják, hogy az eredményes országokban az iskolai problémákat nem az iskolán kívül, hanem az iskolán belül próbálják megoldani. Az egyik ilyen gyakorlat a kisebb gyermekek bioritmusát és életkori sajátosságait jobban figyelembe vevő egész napos iskolai oktatás. A portugál

alsó tagozatos iskolareform azáltal, hogy bevezette az egész napos iskolai programot és komoly továbbképzést kínált az alsó tagozatos tanítóknak, valamint megszüntette a kisiskolákat és nagyobb körzetekben alakított ki iskolacentrumokat a helyi területi vezetők és a lakosság konszenzusával, komoly sikereket tudott elérni (*Matthews et al. 2008*). Ezen az iskolafokozaton azonnal csökkent a bukási arány, majd a PISA-eredmények terén is Portugália lett az egyik legdinamikusabban fejlődő ország.²

Ma Magyarországon nemcsak hogy egyszerre létezett / létezik két egymásnak ellentmondó elképzelés, mint az egész napos iskola és a tanoda, de ezek gyakorlati megvalósulása éppen, hogy a rendszer eredménytelenségét konzerválja. Az alapprobléma az alsó tagozatos oktatás színvonala, de ezt a problémát az uniós fejlesztések és célrendszer logikájába illeszkedve a tanodákkal próbáljuk orvosolni. Ez viszont nem hat vissza az alapoktatás minőségére, nem igazán preventív és adaptív beavatkozás. Viszont a tanodára költött fejlesztési pénzek valójában csökkentik az alsó tagozat fejlesztésére költendő költségvetési pénzeket és a honi stratégiaalkotási készséget, így a valódi probléma – az alsó tagozatos oktatás problémája – orvosolatlan marad. Jól illusztrálja ez az eset, hogy a tények alapos elemzésének hiánya és a háttérben meghúzódó erős helyi érdekeltségek hogyan segítik a zsigeri és az uniós kitűzésekkel célellentétes hazai megoldások szárbaszökkenését.

Implementáció

A fejlődő országokba áramló segélyek és egyéb fejlesztési támogatások tapasztalatai a világbanki szakértőket is korábbi fejlesztéspolitikai paradigmáik újragondolására késztették. A közgazdasági értelemben racionálisan cselekvő ember illúziójának bizonyult, éppen ezért önkritikát gyakorolva ők is az adaptív design és adaptív beavatkozás mellett teszik le a voksukat (*Mind, Society 2015*). Ma már a központi fentről lefele irányított, lineáris ok-okozati összefüggésekre alapuló beavatkozások helyett a helyi kontextus ismerete és a helyi szereplők és igényeik elismerése és beemelése, involválása az új irány a nemzetközi fejlesztéspolitikában.

Implementációs problémák a Világbank szakértői szerint

- A közgazdászok arra koncentráltak, hogy a kormányoknak mit kell tenniük, sokkal kisebb hangsúlyt kapott az, hogy ezt a „mi”-t hogyan lehet elérni.
- A jó minőségű szolgáltatásokat a hatékony, szabálykövető, meritokratikus és politikailag elszámoltatható intézmények tudják biztosítani. Ennek sok formája lehet, de a pusztá utánzással (mimikri) nem érhető el eredmény.
- A nem megfelelő szolgáltatás problémáját szinte mindig központosított, bürokratikus és top-down egységes közszolgáltatásokkal próbálták megoldani. A fejlesztéseknek standard szervezeti algoritmusa a következő: a probléma a hiány, a megoldás a kínálat és az eszköz a közszolgáltatás volt. Pedig nincs univerzális megoldás.

² Lásd Andreas Schleicher (az OECD PISA-részlegének vezetője) előadását a TED-en. Akkor Portugália mellett még Magyarország is jó példa volt a kiugró 2009-es javulással a szövegértés terén. http://www.ted.com/talks/andreas_schleicher_use_data_to_build_better_schools?language=en [Letöltve: 2018. 12. 03.]

- Az új megoldásoknak két jellegzetességük van: részvétel, transzparencia, elszámoltathatóság és jó kormányzás, valamint hogy ezek intézményileg heterogén módon valósulnak meg. Nincs olyan, hogy egy méret mindenkinek megfelel.

Forrás: Pritchett–Woolcock 2004

A lineáris leegyszerűsítő beavatkozási logika általában visszamenőleg beavatkozó logika, hiszen hiába hasznosabb a preventív szemléletű beavatkozás, ez utóbbi jóval nagyobb megértését igényli az emberek viselkedésének és a cselekedeteiket befolyásoló ösztönzőknek. Ugyanakkor az implementáció kapcsán gyakran elfelejtődik az időtényező fontosságának szerepe. Mint ahogy az is igaz, hogy a „fejlesztés nem egy vákuumba érkezik”,³ és az is igaz, hogy egyik pillanatról a másikra nem lehet sikert elérni. Mint ahogy az innovációknak és a start-up cégeknek, az oktatásfejlesztési beavatkozásoknak is az intézmény szintjén van érési idejük. Az oktatási fejlesztések esetén is létezik egy „implementációs gödör”, mint ahogy egy innováció teljes beérése is legalább – hazai iskolai környezetben – hét év (Micheal Fullan után Fazekas–Halász 2012: 75). Amennyiben tehát nem a megfelelő implementációs technikákat alkalmazzák, vagy nem jól, vagy nem hagynak elég időt rá, úgy gyakran a szándékoktól eltérő hatást érhet el a fejlesztés. Ugyanígy a fejlesztéseknek nemcsak a mikrokönyezet, de a makroszintű környezete is erősen befolyásolja az eredményességet. Amennyiben a tanuló és együttműködő hálózatok, intelligens és autonóm tanulószervezetek jelentik a siker kulcsát, úgy egy centralizált és központosított környezet ennek ellenébe hat. Egy ilyen környezetben az elszigetelt fejlesztések előbb-utóbb elhalnak, és nem lesznek fenntarthatók. A tudatos implementáció hazai mintájának szokták felhozni az 1995-ös NAT bevezetését, ahol elemezték az érintett csoportokat és várható viselkedésüket (Pöcze 1995).

A fejlesztések értékelése és visszacsatolása

Habár a hibáinkból tanulunk leginkább, a fejlesztéseknek az ezt a célt is szolgáló értékelése a leggyengébb láncszem nálunk és az Unióban egyaránt. Az uniós értékelésekről a megvalósításban részt vevő szakértő értékelését egy hazai oktatáspolitikai blogon olvashatjuk:

„A megrendelő nem volt különösen motivált, az értékelés Brüsszelben kötelező. A Főigazgatóság (érthetőbb nevén DG Employment) elvárása a korábbi működési és értékelési hagyományba belesimuló munka lett volna, részterületenkénti látványos adathalmaz némi leíró szöveggel, amely – lehetőleg – pozitív hatást (impact) mutat ki a különböző területeken eszközölt ESZA-beruházások kapcsán. (Az Unió politikáit hagyományosan nem az értékelési jelentések dinamizálják.)” (Setényi 2011.)

Pedig az uniós fejlesztéspolitikával foglalkozó szakértők szerint is valójában az értékelés erősíti leginkább az uniós kohéziós politika és a nemzeti támogatáspolitikák egymást erősítő és folyamatosan javuló kapcsolatát. Az Unió is érzékeli, hogy a korábban alkalmazott értékelések leginkább az elért célokat listázták fel, de semmit sem árultak el a si-

³ Linda Darling Hammond elhíresült mondása.

kerek és kudarcok okairól, így kevés kapaszkodót jelentettek a tanuláshoz. Ráadásul ezek az értékelések szinte soha nem mentek le projekt szintre, így meglehetősen általánosak maradtak, nagyon gyakran a programnedzsmet volt az értékelés fókuszában. Éppen ezért az uniós hatásvizsgálatok (impact analysis) két formáját javasolja használni a jövőben. Egyrészt az elméletalapút (theory based), amely vegyes módszertannal (kvalitatív és kvantitatív egyszerre) elsősorban formatív értékelést tenne lehetővé, ami a programok megvalósítását és fenntarthatóságát segítheti. A másik, a tényellentétes (counterfactual) hatáselemzés pedig kontrollcsoportok bevonásával azt vizsgálja, hogy a beavatkozás elmaradása milyen hatással járt volna (Sági–Széll 2015). Ugyanakkor e két módszer ajánlását nem kíséri a korábbi módszerek részletes elemzése és bírálata, ahogy az új módszer implementálásának javaslata sem. Így – a szakértők szerint –, „amennyiben pusztán a régi problémákra új megoldásokat javasolunk anélkül, hogy elemeznénk, miért nem működtek a korábbi mechanizmusok, akkor lehetséges, hogy megint csak vizet hordunk egy lukas vödörbe” (Polvari 2016).

Az oktatási programok értékelése gyakran el is marad, mert a hatás jóval a projekt vége után lenne mérhető, és ennek költsége nincs beleépítve az uniós fejlesztési projektlogikába. Gyakran nincs mód valódi bemeneti és kimeneti mérést egyaránt tartalmazó, valamint a folyamatot monitorozó és kontrollcsoportot is bevonó akciókutatás típusú értékelésre, mert ehhez már a program elindításakor nagyon erős koncepcionális elképzelés kell a program céljairól és eszközeiről. Ennek hiányára utal, hogy a programok szinte mindig bemeneti mérés nélkül indulnak el. Így nincs mihez viszonyítani a projekt végén elért eredményeket. Az ilyen jellegű értékelések ráadásul komoly interdiszciplináris teammunkát igényelnek, hiszen a pedagógiai, szociológiai, közgazdaságtani és mérés-technikai, pszichológiai szaktudás egyaránt szükséges. Az értékelések alacsony színvonalra vagy elmaradása mögött azonban leginkább az érdekeltség hiánya áll, ez viszont megakadályozza azt a tanulási folyamatot, amivel a fejlesztések a hibáikból tanulva egyre eredményesebbek lehetnének.

Strukturális problémák

Még ha tudjuk is, hogy a fentről lefele megközelítés nem eredményes, és a kontextusból és „alulról” kell kiindulni a fejlesztések során, ezzel még nem lesz egyértelmű, milyen operatív lépésekre is lenne szükség ahhoz, hogy a fejlesztés gyökeret eresszen és fenntarthatóvá váljon. Sőt, van, aki azt állítja, hogy magával a megközelítéssel van a gond, éppen a megoldás (fejlesztés) a probléma (Pritchett–Woolcock 2004). Azzal a közpolitikai fejlesztések standardizált algoritmusaként funkcionáló megközelítéssel, amely a szükséglet tekinti problémának, a megoldást a kínálatban látja, és a közszolgáltatást tekinti a megoldás eszközének. Természetesen voltak ennek a szemléletnek sikerei is (mint például bizonyos járványok leküzdése, az analfabétizmus felszámolása, halálozási ráta csökkentése), de többségében inkább kudarcokkal járt. A világbanki szakértők álláspontja szerint a sok tranzakcióval járó diszkrecionális döntéseken alapuló területek, mint az oktatás vagy az egészségügy, nem fejleszthetők sikeresen projektekkel. Megkülönböztetnek tranzakcióintenzív és nem intenzív, illetve diszkrecionális vagy nem diszkrecionális döntéshozatali módokat a közszolgáltatás terén (lásd 1. táblázat). Minél többször kerül valaki kapcsolatba az ügyféllel, mint a pedagógus vagy az orvos, annál inkább beszélhetünk intenzív tranzakcióról és minél inkább saját hatáskörükben döntenek (mint a

tanár az osztályteremben vagy az orvos a rendelőben), annál inkább beszélhetünk diszkrecionális döntésről. A szolgáltatások terén általában diszkrecionalitást tapasztalhatunk, ahol a helyi döntések meghozatalához szükségesek a helyben megszerezhető információk (a tanulók vagy betegek állapota), így nem működhet mechanikusan. Minél kevésbé függ a döntés a kontextustól, annál kevésbé beszélhetünk diszkrecionalitásról.

A diszkrecionális, de nem tranzakcióintenzív döntéshozatali tevékenység a *szakmapolitika* (policy) területe. Tíz okos ember összeül és meg tudja alkotni a szakmapolitikai stratégiát, reformelképzeléseket. Ha belegondolunk, Magyarországon szinte minden stratégia, fehér vagy zöld könyv hasonló logikában készült el. A nem diszkrecionális és nem tranzakcióintenzív területen találhatjuk a *szabályokat és eljárásokat*, ami a magyar döntéshozatalban mindig is kitüntetett terület volt. A *programok* viszont sok tranzakcióval járnak, de nem diszkrecionálisak, rutinizáltak. Egy program implementációja szoros „használati útmutatót” igényel, ahol viszonylag kevés a választási lehetőség, és elsősorban technikai (költséghatékony megoldást találni) és logisztikai (megbízhatóan végig menedzselni a folyamatot) problémák állnak az előtérben. Az oktatásfejlesztési projektek a meglehetősen merev előírásokkal és beszámolási kötelezettségekkel ebbe a logikába simulnak bele. Holott a napi gyakorlatot másképp kellene megközelíteni. A *diszkrecionális döntésekkel teli tranzakcióintenzív „gyakorlatok”* okozzák a legnagyobb fejtörést, mert eredendően nem illenek bele a nagy volumenű, rutinizált adminisztratív ellenőrzés logikájába.

1. táblázat: A közszolgáltatások döntéshozatali mód szerinti tipizálása

	Diszkrecionális	Nem diszkrecionális
Tranzakcióintenzív	Gyakorlat, praxis Pl. a napi tanítási vagy a gyógyítási gyakorlat	Program Pl. iskolaétkeztetési vagy oltási programok
Nem tranzakcióintenzív	Policy Pl. tantervi reform vagy felvilágosító kampány	Eljárások, szabályok

Forrás: Pritchett–Woolcock 2002

A szakmapolitika elsősorban technokrata, a programok pedig bürokrata logikát követnek, míg a napi praxis elsősorban egyénit. A gyakorlatokat nem lehet standardizálni. Éppen ezért e hiátust legtöbbször a jó gyakorlatok gyűjtésével próbálják kezelni. Ugyanakkor a *jó gyakorlatoknak igencsak csálóka a fényük*, amennyiben helyi adaptáció és átgondolás nélkül kerülnek bevezetésre, bizonyosan nem éri el a fejlesztő a célját. A jó gyakorlatok emésztetlen átültetése leginkább arra utal, hogy hiányzik a stratégiai átgondolás és a helyi kontextus alapos ismerete. Gyakran az ún. *interpretációs tévkövetkeztetések* (ecological fallacy) sorába helyezik, ahol azt tételezik, hogy egy modell pusztá formai lemásolása, *mimikrije* önmagában megoldás lehet. Ilyennek tekinthető a civil tanodák állami szinten központosított és standardizált fejlesztése vagy a fel-felbukkanó 9 évfolyamos általános iskola bevezetésének ötlete. Emögött minden bizonnyal a lengyel oktatási reform és az 1999-ben bevezetett oktatásszerkezeti reform közötti téves ok-okozati kapcsolat feltételezése áll. A lengyel siker mögött nagyon sok egyéb, kulturális és kontextuális tényező állhat, mint a pedagógus életpályamodell továbbképzés központú

bevezetése vagy a tankönyvek szisztematikus, tényalapú fejlesztése. Egy olyan rendszerben, ahol nem csökken a tanulónépesség és nincsenek az alapokra lenyúló középiskolai szerkezeti megoldások, egész másképpen funkcionál a kilenc évfolyamos általános iskola, mint ahol csökken a gyereklétszám és az iskolaszervezet nagyon színes, a rendszer pedig erősen szelektív. Egy ilyen megoldás csak akkor működik, ha a szerkezetváltó gimnáziumok megszűnnek, ellenkező esetben az általános iskola felső évfolyamai elfekvőre fognak hasonlítani.

A tranzakcióintenzív diszkrecionális gyakorlat központi fejlesztése három okból is kudarcot vallhat.

1. Nagyon sok szintje van a problémának és ezzel az ún. *ügynök–megbízó probléma megszorozódik*. Minden szinten találhatunk egy megbízót, aki megbízza az ügynököt a fejlesztéssel. Az ügynök általában jobban ismeri az adott viszonyokat, az aszimmetrikus információs helyzet viszont akár visszaélésre is csábíthatja a megbízottat, hogy visszaéljen a megbízó által adott forrásokkal, célokkal stb. A megbízó pedig – hogy kontrollálhassa a megbízottat – szükségtelenül sok adminisztratív kontrollt helyez a rendszerbe. Különösen halmozott ügynök–megbízó problémával állunk szemben az uniós fejlesztések terén. Alapvetően az Európai Unió országainak az állampolgárai a megbízók, akik Európa fejlesztését várják el a politikusoktól. A brüsszeli politika megbízza a brüsszeli bürokratákat a fejlesztések koncepciójának kidolgozásával, menedzselésével. A brüsszeli bürokraták megbízzák az országok minisztériumait, hogy az európai célokat nemzeti célokká alakítsák át. A minisztériumok megbízzák a háttérszervezeteket, hogy a részleteket kidolgozzák. A háttérszervezetek megbízzák a projektmenedzsmenet végző közvetítő szervezeteket a lebonyolítással, azok pedig pályázatok útján megbízzák a projektek végrehajtásával az erre mandátumot kapott szervezeteket, intézményeket, cégeket. A hosszú láncolatban számtalan ügynök–megbízó párost találunk, amelyeknél mindig felmerül annak a veszélye, hogy az ügynök a megbízót félrevezeti. Ilyennek tekinthető például, amikor a nemzeti kormányok és minisztériumai megpróbálják saját céljaikat az uniós célok mezébe csomagolni, és így születnek olyan operatív programok, amelyek megpróbálják a nemzeti célokat elérni uniós keretek között. Minél nagyobb az eltérés a helyi és az uniós célrendszer között, annál nagyobb annak a veszélye, hogy a megbízó (itt az Unió) céljai nem fognak teljesülni. Ennek érdekében erősebb kontrollt gyakorol, de ez esetben a nemzeti célok fognak csorbát szenvedni. Ugyanilyen párost alkot a projektmenedzser közvetítő szervezet és a projektet végrehajtó szervezet. Nagyon gyakori, hogy az iskolák – kellő erőforrás híján – kénytelenek saját helyi céljaikat a meglévő pályázatok útján érvényesíteni, hiszen ez az egyedüli pénzforrás a fejlesztés számára. Így bármilyen pályázatot megpályáznak, még akkor is, ha az nem a céljaiknak megfelelő, remélve, hogy a pályázat örvéen saját céljaikat is elérik. A projekt eredménytelensége ilyen konstellációban szinte kódolható.
2. A közszolgáltatások azon közjavak létrehozására hivatottak, amelyeket a piac maga nem hoz létre, mert túl sok költséggel jár az egyéni szinten elérhető nyereséghez képest, miközben a közösség szintjén ezek a javak szükségesek. Az általános közoktatás vagy közegészségügy ilyen területek. Ugyanakkor *a piac kiiktatása egyben csökkenti a hatékonyságot*, hiszen a piac tisztító hatása nincs jelen. A közalkalmazottak esetén tapasztalható ez, amikor a munkáját nem jól végzőket nem tudják elbocsátani, noha ez egy vállalatnál megoldás lehetne.

3. A diszkrecionalitás ilyen esetekben a hatékony szolgáltatás alapja, így ha ezen a területen a nagyobb kontroll érdekében a megbízottól elvonják a saját döntési jogkört, ezzel ugyan csökkenthetik a visszaélés lehetőségét, de egyben csökkentik az eredményeséget is.

Fejleszthető-e az oktatás fenntartható módon és eredményesen projektek által?

A probléma tehát az, hogy a napi gyakorlatot olyan eszközökkel próbáljuk javítani, amelyek erre nem alkalmasak: szakmapolitikai reformmal, rendeletekkel, programokkal, projektekkel. Ezek a megoldási formák az erőforrásokat központosítják és csatornázzák, az információkat monopolizálják és felülről lefele áramoltatják (vissza vagy horizontálisan nem), a döntéseket a kormány vagy annak ágensei hozzák, a fejlesztő ügynökségek vagy közvetítő intézmények a központtól szállítanak a helyi felé, az elszámoltathatóság pedig belső és alulról felfele irányuló folyamat, az állampolgárok felé való elszámoltathatóság nincs a fókuszban. Így még az indokolt fejlesztések is kudarcot vallanak a fejleszteni vágyott, de be nem vont helyi szereplők alulmotiváltsága és érdektelensége miatt. A szükséglet-kínálat-közszolgáltatás megközelítés eredménye az oktatásban: központosított tanterv, alulképzett pedagógus, alacsony helyi elköteleződés, a folyó kiadások nagy arányban bérekre költése, alacsony tanulási teljesítmény, nagy lemorzsolódás. A visszacsatolás hiánya és a helyi szereplők be nem vonása mindenképpen kudarchoz vezet, de ezt gyakran elhomályosítja az a tévképzet, hogy ezek a dolgok máshol működőképesek. Pedig a jó gyakorlatok szolgálai másolása, a problémák technicizálása (például amikor az oktatási indikátorokat mechanikusan akarják használni és az iskolaszervezeti átalakítást egyszerű mérnöki feladatnak tekintik), az egységes megoldások mámora nem megoldás. A probléma viszont másik oldalról is megközelíthető. A fejlettebb országok saját berendezéseiket példaként állítják a kevésbé fejlettek elé és ez alapján ítélik meg működésüket. Ezek a veszélyek az uniós fejlesztési logikában halmozottan fennállhatnak, ahol erre szakosodott fejlesztési szakértők kérnek el súlyos pénzeket kontextusfüggetlen és nagy eséllyel eredménytelen megoldási javaslaikért, gyakran csak azt az előnyt kihasználva, hogy szerencsés helyen születtek.

A hibákra viszont gyakran hibás megközelítéssel válaszolunk. A világbanki szakértők több hibás választ is felsorolnak (Pritchett–Woolcock 2002):

1. *Intenzifikálás.* Ha nem tanít jól a tanár, lássuk el még több képzéssel. Ha a fenntartási kiadások alultervezettek, tegyünk még több pénzt a rendszerbe. Nagyon gyakran ezek a válaszok a valódi változtatások helyett a könnyebbek, ún. járulékos reformot preferálják, és csak a többszöri kudarcral végződő intenzifikáló kör után jön a felismerés, hogy habár ez máshol működött, de itt másra van most szükség.
2. *Amputálás.* Ez a fajta doktriner „amputálás” vagy államtalanítás igen jellemző volt a posztoszocialista országok átmeneti periódusára. Ennek kockázata, hogy fontos feladatok ellátatlanok maradnak. Ez a fajta szemlélet mindig új lendületet nyer, amikor pénzügyi megszorításokra van szükség. Ugyanakkor éppen ezek a kulcsterületek azok (oktatás, egészségügy stb.), ahol az állami felelősség miatt a kormány nem vonulhat ki. Az állami feladatokat egy gyenge állam még kevésbé tudja megoldani. Habár sajnos hatalmas költségvetés mellett is előfordul, hogy alacsony a szolgáltatás színvonala, de költségvetés nélkül maga a szolgáltatás is megszűnik.

3. *Szakmapolitikai reform.* A szakmapolitikai reform általában olyan reformokat takar, amit kevés „okos” emberrel is implementálni lehet. Tény és való, hogy az ázsiai országok reformjai mögött gyakran egy vékony technokrata elit állt. Ez akkor működik, ha nem kell széles körű vitákba bocsátkozniuk, erős támogatásuk van felülről, és eléggé beágyazottak. Ugyanakkor a szűk körű elit reformja magában hordozza azt a veszélyt, hogy túlbecsülik képességeiket, hogy csak egy szűk, általuk preferált területre koncentrálnak és teljesen különböző problémákat is hasonlóan egységes, standardizált módon közelítenek meg. Előnyben részesítik a diszkrecionális, de nem tranzakció-intenzív döntési módokat, és gyakran az elefántcsonttoronyból szemlélve, a reformok kudarcát a tudatlanságnak, a kompetenciák hiányának és a közömbösségnek tudják be. *„Tíz okos ember lehet, hogy tudja, hogyan kell egyesből a kettes sebességre váltani, de nem sokat érnek vele, ha közben nem veszik észre, hogy az autó fékje és jelzőlámpája nem működik, a kerék lapos, a sofőrnek nincs jogosítványa, az út sáros.”* (Pritchett–Woolcock 2004: 20.) Az elit kis csoportja nem tudja növelni az oktatás színvonalát, ha tanárok ezreinek mindennapi gyakorlatát nem változtatja meg.
4. *Mimikri* – amikor egy jó gyakorlatot pusztán szolgai módon lemásolunk, de nem adaptáljuk a helyi igényeknek és lehetőségeknek megfelelően, és nem engedjük meg a modelltől való kreatív eltéréseket.
5. *Túlterhelés* – amikor a hatékonyságot és eredményességet a gyorsan és sokat szemlélet váltja fel, ezáltal túlságosan is megterhelve a szereplőket, és a rövid határidők és terhek túlfeszítik a kereteket.

Mégis, hogyan lehet akkor megoldani, hogy az osztálytermi gyakorlat minősége javuljon az oktatásban? A fejlesztéspolitikai szakértők éppen arra hívják fel a figyelmet, hogy nincs általánosan jól működő egységes recept. Vannak olyan tények, amelyek segítenek, mint a jó intézmények, a jó kormányzás, a differenciált megközelítés, a szereplők aktív részvétele, a szolgáltatók elszámoltathatósága, de ezek egyéni kombinációját minden országnak magának kell átgondolnia, kidolgoznia.

A fejlesztéspolitikában egy új paradigmaváltásra próbálkozás a CDD (Cash on Delivery) segélyezési forma, ahol a segélyt nyújtó donor nem előre szabályozott projekteket támogat, hanem a segíteni kívánt országgal csak a célokban egyezik meg, amit egyedi módon közelíthetnek meg, a pénzeket viszont az eredmény függvényében és harmadik „független” fél igazolásával folyósítják. Ezzel a jó gyakorlat másolást a feje tetejére állítják, hiszen éppen nem a jó gyakorlatok, modellek „külalakja” számít, hanem a dokumentált eredményesség. Ezáltal a projektgazda nincs Prokrusztész ágyába kényszerítve. A másik fontos újdonság a CDD programmal kapcsolatban, hogy annak eredményességét nem a program, hanem a rendszer szintjén mérik. Ezzel a rendszert a pusztai formai másolástól továbblendítik oda, ahol a valódi – habár gyakran „bomlasztó” – innovációk lehetségesek. A jövő kérdése, hogy ez a forma hogyan vizsgázik, és sikerül-e legyőznie a szereplők kockázatkerülő, és éppen ezért joggyakorlat-másoló magatartását és elismertetni a kockázatviselés jogosságát (Pritchett–Woolcock –Andrews 2012).

Kedvező környezet szükséges

Az eredményes fejlesztés nem pusztán implementációs technika kérdése. Ahhoz, hogy a helyi szereplő valóban tevékenyen részt tudjon venni saját problémáinak eredményes

megoldásában, egyrészt képesnek kell erre lennie (kompetenciák, felelőségek és erőforrások tekintetében), másrészt a hatalomnak bíznia kell benne (felvértezni a szükséges eszközökkel és hagyni munkálkodni). Kultúra kérdése is, hogy a szükséges kontrollmechanizmusok a kölcsönös elismerést vagy éppen a bizalmatlanságot erősítik. Előfordulhat, hogy egy folyamatosan nem hatékonyan működő rendszerből folyamatosan tűnnek el a kompetenciák és erőforrások, kiüresítve így a felelőség fogalmát. A társadalom és a politika már nem tudja felfogni az oktatást a maga komplexitásában. A leegyszerűsítő gondolkodás terméke a nagyfokú autonómia kontroll nélkül vagy a nagyfokú kontroll autonómia nélkül, holott az eredményes pedagógiai munka feltétele az autonómia és kontroll együttes, harmonikus jelenléte.

Míg a korábbi oktatáspolitikai az intézményi autonómiát gyakran az iskolák magára hagyásával helyettesítette, addig most úgy tűnik, hogy a kontrollt a túlbiztosított centralizációval pótolják. Nem tűnik logikusnak, hogy egyszerre létezik egy központosított tankerületi rendszer, állami tankönyvkiadás és pedagógiai szakmai szolgáltatás, tanfelügyelet és elsősorban tantárgyi szaktanácsadók, valamint a kötelező pedagógus kari tagság. Egy túlbürokratizált rendszerben, ahol a centrális erőter dominál, ott félő, hogy a pedagógusértékelés esetében is a különböző szereplők egysíkián és egy irányba húznak, és kevésbé az eredményesség, mint a vonatkozó dokumentumok és az azoknak megfelelő viselkedés lesz a megítélés központjában. A pedagógiai autonómiát elfojtó túlcentralizálás és az anómiás, visszacsatolásként pusztán a piaci folyamatokra hagyatkozó liberalizálás között még nem sikerült megtalálni a középutat. Szükség van egy kiszámítható és fenntartható pedagógus életpályamodellre, valamint szakmai ellenőrzésre és támogatásra, de egy olyan intézményi struktúrában, ahol a szakmai autonómia és kontroll harmóniája megvalósul (lásd 2. táblázat). Elszámoltathatóság híján ugyanis az iskolai autonómia éppen hogy negatív összefüggésben áll az iskolai eredményességgel.⁴

2. táblázat: Elmozdulás a centralizált rendszerből a kontrollált szakmai autonómia felé

Centralizált túlbiztosított rendszer	Kontrollált szakmai autonómia
Klebersberg Intézményfenntartó Központ (KLIK)	Tankerületi rendszer, amely kistérségi szinten működik és elsősorban a helyi igényekre reflektál.
Pedagógus Kar	Független tanári szakmai szövetség a pedagógiai szttenderdek folyamatos felügyelete, alakítása céljából.
Tanfelügyelet	Intézményértékelő inspekciós rendszer, ami nem az egyéni pedagógusra van kielezve, de része az osztálytermi munka megfigyelése is.
Szaktanácsadók	A pedagógus és az intézményvezetők munkáját segítő szakértői hálózat, akkreditált szakértőkkel és erre célzott normatívákkal az intézmények részére.

Fontos, hogy az EU fejlesztési források ne rontsák a működés feltételeit, ugyanis csak működő rendszereket, intézményeket lehet fejleszteni. Éppen ezért az uniós fejlesztéseket

⁴ PISA 2009 Results: *What Makes a School Successful? Resources, Policies and Practices*. Paris, OECD Publishing, 2010.

sokkal jobban kell kötni a költségvetésből finanszírozott működéshez. Egyrészt fontos, hogy az oktatásra szánt költségvetés növekedjen, mert ez a projektek eredményeinek fenntarthatóságát garantálja. Másrészt úgy kell megtervezni a projekteket, hogy a fejlesztéseknek legyen költségvetési lábuk. Ehhez az is szükséges, hogy az uniós fejlesztéseknek ne a lehívási arány legyen a sikerindikátora, mert ennek magas aránya túl sok költségvetési pénzt vonhat el a működtetéstől, éppen ezért ez a sikerindikátor a valódi eredményesség megítélését tekintve célellentétesnek bizonyulhat. Sokkal inkább a szakmai szempontoknak kellene előtérbe kerülniük, és a jogi-pénzügyi kontrollt elviselhető mértékűre kellene visszaszorítani.

A projektkiírásoknál célszerű lenne az egyéni, de éppen ezért a helyi igényekre szabott és ezáltal eredményesebb megközelítéseket is megengedni. Az úgymond jó gyakorlatok elemeinek szolgálai másolását és reprodukcióját elvárni célellentétes hatással jár. Miután az osztálytermi gyakorlat a pedagóguson áll, a napi működést leginkább úgy tudjuk befolyásolni, ha a helyi cselekvő kompetenciáit, attitűdjeit formáljuk, így képzés, átképzés, mentorálás és szakmai támogatás szükséges. Célszerű az ösztönzők körébe az iskolai autonómiát is beemelni. Javasolt ennek differenciált növelése, vagyis a nemzetközi gyakorlatban sem ismeretlen módon az eredményes iskolák esetében nagyobb fokú autonómiát lehet megajánlani, de ehhez szükséges, hogy a tanfelügyelet intézményszintű értékelést végezzen. Csak akkor lesz működőképes a modell, ha maga a tevékenység, a kísérlet és tanulás öröme, és a várható nagyobb eredményesség a motiváció. De nem csak az egyéni országok szintjén szükséges az újragombolás. Amennyiben az uniós fejlesztések célja nem pusztán politikai, hanem szakmai is, akkor a fejlesztéspolitika terén nemcsak nemzeti, de uniós szinten is a rendszer alapos újragondolása szükségeltetik.

IRODALOM

- Bizottsági Szolgálati Dokumentumok (2018) 2018. évi országjelentés – Az 1176/2011/EU rendelet szerinti értékelés a strukturális reformok terén elért haladásról, a makrogazdasági egyensúlyhiány megelőzéséről és korrekciójáról, továbbá a részletes vizsgálat eredményeiről COM(2018) 120 final.
- CSÜLLÖG K., MOLNÁR D. É. & LANNERT J. (2014) A tanulók matematikai teljesítményét befolyásoló motívumok és stratégiák vizsgálata a 2003-as és 2012-es PISA mérésekben. In: *Hatások és különbségek*. Budapest, Oktatási Hivatal.
- FAZEKAS Á. & HALÁSZ G. (2012) Az implementáció világa. Az európai uniós forrásokból megvalósított magyarországi oktatásfejlesztési beavatkozások empirikus vizsgálatának elméleti megalapozása. ELTE PPK Felsőoktatás-menedzsment Intézeti Központ. Kézirat. <http://www.impala.elte.hu/produktumok-i-munkafazis/> [Letöltve: 2018. 12. 03.]
- FEJES J. B. & SZŰCS N. (eds, 2018) *Én vétkem. Helyzetkép az oktatási szegregációról*. Szeged, Motiváció Oktatási Egyesület. https://motivaciomuhely.hu/wp-content/uploads/2018/05/%C3%89n-v%C3%A9tkem_online.pdf [Letölte: 2019. 02. 07.]
- FULLAN M. (2008) *Változások és változtatás – a ráadás*. Budapest, Oktatókutató és Fejlesztő Intézet.
- HERMANN Z. & VARGA J. (2011) A közoktatás finanszírozása. In: BALÁZS É., KOCSIS M. & VÁGÓ I. (eds, 2010) *Jelentés a magyar közoktatásról 2010*. Budapest, Oktatókutató és Fejlesztő Intézet.

- KPMG (2017) *A magyarországi európai uniós források felhasználásának és hatásainak elemzése a 2007–2013-as programozási időszak vonatkozásában. Beavatkozási terület szintű szakmai elemzések*. KPMG. 2017. március 2.
- LANNERT J. & NÉMETH SZ. (2013) *Tanodakutatás 2012/13. Zárótanulmány*. T-Tudok Zrt. Kézirat.
- MATTHEWS, P., KLAVER, E., LANNERT, J., O'CONLUAIN, G. & VENTURA, A. (2008) *Policy Measures Implemented in the First Cycle of Compulsory Education in Portugal*. Ministry of Education Portugal.
- Mind, Society (2015) *Mind, Society and Behaviour. World Development Report*. World Bank Group.
- NYIKOS GY. (2013) A közfinanszírozásból megvalósított fejlesztések hatásai, különös tekintettel az EU kohéziós politikára. *Pénzügyi Szemle*, Vol. 58. No. 2. pp. 165–185. http://real.mtak.hu/78889/1/165_185_nyikosgyorgyi_2013_2.pdf [Letöltve: 2019. 02. 07.]
- PISA (2012) *Összefoglaló jelentés*. Budapest 2013. OH.
- PISA (2015) *Összefoglaló jelentés*. Budapest 2016. OH.
- POLVERARI, L. (2016) The New Ambitions for 2014–2020 European Structural and Investment Funds Evaluation Pouring Water in a Leaking Container? *European Structural and Investment Funds Journal*, Vol. 4. No. 2. pp. 59–67.
- PŐCZE G. (1995) A NAT és a gyakorlat: a Nemzeti alaptanterv implementációja. *Új Pedagógiai Szemle*, Vol. 45. No. 4. pp. 12–35.
- PRITCHETT, L. & WOOLCOCK, M. (2004) Solutions When the Solution Is the Problem: Arraying the Disarray in Development. *World Development*, Vol. 32. No. 2. (February) pp. 191–212.
- PRITCHETT, L., WOOLCOCK, M. & ANDREWS, M. (2012) *Looking like a State: Techniques of Persistent Failure in State Capability for Implementation*. CID Working paper, No. 239. Harvard University.
- RADÓ P. (2010) Az uniós források által okozott károkról. <http://oktpolcafe.hu/az-unios-forrasok-atal-okozott-karokrol-343/> [Letöltve: 2019. 02. 07.]
- SÁGI M. & SZÉLL K. (2015) *Hatásvizsgálatok alapszintű kézikönyve. Módszertani segédkönyv oktatásfejlesztők számára*. Budapest, Oktatáskutató és Fejlesztő Intézet. http://ofi.hu/sites/default/files/attachments/1406447_hatasvizsgalatok_alapszintu_kezikonyve_beliv.pdf [Letöltve: 2019. 02. 07.]
- SETÉNYI J. (2011) Felvezető: az ESZA értékeléséről. <http://oktpolcafe.hu/felvezeto-az-esza-ertekeleserol-388/> [Letöltve: 2019. 02. 07.]
- SETÉNYI J. (2012) A korlátozott érvényességű fejlesztéspolitikáról. <http://oktpolcafe.hu/korlatozott-ervenyessegu-fejlesztеспolitikakrol-869/> [Letöltve: 2019. 02. 07.]
- SZEPESI B. & TÖRŐCSIK G. (2011) *Az átmenet gazdaságtana. Politikai gazdaságtani pillanatképek Magyarországon*. Budapest, ELTE-MTA- Balassi Kiadó.
- VÁRADI B. (2006) Miért folyik a csata, avagy a 8000 milliárd átka. http://palyazatipenz.blog.hu/2006/11/03/miert_folyik_a_csata_avagy_a_8000_milliard_atka [Letöltve: 2019. 02. 07.]

VÁLTOZÁSOK A HAZAI SZAKKÉPZÉSBEN 2004–2019

GYÖRGYI ZOLTÁN
oktatáskutató

A tanulmány a szakpolitikai célkitűzéseken és beavatkozásokon keresztül elemzi a hazai szakképzés 2004 óta eltelt időszakát. Kitér a decentralizált és centralizált oktatás-irányítás időszakára, a két időszak szakpolitikai célkitűzéseire és eszközeire. Rámutat arra, hogy a középfokú szakképzés folyamatai sokszor felülírták a szakpolitikai célokat. 2010 előtt a korai iskolaelhagyás csökkentésében és a tanulószereződés keretében szakmai gyakorlatot folytató szakiskolai tanulók számának emelkedésében volt előrelépés. Az ezt követő időszak szakpolitikája elsősorban a gazdaság igényeihez kívánta igazítani a szakképzést, de mivel nem vette figyelembe a tanulással kapcsolatos társadalmi elvárásokat, a tanulók elpártoltak mindkét középfokú szakképzési programtól.

Kulcsszavak: oktatási centralizáció, középfokú oktatás, szakképzés, munkahelyi gyakorlat, tankötelezettség, korai iskolaelhagyás

The study analyzes the vocational secondary education in Hungary since 2004 through policy objectives and governmental interventions. It discusses the policy objectives and tools in both periods of it. It points out that the real processes of secondary vocational training has often overridden policy objectives. During the first period, characterized by decentralized education governance, there was progress in reducing early school leaving and increasing the number of vocational school students trained in the workplaces. Subsequent policy focused on adapting vocational education to the needs of the economy, but the centralized education management did not take the social aspects of learning, so many pupils rather chose gymnasium instead of both programs of vocational education.

Keywords: centralisation in education, secondary education, vocational training, vocational training in the workplace, compulsory education, early school leaving

Bevezetés

Szakképzésünk elmúlt tizenöt évét sokféle megközelítésben lehet tárgyalni, e megközelítéseket reprezentálják az *Educatio*-ban időnként megjelenő szakképzési tematikájú kötetek¹ is. Ebben a tanulmányban problémacentrikusan igyekszünk összefoglalni az utóbbi másfél évtized tapasztalatait.

Levelező szerző: Györgyi Zoltán, E-mail: gyorgyiz@ella.hu

¹ *Educatio*, Vol. 15. No. 2: Képzés és munkaerőpiac; Vol. 25. No. 1: Szakképzés, szakképzettség.

Bár tizenöt év hosszú idő, amely idő alatt újabb és újabb várakozások, elvárások is megjelenhetnek, s meg is jelentek a szakképzéssel kapcsolatban (is), de visszatekintve az időszakra, azt mondhatjuk – még az eltérő kormányzati koncepciók ellenére is –, hogy ezek inkább a részletkérdéseket, illetve a megvalósítás módját érintették, az alapvető kérdések alig változtak. Nemcsak Magyarországon, hanem uniós szinten sem. Ez utóbbit jelzik az utóbbi két évtized szakképzést érintő uniós dokumentumai is², amelyek általában a szakképzés foglalkoztathatóságát javító, illetve a lemorzsolódást csökkentő szerepével foglalkoznak anélkül, hogy annak működési rendszerére vonatkozóan bármilyen konkrét elvárást megfogalmaznának.

A szakképzés problémái uniós belépésünk idején

2004-ben szakképzésünk még nem tudta kiheverni a rendszerváltás okozta gazdasági és társadalmi hatásokat, s sem intézményrendszere, sem működésének feltételei nem tudtak alkalmazkodni kielégítő módon az új adottságokhoz. A szakképzés-politika a problémákat és a célokat nagyrészt látta, de nem találta meg a releváns eszközöket a megoldáshoz.

Az alapvető joggá váló tanulás, a tanulást erősítő munkaerőpiaci folyamatok, s az oktatás finanszírozási rendszere jelentős átrendeződést idézett elő a három középfokú képzési program között, ami a szakiskolai képzés közismert térvesztéséhez, s a szakiskolai képzésben résztvevők társadalmi hátrérének átalakulásához vezetett. A gyenge előképzettségű tanulók arányának növekedése öngerjesztő módon erősítette a folyamatot: elriasztotta a képzésből azokat is, akik számára vonzó lett volna a szakmatanulás, de ilyen tanulói környezetbe nem kívántak bekerülni.

Mindez a szakiskolai képzés olyan megújítását igényelte volna, ami képes az idekerülőket, akiket a gyenge munkaerőpiaci lehetőségek és a szakmatanulás manuális oldala is egyre kevésbé motivált, felkészíteni a szakmatanulásra. Néhány korábbi intézkedés már ezt a célt szolgálta. A hiányos iskolai végzettségűek szakmatanulását 1996-tól kezdődően felzárkóztató oktatás segítette, majd részben ezért módosult 1998-ban a szakiskolai képzés szerkezete, s lett bevezetve a 9–10. osztályos közismereti évfolyam. Ez egyben kissé nagyobb rugalmasságot is ígért a munkaerőpiaci elvárásokhoz, az – elvileg – két évvel későbbre kitolt szakmaválasztástól pedig megalapozottabb tanulói döntéseket lehetett remélni.

A szakiskola rovására elsősorban a szakközépiskolai képzés erősödött meg, amely 1998-tól kezdődően szintén megújult, alkalmazkodva a felsőoktatás iránti mind erősebb tanulói igényekhez (és a bővülő férőhelyi kínálatához). Az első négy évfolyamon erősödött a közismereti oktatás, a szakmai képzés pedig alapvetően az érettségit követő szakmai évre, évekre esett. A folyamat mögött egyaránt felfedezhetők a fejlődő gazdaság és a – nem csak ezzel összefüggésben álló – munkaerőpiac átalakuló igényei.

A képzési szerkezet átrendeződése az oktatási expanzió általános folyamatába illeszkedett, de erőteljesen befolyásolták mind a hazai oktatási rendszer működési sajátosságai, mind a munkaadók munkaerőpiacot érintő döntései, amelyek a magasabb iskolai végzettséget sok esetben előnyben részesítették a (szakiskolai) szakmai végzettségénél.

A szakiskolai 9–10. évfolyam sem megtartani nem tudta a tanulók jelentős részét (a tanulók mintegy egyharmados lemorzsolódása általában erre az időszakra esett), sem

² Lásd például: *Fehér könyv az oktatásról, 1996; Copenhagen Declaration, 2002; Bruges-i Nyilatkozat, 2010.*

pedig felkészíteni őket a szakmatanulásra. A három képzési program között viszont fokozatosan stabilizálódott a tanulói arány, vagyis a szakiskolai képzés visszaszorulása az ezredforduló után megállt. A szakközépiskolai képzésből ugyan sokan mentek a felsőoktatásba, de szakmai évfolyamain mégsem csökkent a létszám, sokak számára a szakmai végzettség egy későbbi esetleges felsőoktatási kudarc (lemorzsolódás) következményeinek megelőzését szolgálta. A diploma vonzerejét annak magas munkaerőpiaci hozadéka megtartotta.

Az expanziós jelenségek a korábbiakhoz képest csökkentették ugyan a szakmunkás-kínálatot, de ez nem járt komolyabb munkaerőpiaci feszültséggel, részben a munkanélküliség, részben pedig a már említett munkaadói preferenciák miatt. Ez utóbbi játszott szerepet abban is, hogy a magasabb iskolai végzettségbe való egyéni befektetés is könnyen megtérült.

Az ezredforduló utáni években komolyabb strukturális beavatkozásra nem került sor, de a kormányzat a szakiskolai képzés problémái miatt intézkedéseket tett annak megújítására. Elsősorban a szakiskolai fejlesztési programot (SZFP) kell megemlítenünk, amelynek kilencven iskolára kiterjedő kísérleti bevezetésére az Unióba történő belépésünk előtti évben került sor. Egyebek mellett ettől remélték a lemorzsolódás csökkentését, valamint a szakmai oktatás színvonalának emelését.

A szakképzés, mindenekelőtt a szakiskolai képzés és a gazdaság közötti kapcsolat gyengesége a rendszerváltás óta eltelt másfél évtized állandó problémája volt. A szakiskolai képzésben ez a kevés üzemi gyakorlóhelyben jelentkezett, a gazdaság számára pedig nagyobb részt az iskolákból nem megfelelő tudással kilépő szakmunkásokban, kisebb részt pedig a gazdaság szakmai szerkezeti igényéhez (tegyük hozzá: pillanatnyi igényéhez) kevésbé igazodó szakmai szerkezetben.

A vállalati gyakorlóhelyek hiánya egyaránt tükrözte a gazdasági szereplők ezzel kapcsolatos gyenge érdekeltségét és az iskoláknak saját kapacitásaihoz való ragaszkodását. A gazdaság munkaerővel kapcsolatos mennyiségi és minőségi igényeit a szakképzés finanszírozási rendszerének, ezen belül pedig a szakképzési hozzájárulásnak kellett volna közvetíteni, ami azon a hipotézisen alapult, hogy a gazdaság szereplői megrendelői helyzetben lévén feltételeket szabnak annak felhasználásához. A gazdaság azonban egyrészt nem volt olyan stabil és erős, hogy lássa a jövőt és a jövő munkaerőpiaci igényeit, ezért az ezzel kapcsolatos igényeik többnyire nem is artikulálódtak, másrészt az adott munkanélküliség mellett nem is szorult feltétlenül az iskolából kikerülő – a szakiskolák esetében ráadásul sok esetben nagyon rosszul képzett – fiatalokra. A szakiskola – a 2+2-es szerkezetre való átállás ellenére – még mindig nagyon rugalmatlanul működött, a szakmák meghirdetésétől a szakmai végzettség megszerzéséig átláthatatlanul hosszú idő telt el, a sok specializált szakma pedig megnehezítette az eközben gyakran megváltozó munkaerőpiaci igényekhez való alkalmazkodást. Rendre felvetődött a szakmák számának csökkentése és így az általánosabb képzés irányába történő elmozdulás, de az Unióba történő belépésünkig nem történt ebben semmilyen előrelépés.

A szakképzés infrastruktúrájának modernizálása lassan haladt, amiben jelentős szerepet játszott az intézményrendszer szétaprózottsága, ez pedig visszavezethető volt az önkormányzati fenntartói érdekekre, amennyiben a fenntartók a lehető legszélesebb képzési kínálatot igyekeztek a térségükben élő fiatalokat az adott településen tartani. Ez nem tette lehetővé a kapacitások kihasználását, sőt olyan (értelemszerűen: pazarló) fejlesztési igényt generált, amelynek forrása nem volt biztosított. Ezt felismerve a kor-

mányzat már 2004 előtt szervezeti változásokban kezdett gondolkodni, de az iskolák fenntartói rendszerét tiszteletben tartva. Ennek eredménye lett a térségi integrált szakképző központok (TISZK) megjelenése 2004-ben. Itt kell megjegyezni, hogy csírájában megvoltak egy másféle, a megyei irányításra épülő fenntartói rendszer kialakításának lehetőségei is, mivel a közszféra szakképző iskoláinak ekkorra már több mint egyharmada (36,7% – Besenyei et al. 2005) megyei fenntartású volt. Ez az út azonban a még fenntartói pozícióban lévő, s leginkább a nagyvárosi helyi önkormányzatok iskolafenntartási jogának erőteljes csorbításával járt volna, amit a kormányzat nem akart, vagy nem mert felvállalni.

Az uniós csatlakozás után

Az Unióba történő belépés utáni beavatkozásokat egy ideig a korábbi irányítási logika alapján meghozott kormányzati beavatkozások jelentették, majd 2010-től kezdődően újfajta megközelítés érvényesült. Éppen ezért a két időszak beavatkozásait és azok következményeit külön tárgyaljuk.

A decentralizált oktatásirányítás időszaka: 2004–2010

Ez az időszak az előző szerves folytatását jelentette. A szakképzés-politika alapját a kormány egy dokumentumban (*Szakképzés-fejlesztési stratégia 2005–2013*) fektette le. Ez négy témakör köré gyűjtve tizennégy konkrét lépést fogalmazott meg a szakképzés színvonalát, a hátrányos helyzetű fiatalok képzését, a szakiskolák és a munkaerőpiac, illetve a felnőttképzés és a munkaerőpiac kapcsolatát érintően. A korábbi beavatkozások céljaihoz képest alapvetően új irányok nem rajzolódtak ki, de néhány későbbi intézkedés visszavezethető erre. Gondolunk itt elsősorban az országos képzési jegyzék felülvizsgálatára, s ezzel kapcsolatban a szakmák számának csökkentésére, a térségi integrált szakképző központok számának növelésére, a hiányszakmák tanulásának támogatására, a hátrányos helyzetű fiatalok szakképzési lehetőségeinek bővítésére, valamint a tanulószereződéssel, tehát munkahelyi körülmények között szakmai gyakorlatot folytató tanulók számának 20%-os emelésére. A csak általános irányokat megszabó európai uniós dokumentumokhoz való igazodás egyértelmű: a cél a társadalmi leszakadással veszélyeztetett rétegek tanulását elősegítve növelni a szakmai végzettséggel rendelkezők számát.

A kormányzati beavatkozások a decentralizált iskolafenntartás mellett elsődlegesen továbbra is pénzügypolitikai eszközökkel történtek. Egyes intézkedések a korábbi programok kiterjesztését jelentették, mások új eszközök bevetését. Megalapozottságuk ugyanakkor nem mindig rajzolódik ki. A kísérleti programok komolyabb vizsgálatok nélkül bővültek, kormányzati kapkodással egybekötve. Így például az intézményrendszer működését jelentősen megváltoztatni kívánt TISZK-rendszer 2007-es általános bevezetése egészen más feltételek mellett történt, mint a kísérleti körülmények közötti korábbi, s a két megoldást összehasonlítani is alig lehetett (Mártonfi 2016). Míg önkéntes alapon és nagy pénzügyi támogatás mellett zajlott az első fázis, addig a második már-már túlmutatott az indirekt beavatkozás jellegén, erősen szankcionálva azokat az intézményeket, amelyek nem teljesítették a működésükre vonatkozó, létszámmal kapcsolatos elvárásokat. Az erőteljes beavatkozást részben a szervezeti formák, részben pedig a TISZK-beli partnerek megválasztására vonatkozó lehetőségek enyhítették. Ezek a lehetőségek vi-

szont elősegítették, hogy pusztán formális együttműködések alakuljanak ki, megőrizve a települési, illetve iskolai önállóságot. Elsősorban a kisebb települések által létrehozott TISZK-ekre volt ez jellemző, a nagyobb városok esetében viszont nem sok újdonságot hozott ez a szervezeti forma, mert azok a közös fenntartó akarata mentén már korábban is törekedtek a racionális működésre. Az intézkedés eredménye: a TISZK-ek „nem térségi, nem integrált és nem szakképző központ”-ok (Mártonfi 2011c), vagyis az eredeti elképzelés jelentős mértékben kiüresedett.

A TISZK rendszer 2007. évi általános bevezetésével párhuzamosan kísérlet történt az iskolai szakmai kínálat regionális szintű befolyásolására, vagyis a hiányszakmák tanulásának támogatására és az ún. divatszakmák kínálatának visszaszorítására. A logikusnak látszó intézkedés több problémát is felvetett, részben a szakmákkal kapcsolatos döntéseket illetően, részben pedig az ezekkel kapcsolatos iskolai következményekre vonatkozóan. Egyrészt a korábbinál erőteljesebb beavatkozást jelentett a tanulói döntésekbe, kockáztatva a kényszerválasztások miatti magasabb lemorzsolódást, másrészt a regionális szintű elemzések nem alkalmazkodtak az ennél kisebb térségek speciális munkaerőigényéhez, harmadrészt pedig nem vették figyelembe, hogy a betöltetlen álláshelyek nem feltétlenül szakemberhiányra voltak visszavezethetők, hanem az alacsony jövedelemre és/vagy a rossz munkakörülményekre. A szakmák besorolásáról az ebben az időszakban létrehozott regionális fejlesztési és képzési bizottságok (RFKB) döntöttek, amelyek működésében a gazdaság és a szakképzés szereplői is részt vettek. Döntéseik mögött gyakran megjelentek intézménypolitikai és szociális jellegű szempontok is, ami a munkaerőpiaci célok háttérbe szorulását eredményezte (Mártonfi 2011a).

A képzés szakmai szerkezetének alapját jelentő Országos Képzési Jegyzék (OKJ) átalakítására uniós belépésünket követően, de nem annak hatására került sor 2006-ban. Az alapszakmák száma a szakképzésfejlesztési programban megfogalmazottak szerint valóban jelentősen csökkent, s az egyéb (ráépülő, elágazó, és rész-) szakképesítések pedig valamelyest előrelépést jelentettek a modulrendszerű képzés irányába. Ez egyrészt lehetővé tette, hogy a szakmai végzettségre nem felkészültek is valamilyen részsképesítést szerezzenek, s a későbbiek során pedig – anélkül, hogy tanulmányaikat teljes mértékben újrakezdenék – akár teljes értékű szakmai végzettséghez jussanak, másrészt megkönnyítette a munkaerőpiac változó igényeihez történő rugalmasabb alkalmazkodást.

A hátrányos helyzetű tanulók végzettséghez juttatását több cél együttesen is igyekezett szolgálni. A tankötelezettség csak a 2006-ban középiskolába lépőket érintette, így csak az időszak végén befolyásolta érdemben a tanulást, s csökkenthette a lemorzsolódást. Hogy milyen érdemi eredménnyel, vagyis hogy mennyien jutottak el ennek következtében befejezett iskolai végzettségig, azt nem lehet pontosan tudni. Egy 2010-ben, utolsó éves szakiskolások körében végzett kutatás azt jelezte, hogy nem következett be áttörés: a korábban évismétlők jelentős része továbbra sem jutott el az utolsó évig, akik pedig eljutottak, azok töredékénél lehet csak valószínűsíteni a 16 éves kor körüli kimaradást, ha az lehetséges lett volna (Mártonfi 2011b). Az ezzel kapcsolatos, a magatartási problémák növekedését jelző iskolavezetői, pedagógusi vélemények minden bizonnyal közrejátszottak abban, hogy 2010 után az új kormány rövid időn belül visszaállította a korábbi helyzetet. Bár a tankötelezettségi korhatár nem feltétlenül áll összefüggésben a korai iskolaelhagyással, de az mégis lassú javulást jelzett: az Eurostat adatai szerint 12,6%-ról 10,8%-ra csökkent.

A szakiskolai fejlesztési programnak megfelelően újabb intézkedés történt az alacsony iskolai végzettséggel rendelkező tanulók kompetencia alapú felkészítésével a szakmatanulásra. 2006-tól kezdődően vált lehetővé a program az általános iskolai végzettséggel már rendelkezők (de a 9-10. osztályos közismereti képzést nem elvégzők) számára is. Bár a program kiemelt pénzügyi támogatása 2007-ben megszűnt, a tanulók száma fokozatosan emelkedett, s az évtized végére évente már több mint 2000 főt érintett, akiknek több mint fele sikeresen tette le a szakmai tanulmányaik megkezdéséhez szükséges vizsgát (Péceli 2011).

A szakiskolai tanulók üzemi gyakorlatát az állam 2004-től kezdődően igyekezett elősegíteni a normatív támogatás átrendezésén keresztül, előnyben részesítve az utolsó éves tanulók munkahelyi gyakorlatát. Bár ez a megoldás egyoldalú volt, mert csak az iskolákat tette érdekeltté abban, hogy lemondjanak tanulói gyakorlati képzéséről, s nem ösztönözte ugyanerre a gazdaság szereplőit, mégis eredményesnek bizonyult: a munkahelyi gyakorlaton részt vevők száma jelentősen megemelkedett.

A képzés tartalmi oldalának megújítása továbbra is alapvetően a szakiskolai fejlesztési programon belül zajlott. A programba újabb iskolákat vontak be, de még mielőtt általánossá vált volna, teljes mértékben megszűnt a finanszírozása, így az időszak végére programként már nem működött, hanem csak intézményi, illetve tanári szinten maradt meg a kidolgozott pedagógiai hozadék. A tanári véleményeken alapuló eredmények azt jelzik, hogy az iskolákra mint intézményekre, s ezen belül a tanárookra nagy hatással volt a program, a diákokra, vagyis a velük kapcsolatos célok elérésében viszont lényegesen kisebb a kimutatható eredmény (Mártonfi 2015).

Bár mind ez ideig csak a szakiskoláról beszéltünk, ennek nem az az oka, hogy ez a képzés felértékelődött volna az időszakban, hanem az, hogy a legtöbb problémát itt, illetve ennek kapcsán kellett megoldani. Még a 2008-as gazdasági válság is jellemzően a szakmunkás végzettségűeket érintette, a magasabb iskolai végzettségűek védettebbnek bizonyultak. A szakközépiskolai képzés és a felsőfokú szakképzés kevésbé került reflektorfénybe az időszak során, mert az előbbi népszerűsége sokáig töretlen volt, s az utóbbi is nőtt valamelyest, a képzésükkel kapcsolatos problémák pedig nem jártak látványos negatív következményekkel: a rendszer működött, a tanulók taníthatók voltak, s a kilépéskor – szakmai végzettséggel vagy anélkül – tovább tudtak tanulni, vagy viszonylag könnyen el tudtak helyezkedni a munkaerőpiacon. Tényleges, a munkaerőpiacra történő szakképző funkcióját ugyanakkor mindkét képzési forma csak részlegesen töltötte be, lévén hogy tanulói jelentős része továbbra is a felsőoktatásba került.

A 2010 utáni változások

A 2010 utáni időszak szakképzés-politikájának alapját részben a *Széll Kálmán terv* (2011), részben pedig egy új szakképzési koncepció alapozta meg. Az előbbi, mivel átfogó kormányprogram, nem foglalkozik részletesen az oktatással, s azon belül a szakképzéssel. Néhány megállapítást érdemes kiragadni belőle, mert ezeknek a következő időszakra nézve jelentőségük lett. Így például a terv megállapítja, hogy a szakképzés (és a felsőoktatás) „távol esik a gazdaság és a munkaerőpiac igényeitől”. A dokumentum megemlíti, hogy az általános iskolából kilépők tudása gyenge, ugyanakkor a tankötelezettségi korhatár leszállítását javasolta. Ezzel a szakpolitika egyértelműen szakított a korábbi, a lemorzsolódást csökkentő célokkal, s támogatta a korai iskolaelhagyást. („Föl kell kínálni a fiatalok

és szüleik számára azt a lehetőséget, hogy választhassanak, hogy a 15. életévét betöltött fiatal folytatni kívánja-e tanulmányait, vagy inkább munkába áll.”³) Mivel a középfokú végzettséggel sem rendelkezők munkaerőpiaci helyzete lényegesen rosszabb, mint a legalább ilyen végzettséggel rendelkezőké, ez egyértelműen a leggyengébb s tanulásra alig motiválható tanulói réteg elengedését jelentette anélkül, hogy bármilyen védőháló biztosított volna számukra.

A szakképzés területén egyértelműen megfogalmazta a „régii magyar hagyományokon” és a jelenlegi német mintán alapuló duális képzés igényét. A korábbi tervekkel (és az ezeket megvalósítani kívánó programokkal) ellentétben viszont nincs szó benne lemaradokról, kimaradokról, hátrányos helyzetűekről, felzárkóztatásról, holott nem volt várható, hogy ezt a problémát az általános iskola rövid időn belül hatékonyan kezeli. (Nem is tette.) A szakképzést tehát nem számukra, hanem egy motiváltabb, jobb tanulási kompetenciákkal rendelkező réteg számára kívánta a terv vonzóvá tenni, valamint a képzésnek a gazdasággal való kapcsolatát javítani.

A tervben említett külföldi példák hamisak: nem veszik figyelembe, hogy a duális képzés kezdete jellemzően nem a 14 éves életkor, s hogy a duális képzés mellett a szakképzés sok más formája is létezik, illetve hogy a gazdaság fogadókészsége még Németországban sem korlátlan.⁴

A 2011-ben megjelent szakképzési koncepció (*Koncepció 2011*) már kidolgozottabb programot tartalmaz. A tanulószereződés lehetőségének kiterjesztését ígéri, s külön kedvezményeket ígér a tanulókat foglalkoztatók számára. A program a korábbi felzárkóztató programok helyett bevezetendő Híd programoknak nagy hangsúlyt ad, s kiemeli ezek módszertani megújítását a korábbi tapasztalatok és kísérletek talaján. Meg kell említeni a szakmai felnőttképzés iskolai oldalának erősítését, illetve programjának közelítését a nappali tagozatos programokhoz képest. Ez nyilvánvalóan azt a célt szolgálja, hogy a szakmát tanuló fiatalok számára a felnőttképzésben könnyebben megszerezhető szakmai végzettség ne legyen reális alternatívája a nappali képzésnek. A cél erről az oldalról nézve racionális, ugyanakkor a képzés munkaerőpiac által igényelt rugalmasságát csökkenti, s nem kizárta, hogy a felnőttkori tanulás iránti igény csökkenése erre is visszavezethető (Györgyi 2015).

A koncepcióban fogalmazódik meg a hároméves szakképzés általános bevezetésének, vagyis az 1998 előtti képzési struktúrájának igénye, bár ennek csírája már a kormányváltás előtti időszakra nyúlik vissza. A dokumentum az iskolafenntartás, a TISZK-ek és az RFKB-k tekintetében kiforratlan álláspontot képviselt. Ugyanakkor már az is kirajzolódott, hogy az államnak a korábbinál nagyobb szerepet szántak a szakképzést érintő érdemi döntésekben. Ebben a dokumentumban is erősen szelektíven lettek felsorakoztatva a duális képzéssel kapcsolatos külföldi példák.

Az uniós irányelveket a koncepció külön pontban említi meg, de a hátrányos helyzetűekkel kapcsolatos problémát (amiről csak itt van szó explicit módon) némileg más hangsúllyal, mint az európai dokumentumok: a szakképzés gazdasági funkcióját helyezi előtérbe, s a felzárkóztatást kifejezetten ennek rendeli alá. Azt sugallja ezzel, hogy a szak-

³ A tankötelezettségi korhatár végül a 16. életév betöltésének napja lett, majd 2015-től az életkori határt érintő tanév a vége (2014. évi CV. törvény).

⁴ Németországon belül ilyen jellegű nehézség épp a hozzánk gazdaságilag-politikailag hasonló stathelzethől induló keleti tartományokban jelentkezik, de mind Németországban, mind Svájcban az újonnan megjelenő szakmai területek cégei sem kínálnak elegendő gyakorlati helyet (Györgyi 2011).

képzésnek nincs teendője ezen a területen: a színvonalas szakképzés mindent megold. A tudáshiánnyal rendelkezőket éppen ezért a Híd programokba számúzi, s nem foglalkozik azzal a ténnyel, hogy a szakiskolai képzésbe bekapcsolódók jelentős része valójában alkalmatlan a szakmatanulásra. Ugyancsak nem foglalkozik a program a tanulók felnőttkori tanulásra való felkészítésével, vagyis, hogy ne csak szakmát adjon a kezükbe, hanem a további tanulás, beleértve a szakmaváltáshoz szükséges tanulás esélyét is megteremtse számukra. Mindezekből a rövid távú gazdasági érdekek iránti erőteljes elkötelezettség rajzolódik ki.

A szakképzést érintő későbbi események többé-kevésbé a koncepcióban megrajzolt irányítást követték. Az iskolafenntartásban az állam szerepe erősödött, a szakközépiskolákban (2016-tól: szakgimnáziumokban) erős elmozdulás történt a szakmai képzés irányába. A tanulószereződés keretében történő szakmai gyakorlatot a korábbihoz képest újabb intézkedések is segítették.

Ha időben rajzoljuk a 2010 utáni kilenc évet, akkor az első néhány év átmeneti időszaknak tekinthető, ekkor születtek meg a szakképzést is érintő új törvények. A lényegi változások 2012-13-ra datálhatók, amikor a fent említett változások mellett az önkormányzati iskolák állami fenntartásba kerültek. Ennek adott módja az oktatás működését szinte ellehetetlenítette, s különösen nehéz helyzetbe hozta a szakképző intézményeket, amelyek sokkal összetettebb feladatot láttak el a közoktatási programokhoz képest. A rendszer működésképtelenségét a köznevelési törvény 2016. évi módosítása gyakorlatilag elismerte. E törvény lett az alapja a szakképzés közoktatási rendszerről történő leválasztásának, amit a Magyar Kereskedelmi és Iparkamara már korábban is igyekezett elérni. Ezzel hosszú évekre eldől, hogy a 14 éves kori pályaválasztás két olyan fő irányít (gimnázium, illetve szakmai) jelöl ki a tanulók számára, amelyek között alig lehetséges már átjárás, ami a szakképzésen belül is lényegesen nehezebbé vált. Ez teljességgel ellentétes a fejlett világ országainak törekvéseivel, amelyek épp a rugalmas átjárási lehetőségek bővülésével igyekeznek a tanulást vonzóvá tenni, s a lemorzsolódásnak elejét venni.

A két szakmai program nevének 2016. évi megváltozása (amikor is a szakközépiskolákból szakgimnáziumok, a szakiskolákból pedig szakközépiskolák lettek) kommunikációs eszközökkel kívánta emelni azok presztízsét, sugallva a szakgimnáziumok gimnáziumi, s a szakközépiskolák középiskolai jellegét. Eközben mindkét esetben épphogy visszalépés történt ezen a területen, miután a közismereti oktatás mindkét programban visszaszorult. Ez, illetve a tankötelezettségi korhatár korábbi leszállítása egyértelművé teszi, hogy a cél mindkét képzési program számára a korábbinál jobb tanulók megnyerése volt.

A szintén 2016-ban létrejövő szakképzési centrumok a területi irányítást helyezték előtérbe, ami egyértelmű szakítást jelentett a 2013–2016 közötti, kudarcot vallott rendszerrel. A rendszer működéséről – s gondolunk itt most elsősorban a helyi és a területi igények közötti összhang kialakítására, illetve a szakképzés szétaprózottságának csökkentésére, ami a decentralizált irányítású két évtized egyik komoly problémája volt – nincs átfogó képünk. Szórványos kutatási tapasztalatok eltérő helyi megoldásokat jeleznek, s bizonyos kérdésekben (pl. a pedagógiai programok elfogadása) továbbra is erős, állami szintű befolyást. Szintén szórványos tapasztalatok alapján állítható, hogy az új rendszerbe komoly pénzüsszegek áramlottak – sajnálatos módon ennek konkrét számait nem ismerjük, a publikus oktatásfinanszírozási statisztikák nem alkalmasak ennek követésére.

A duális képzés erősítése a szakképzéssel kapcsolatos dokumentumok, nyilatkozatok egyik fontos eleme. Ezt elősegítendő mind a tanulókat, mind a gazdasági szereplőket támogatásokkal igyekszik a rendszer ebbe az irányba terelni. Nem világos, hogy a szakképző intézmények – akár a centrumok, akár maguk az iskolák – játszanak-e ebben bármilyen befolyásoló szerepet a jelenlegi körülmények között.

Feltételezhető, hogy a rendszeren belül sok fontos intézkedés történt a kitűzött célok megvalósítása érdekében, de sem az eltelt időszak, sem pedig a rendszer kutatásának nehezebbé válása nem teszi lehetővé ezek teljes körű feltérképezését, s – különösen – értékelését. Amire vállalkozhatunk: néhány, a rendszer működési feltételeit és működését érintő indikátor alapján értékeljük az elmúlt 15 évet, benne a decentralizált és a centralizált irányítású időszakot.

Az Unióban töltött 15 év számokban

A szakképzés helyzetét és a szakmatanulás perspektíváit egyaránt jelzi, hogy mennyien járnak az idesorolható képzési programokra. A képzésben résztvevők száma mellett az sem mellékes, hogy milyen minőségű (mennyire képezhető, motiválható, milyen szociális képességekkel rendelkező) tanulók választják ezeket. A tanulók számának csökkenése pedig az összetételük megváltozásával jár: a jobb képességű, nagyobb tudással rendelkező tanulók a magasabb presztízsű programokba áramlanak, a gyengébbek pedig az alacsonyabb presztízsűekben koncentrálnak.

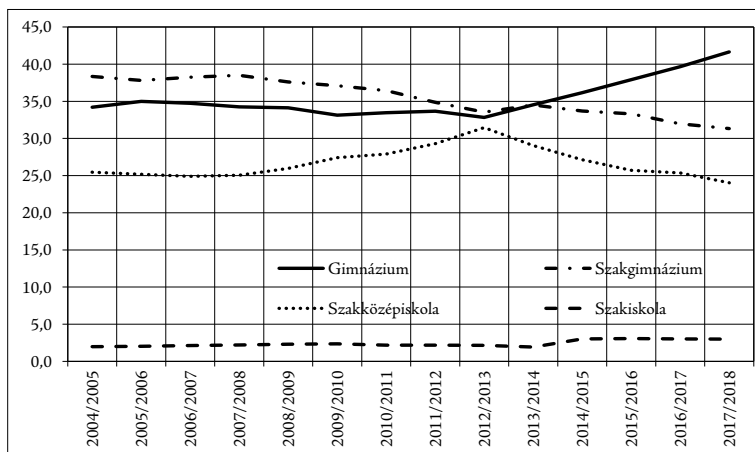
A 9. osztályos tanulóakra vonatkozó adatok jellemzően a beiskolázást tükrözik.⁵ Bár ez a kormányzati programokban nem jelent meg célként, a szakiskola (2016-tól: szakközépiskola) hosszú stagnálás után az előző évtized végén növelni tudta 9. osztályra beiskolázott tanulóinak számát. A növekedés 2012-ig tartott, azóta egyértelmű a térvészése. A szakközépiskolában (2016-tól: szakgimnázium) ugyanez a folyamat már korábban, 2007-ben elkezdődött. Ha az adatokat a három középfokú képzési program egészében nézzük, akkor három szakasz rajzolódik ki. Az első négy év stabil arányai után a szakiskola a szakközépiskola rovására tudott teret nyerni.⁶ Ez a folyamat 2012-ig tartott, utána viszont a tanulók nagyon erős elfordulása figyelhető meg a szakképzés mindkét ágától, a gimnáziumi képzés javára. Mivel – demográfiai okokból – a kilencedik évfolyamra járók száma az időszak egészében összességében is csökkent, így a szakiskolai (2016-tól: szakközépiskolai) képzés kezdő évfolyamára járók számának visszaesése az arányvesztésnél is jelentősebb volt: 2012 és 2017 között 24%-kal csökkent a 9. osztályos tanulósám. A szakközépiskolai (2016-tól: szakgimnáziumi) tanulókról is ugyanezt mondhatjuk el, számuk a beiskolázási létszám csúcspontján, 2007-ben még 49 ezer volt, tíz évvel később már csak 37 ezer (*1. ábra*).

A trendváltozások nem hozhatók összefüggésbe jelentős szakpolitikai intézkedésekkel, feltételezhető, hogy oktatási rendszeren kívüli hatások és ezek alapján hozott tanulói döntések állnak a háttérben.

A kimenet oldaláról nézve egyrészt azt látjuk, hogy a szakmai vizsgát tettek aránya (beleértve az érettségizetteket is, illetve a többedik szakmát szerzetteket is) az összes,

⁵ Tartalmazzák az évismételőket is, amely ugyan különböző lehet az egyes képzési programokban, de nem tudunk olyan tényre, amely az évismételő arányának időbeni változására utalna, vagyis a tanulólétszám-változás elsődlegesen a pályaválasztási döntések elmozdulását jelzi.

⁶ Azért beszélünk arányokról, hogy a demográfiai hatásokat kiszűrjük.



1. ábra: A 9. osztályos tanulók aránya különböző középfokú képzési programokban. (A 2016-tól érvényes elnevezések szerint. A szakiskola a korábbi speciális szakiskola új neve.) Forrás: KSH, STADAT táblák

valamely középfokot végzettekhez viszonyítva 2012-ig (43%) emelkedett, azóta pedig csökken. 2017-ben már csak 38% volt.

Nemzetközi viszonylatban nehéz releváns összehasonlítást tenni az iskolarendszerek és a képzési programok eltérő sajátosságai miatt. Mindenesetre az *Educational at a Glance* című kiadványban alkalmazott kategóriák szerint 2017-ben Magyarországon volt a legalacsonyabb a szakképzésben tanulók aránya (21%). Valamivel hitelesebb képet ad a tényleges arányokról az első szakképzettséget szerzők aránya egy adott populációban. Itt valamivel kisebbek a különbségek az egyes országok között, de a magyar adat itt is a legalacsonyabbak közé tartozik 24%-kal (egyedül Litvánia értékét meghaladva).⁷

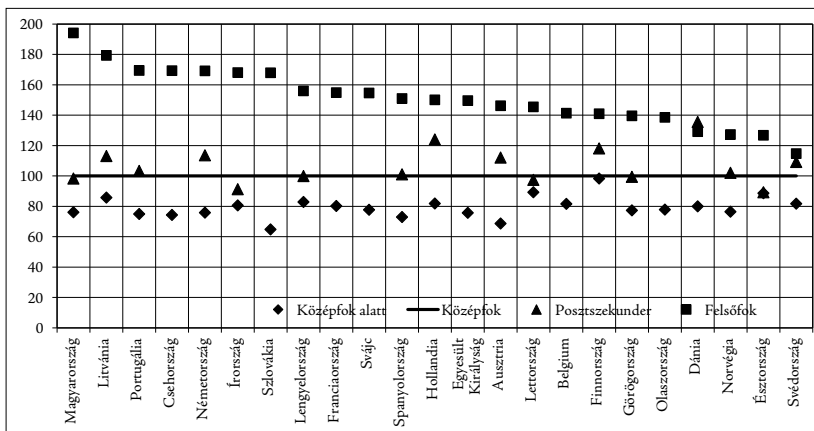
A szakközépiskolát (2016-tól: szakgimnáziumot) végzettek esetében felvetődik, hogy vajon milyen mértékű a felsőoktatás elszívó hatása a szakképző évfolyamokról. Erre pontos választ a rendelkezésre álló adatok alapján nem lehet mondani, de idősoros adatok alapján látható, hogy a két, egymás alternatívájaként is értelmezhető továbbtanulási irány létszámingadozásai között nincs összefüggés, vagyis a tanulói döntések inkább a két program komplementer, mintsem alternatív jellegére utalnak.

A felsőoktatás középfokra, sőt minden bizonnyal már a középfokú pályaválasztásra is hatást gyakorló szívóereje nem tekinthető irracionális egyéni döntések sorozatának, a felsőfokú végzettség munkaerőpiaci hozadékára vonatkozó számítások egyértelműen visszaigazolják ezeket. Bár a diploma foglalkoztatottsági hozadéka⁸ az utolsó években már nem jelentős,⁹ de a 25–64 éves diplomások keresete legfrissebb adatok szerint is csaknem

⁷ Education at a Glance 2018: OECD Indicators. URL: https://www.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance-2018_eag-2018-en. [Letöltve: 2019. 02. 05.] Table B3.1. Profile of upper secondary graduates from vocational programmes (2016)

⁸ Foglalkoztatottsági hozadék: a felsőfokúak foglalkoztatottsági rátája a középfokúakhoz képest.

⁹ A csökkenésben minden bizonnyal szerepet játszik a közfoglalkoztatás is.



2. ábra: A tanulás bérhozádeka a középfokú végzettségűekhez viszonyítva
Az adatok forrása: Education at a Glance 2018: OECD Indicator

duplája (194%) a középfokú végzettségűek keresetének,¹⁰ s ez a bérhozádekek nemzetközi összehasonlításban kifejezetten kiugró (2. ábra).

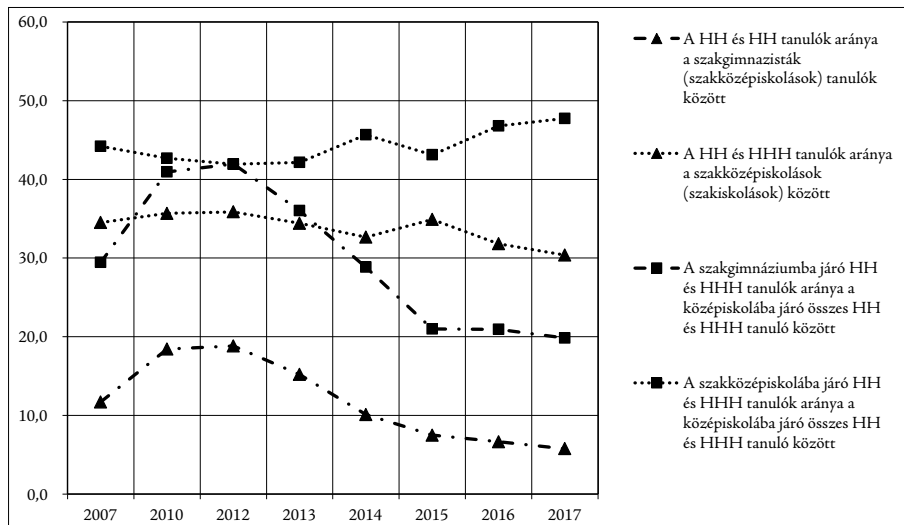
A szakközépiszkolát (2016-ig: szakiskolát), illetve a szakgimnáziumot (2016-ig: szakközépiszkolát) végzettek közötti munkaerőpiaci hozadékok eltéréseiről nincs átfogó adatunk, de utalnunk kell egy nagymintás, kérdőíves 2018-as felmérésre (Hajdu et al. 2018), amely szerint az egy évvel korábban végzett, érettségivel nem rendelkező szakmunkások között a tartós álláskereső jelentősen magasabb (20%), mint az érettségivel kilépők között (12%). Ez magyarázza az érettségit nem biztosító képzés iránti tanulói kereslet erőteljesebb visszaesését.

A tanulók középfokú képzéssel kapcsolatos pályaválasztási döntéseinek következménye egyelőre még nem látható. Kérdés, hogy az egyre magasabb arányban (és egyre magasabb számban is!) gimnáziumban érettségiző fiatalok milyen utat fognak, illetve tudnak majd választani. (A felsőfokú továbbtanulás lehetőségei a közeljövőben egyértelműen nehezebbé válnak, s ez akár a szakképzés felé is terelheti a felvételi követelményeknek megfelelni nem tudó tanulókat.)

A középfokú szakképzés újabb, most már mindkét szakmai képzési programra kiterjedő térvesztése társadalmi következményekkel is jár, s ez a szakközépiszkolai (2016-ig: szakiskolai) képzésben már látható is: a hátrányos és halmozottan hátrányos helyzetű tanulók mind nagyobb hányada, 2017-ben már csaknem fele tanul itt, s még a néhány évvel korábbi definíciós szigor ellenére is az itt tanulók mintegy harmada tartozik a két kategória valamelyikébe. Ez pedig még a korábnál is komolyabb feladatot ró a képzés működtetőire, megküzdendő a tanulók hátrányos helyzetéből fakadó problémákkal (3. ábra).

Hogy a szakközépiszkolák (2016-ig: szakiskolák) az ezzel kapcsolatos feladatra továbbra sincsenek felkészülve, azt jelzik a kompetenciamérési adatok is. Az itt tanulók gyenge eredményei közismertek, s nem is meglepők. Az viszont már kevésbé, hogy a tanulók eredményei a hasonló skálán mért, saját, korábbi (8. osztályos) eredményeikhez ké-

¹⁰ A középfokú végzettségűekbe a bármilyen középfokú iskolát (ISCED 3) végzettek beszámítanak, tehát az érettségizetteken kívül a szakmunkások is.



3. ábra: A hátrányos és halmozottan hátrányos helyzetű tanulók a nappali tagozatos iskolai szakképzésben 2007, 2010, 2012–2017*. Az adatok forrása: Edumap adatbázis**

* A képzési programok 2016-tól érvényes elnevezése szerint.

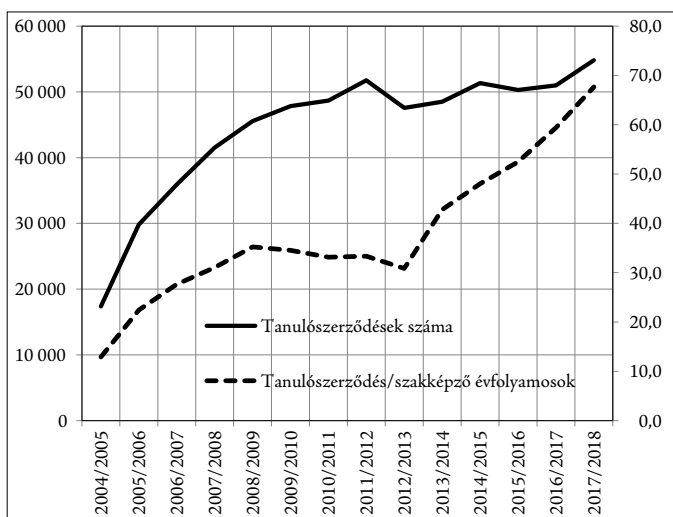
** Edumap adatbázis és térképes rendszer. URL: <http://edumap.ofi.hu/> [Letöltve: 2019. 02. 05.]

pest – mind a matematika, mind a szövegértés területén – romlanak is, az egyértelműen jelzi a képzési program kudarcát: ezekkel a tanulókkal az iskolák nem nagyon tudnak mit kezdeni. (Nyilván életkori, s ezzel összefüggő motivációs háttere is van ennek, de hogy az érintett fiatalok fejleszthetők, azt az bizonyítja, hogy eredményeik a 6. és 8. osztály között még javultak.) Mivel a mérések nem elméleti tudást, hanem alapvető szövegértési és matematikai-logikai készségeket mérnek, ez azt feltételezi, hogy ezek a tanulók komoly problémával fognak megküzdeni tanulmányaik során. A tendencia tartós: amióta ilyen jellegű adatok vannak, kisebb-nagyobb ingadozással ugyanez a helyzet. A szakgimnázium (2016-ig: szakközépiskola) ezzel szemben, ha nem is jelentős mértékben, de képes tanulóinak kompetenciaeredményein javítani.

Közismert az alacsony tanulási teljesítmény és a lemorzsolódás közötti összefüggés. Ez utóbbi a hazai statisztikákban nem jelenik meg, ezért – igazodva a nemzetközi indikátorokhoz is – a korai iskolaelhagyók arányából következtethetünk rá. Természetesen a lemorzsolódást a tanulási kudarcokon túl sok más tényező is befolyásolhatja a tankötelezettségi korhatártól kezdődően a megalapozott pályaválasztást lehetővé tévő iskola-választási életkoron át az egyéni élethelyzetekhez sokféleképpen igazodó képzési programválasztéig. Az Unió országaiban rengeteg kísérleti, vagy már rendszerbe illesztett programmal próbálják a lemorzsolódást / korai iskolaelhagyást csökkenteni. Kísérleti programból Magyarországon sem volt hiány, de rendszerbe épülésük s elterjedésük többnyire elmaradt. Rendszereszerű beavatkozást a hiányos iskolai végzettségűeket a szakképzés megkezdésére felkészítő felzárkóztató, a későbbi Híd programok jelentik. Ezek működéséről, eredményességéről kevés az adat, de tömegeket nem érint, s legkevésbé azokat, akik a szakközépiskolai (2016-ig: szakiskolai) képzésbe bekerültek, de ott tanulási nehézségekkel küzdenek.

A tankötelezettségi korhatár leszállításának következményei nehezen mérhetők. Nagy valószínűséggel azt a tanulói réteget érintette, azok kihullását segítette elő, akik a 18 éves korig tartó tankötelezettség mellett sem szereztek volna középfokú iskolai végzettséget. Ugyanakkor azt tapasztaljuk, hogy a korai iskolaelhagyók¹¹ aránya az utóbbi években megnőtt – a 2010. évi 10,8%-ról 2017-re 12,7%-ra.¹² Hogy ebben milyen szerepet játszott a tankötelezettségi korhatár leszállítása, nem tudjuk megmondani, mivel a 2011. évi emelkedés még aligha ennek következménye, de a későbbiekben szerepet játszott ez is. Mindenesetre nem lehet véletlen, hogy egyre többet hallani a korábbi rendszer visszaállításáról¹³ vagy 17 éves korra emeléséről.¹⁴

Végül nézzük meg, hogy a szakképzést érintő jelenlegi szakpolitika egyik kulcselemét, a munkahelyi gyakorlati képzést tekintve milyen változások következtek be uniós tagságunk 15 éve alatt. A tanulószerveződéssel tanulók (s így egyértelműen munkahelyi gyakorlaton résztvevők) száma már 2005-ben emelkedni kezdett – talán az állami normatívával összefüggő intézkedések miatt –, s ez az emelkedés 2011-ig folytatódott. Erőteljesebb megtorpanás után ismét nőtt, de a hullámzó számú szerződéskötés sokáig legfeljebb megközelíteni tudta a 2011. évi maximumot, meghaladni csak 2017-re tudta. Ha a tanulószerveződéssel tanulók számát a szakképző évfolyamokon tanulókhöz viszonyítjuk,



4. ábra: A tanulószerveződéssel szakmát tanulók száma és aránya

Forrás: KSH, STADAT táblák és ISZIIR adatbázis

¹¹ A 18–24 éves, középfokú végzettséggel nem rendelkező és nem tanuló fiatalok arányát mutatja.

¹² Eurostat adatbázis. URL: https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=t2020_40&plugin=1 [Letöltve: 2019. 02. 05.]

¹³ 2018. szeptemberi sajtóhír szól arról, hogy a Munkaadók és Gyáriparosok Országos Szövetsége (MGYOSZ) emellett áll ki. URL: <https://www.hrportal.hu/hr/javaslatsomag-a-szakkepzes-megujitasahoz-20180919.html> [Letöltve: 2019. 02. 05.]

¹⁴ A Népszava hírportál jelez egy Szakképzés 4.0 című háttéranyagot, amely a szakképzés teljes megújításában, illetve a tankötelezettség 17 éves korra emelésében gondolkodik. URL: https://nepszava.hu/3025399_oktatasi-kudarok-utan-itt-a-teljes-ujratervezes-emelnek-a-tankotelezettseg-korhatarat [Letöltve: 2019. 02. 14.]

akkor látványos az előrelépés: mind az időszak első harmadában, mind az utolsóban lényegesen emelkedett az arány. A két növekvő időszak között azonban az a különbség, hogy míg az első harmadban a növekedés a tanulók számának – kisebb hullámzásokkal tarkított – stagnálása mellett következett be, az utolsó harmadban a tanulólétszám erőteljes csökkenésével hozható összefüggésbe (4. ábra).

Összegzés

Bár ebben a tanulmányban, igazodva a szakpolitikában bekövetkező változásokhoz, szakképzésünk elmúlt 15 évét két eltérő időszakra külön-külön elemeztük, a tapasztalatok birtokában összefoglalóan mégis inkább azt kell mondanunk, hogy a főbb folyamatokat jellemzően nem a szakpolitikai irányváltás határozta meg. Nem kétséges, hogy a szakpolitikának volt hatása a szakképzésre, de úgy tűnik, hogy sem a decentralizált időszakban, sem a centralizált irányítású években nem volt olyan erős az irányítás, hogy képes lett volna a szakképzés autonóm szereplőinek döntéseit markánsan befolyásolni.

A 2010 előtti időszak uniós célokhoz jobban igazodó, inkább a társadalmi felzárkózást előtérbe helyező, mintsem gazdasági szempontú szakképzés-politikája a korai iskolaelhagyók számának csökkentésében és a munkahelyi gyakorlóhelyek számottevő növelésében ért el eredményt, ugyanakkor sok más, nem kellően végiggondolt beavatkozás félresikerült, így a képzés megújulása végeredményben elmaradt.

A 2010. évi kormányváltás utáni szakpolitika nagy lendülettel fogott bele az oktatási és szakképzési rendszer átalakításába. Ez utóbbi esetében a gazdasági célok előtérbe s a társadalmi célok háttérbe helyezése fogalmazódott meg, amit a szakpolitika mind a mai napig képvisel. Ez kevésbé EU-konform irány, mint a korábbi, de a szakképzést érintő, igencsak általánosan megfogalmazott uniós céloknak deklaráltan nem mond ellent. A szakmai – s különösen a szakiskolai/szakközépiskolai – képzésben koncentráltan megjelenő hátrányos helyzetűekre kevés figyelem összpontosult, ennek következményeként tekinthető a korai iskolaelhagyók arányának emelkedése.

A szakképzés működési rendszerének átalakítása több tekintetben hamis alapokra épült, ennek következtében a kitűzött célok egy része nem valósulhatott meg. A most már centralizált szakképzés irányítása ugyan erős kezekkel történt, de nem vette figyelembe a még mindig létező autonóm szereplők döntési lehetőségeit. E körből az iskolák ugyan kikerültek, de maradtak a tanulók, és maradtak a gazdaság szereplői. Végző soron ez vezetett arra, hogy a szakképzés súlya a tervezettől eltérően visszaesett, s hogy nem sikerült áttörést elérni a gazdasággal való kapcsolatában sem. Ahogy Polónyi fogalmazott az *Educatio* három évvel ezelőtti kötetében: „A gazdasági fellendülést a vállalkozások igényeinek kiszolgálásától remélő kormány adminisztratív eszközökkel akarja kikényszeríteni azt, amit a munkaadók béremeléssel elérhetnének: a középfokú szakképzés nagyobb népszerűségét” (Polónyi 2016).

Az intézményfenntartás szétaprózottsága, s ennek következményei a korábbi időszak egyik komoly problémája volt. Ez összefüggésbe hozható a decentralizált irányítással, de a 2013–2016 közötti KLIK-irányítás mutatja, hogy a centralizált állami irányítás sem volt képes ezen túllépni. A jelenlegi rendszer tapasztalatai még nem álltak össze, nem lehet értékelni. Ebből a szempontból alapvető kérdés, hogy miként lehet összehangolni a helyi és a tágabb térségre vonatkozó eltérő érdekeket, s képes lehet-e erre a jelenlegi irányítási rendszer.

Végül a tanulmány alapvető – bár korábban nem feltett – kérdése: léptünk-e a szakképzésben az EU által előrébb? A leírtak alapján azt mondhatjuk, hogy nem igazán. Az Unió szakképzéssel kapcsolatos elvárásai, az onnan érkező impulzusok gyengék voltak, a szakképzést érintő forrásaiak eredménye a rendszer egészének működését alig befolyásolta. Megtestesült javakban, lokális eredményekben bizonyára tetten érhető, de a tizenöt évvel ezelőtti problémák továbbra is problémák maradtak. Akár a 2010 előtti, akár a 2010 utáni időszakot nézzük, a meghozott döntések inkább csak próbálkozások voltak, kisebb sikerekkel, időnként visszalépésekkel.

IRODALOM

- BESENYEI et al. (2005) *Oktatás-statisztikai évkönyv 2004/5*. Budapest, Oktatási Minisztérium.
- Bruges-i Nyilatkozat (2010) *The Bruges Communiqué on enhanced European Cooperation in Vocational Education and Training for the period 2011-2020*. URL: www.cedefop.europa.eu/files/bruges_en.pdf [Letöltve: 2019. 02. 10.]
- Copenhagen Declaration (2002) *Declaration of the European Ministers of Vocational Education and Training, and the European Commission, convened in Copenhagen on 29 and 30 November 2002, on enhanced European cooperation in vocational education and training*. www.cedefop.europa.eu/files/copenhagen_declaration_en.pdf [Letöltve: 2019. 02. 10.]
- Fehér könyv az oktatásról (1996) *Teaching and Learning. Towards the Learning Society. White paper*. European Commission. Részleteit fordította Várady Eszter (1996): *Educatio*, Vol. 5. No. 4.
- GYÖRGYI Z. (2011) A triális szakképzés felé? *Educatio*, Vol. 20. No. 3. pp. 331–341.
- GYÖRGYI Z. (2015) Tanulás felnőttkorban – változások egy évtized alatt. In: GYÖRGYI Z. (ed.) *Tanulási attitűdök, tanulási stratégiák*. Budapest, OFI. pp. 47–63.
- HAJDU M., MAKÓ Á., NÁBELEK F. & NYÍRÓ Zs. (2018) A szakképzett pályakezdekők munkaerőpiaci pályájának követése – 2018. Budapest, MKIK Gazdaság- és Vállalkozáskutató Intézet. <https://gvi.hu/kutatas/549/szakkepzes-2018> [Letöltve: 2019. 02. 05.]
- Konceptió a szakképzési rendszer átalakítására, a gazdasággal való összehangolására* (2011) Budapest, Nemzetgazdasági Minisztérium. https://www.nive.hu/Downloads/Hirek/DL.php?f=szakkepzesi_konceptio.pdf [Letöltve: 2019. 02. 10.]
- MÁRTONFI GY. (2011a) *Adalékok. Az iskolarendszerű szakképzés intézményrendszerének átalakulásáról*. Budapest, Oktató- és Fejlesztő Intézet.
- MÁRTONFI GY. (2011b) Igazgatók és diákok véleménye a tankötelezettségről. In: MÁRTONFI GY. (ed.) *A 18 éves korra emelt tankötelezettség teljesülése és (mellék)hatásai*. Budapest, Oktató- és Fejlesztő Intézet.
- MÁRTONFI GY. (2011c) *Térségi Integrált Szakképző Központok. Adalékok az iskolarendszerű szakképzés intézményrendszerének átalakulásáról*. Budapest, Oktató- és Fejlesztő Intézet.
- MÁRTONFI GY. (2015) *Szakiskolai fejlesztési programok 2003–2009*. Budapest, Oktató- és Fejlesztő Intézet.
- MÁRTONFI GY. (2016) A szakképzés intézményrendszerének átalakulásai. *Educatio*, Vol. 25. No. 1. pp. 46–58.

- PÉCELI M. (2011) Kompetencia alapú felzárkóztató programok és hatásuk a tankötelezettségre. In: MÁRTONFI GY. (ed.) *A 18 éves korra emelt tankötelezettség teljesülése és (mellék) hatásai*. Budapest, Oktatáskutató és Fejlesztő Intézet.
- POLÓNYI I. (2016) Javuló prioritás, romló kondíciók, avagy a hazai szakképzés finanszírozása. *Educatio*, Vol. 25. No. 1. pp. 27–45.
- Szakképzés-fejlesztési stratégia 2005–2013. www.okm.gov.hu/letolt/szakte/tanevnyito_2005_2006/strategia_050712.pdf [Letöltve: 2019. 02. 10.]
- Széll Kálmán Terv (2011) *Összefogás az adósság ellen*. <http://2010-2014.kormany.hu/download/4/d1/20000/Sz%C3%A9ll%20K%C3%A1lm%C3%A1n%20Terv.pdf> [Letöltve: 2019. 02. 10.]

SZÍNE ÉS VISSZÁJA

A NEMZETI ALAPTANTERVET ÉRT HATÁSOK ÉS AZ ALAPTANTERV HATÁSAI

HORVÁTH ZSUZSANNA

Wesley János Lelkészképző Főiskola

A tanulmány áttekinti a Nemzeti Alaptanterv (Nat) megszületését és annak formálódását (1989–1995, 2003, 2007, 2012, 2018). Bemutatja a Nat megszületésének hazai kronológiáját és annak európai hátterét. Felvillantja az implementáció, az adaptáció tapasztalatait, majd kitér a mai Európa Nat-szerű konstrukcióira, s azok oktatásirányítási szerepére, rávilágítva e szerep alakulásának ingajellegére. Bemutatja az európai értékek – beleértve az Európai Unió értékeinek – a Nat-okban történő megjelenését. Befejezésül a szerző rámutat, hogy a Nat erőket lekötő, sőt fékező fogoly a saját maga képviselte hierarchikus műfajrendszerben.

Kulcsszavak: Nemzeti Alaptanterv, implementáció, európai értékek

The study reviews the birth of the Hungarian National Core Curriculum (HNCC) and its formation (1989–1995, 2003, 2007, 2012, 2018). It presents the Hungarian chronology of the birth of the Hungarian National Core Curriculum and European background of HNCC. The study brings to light the experiences of implementation and adaptation, and then discusses today's Europe HNCC-like constructions and their educational management role, highlighting the pendulum movement of this role. It presents the emergence of European values, including the values of the European Union, in the HNCC. In conclusion, the author points out that the HNCC absorbs a lot of energy and is therefore a prisoner of the hierarchical system that he himself created.

Keywords: Hungarian National Core Curriculum, implementation, European values

Bevezetés

Az első hazai Nemzeti alaptanterv (a továbbiakban Nat) kialakítását előkészítő hatások, illetve a Nat-ok hatásának értelmezésében több versengő értelmezés létezik egymás mellett. E tanulmány az európai hatások rekonstrukciójára vállal-

Levelező szerző: Horváth Zsuzsanna, Wesley János Lelkészképző Főiskola, 1083 Budapest, Dankó u. 11.
E-mail: hozsu123@gmail.com

kozik. A Nat-okat kialakító és érvényesítő jogi szabályrendszer (1989–1995, 2003, 2007, 2012, 2018),¹ a több ezer oldalnyi tervezett képzési tartalom, a kerettantervek, majd a helyi tantervek ezrei és „Európa” viszonyát rekonstruálni, feltárni, sőt értelmezni – mondhatni a lehetetlen kísértése. Azt előre bocsáthatjuk, hogy Európa a tartalmi szabályozási mintázatokat felmutató vagy akár mintaadó perspektívából elsősorban Nyugat-Európát jelentette, majd később az Európai Uniót, illetve tagállamainak külön-külön oktatási rendszerét. Az 1990-es években a közép-európai és kelet-európai tantervi referenciák nemcsak hiányoztak, hanem mérvadó mintának sem számítottak.

Európai mintázatok

Abban nagyfokú egyetértés van, hogy az alaptantervvel történő tartalmi szabályozáshoz az utat, a szakpolitikai lehetőséget a Gázsó Ferenc miniszter nevével fémjelzett, 1985-ös Köznevelési Törvény nyitotta meg.

Az 1980-as évekbeli Oktatáskutató Intézetben zajló szakmai tájékozódás irányát Lukács Péter idézi fel: „Az angolszász irodalomból lassacskán azt tanultuk meg, hogy a decentralizált, nyitott politikai rendszerű, plurális társadalmakban hogy irányítják az oktatásügyet, hogy zajlanak a változások.” (*Veroszta 2013.*) Hozzáteszi, hogy „persze a valóság akkor már rég nem olyan volt Angliában, de hát ugye mi egy pár év csúszással, történeti szociológiai művekből ismerhettük meg mindezt”. (Uo.) Amint Gázsó Ferenc miniszterhelyettes lett, a koncepció „utasítássá vált”.

A kilencvenes évek elején a szakmai elit egységes célként tűzte ki a pártállami időkből működő, erősen központosított oktatási rendszer átalakítását, az iskolák és a pedagógusok autonómiáját. „Nemzeti alaptanterv készül” címmel az 1989. december 8-i *Köznevelés* számban jelent meg az első nyilvános közlemény a munkálatokról. A „core curriculum” folyamattervező mivoltával erős kihívás is érte a tanterv elméleti kérdéseiben a Kádár-rendszer közegében edződött akkori szakértőket: az oktatás tervezésének gyakorlatiasságát felértékelő pragmatizmus (*Ballér 1994*). A filozófikus, teoretikus alaptantervi felfogás véget ért, az újat Halász Gábor aforisztikus tömörséggel jegyzi: „*a sikeres oktatási stratégia 20 százaléka a tervezés és 80 százaléka az implementáció*” (*Halász 2018*).

A megközelítések, értelmezések, visszaemlékezések, értékelő szövegek megegyeznek abban, hogy Európa és a hazai nemzeti alaptanterv/ek (a továbbiakban Nat/ok) viszonya a rendszerváltás előtti időkhöz vezet vissza, többek között az akkori európai oktatási térhez, valamint a klasszikus amerikai oktatáskutatáshoz kötődő „tudásvagyonhoz”. Tömören összegezve, az 1980-as években amilyen mértékben nőtt a szakmai nyelven folytatott beszéd súlya, olyan mértékben csökkent a pártnyelvé (*Sáska 2007*).

Nagy vonalakban az 1970-es évektől létezett és hatott az Európa és tanügyei iránti vonzalommal kísért tájékozódás, sőt például az „IEA-egyetemen”² felhalmozott nemzetközi tudásból való részesedés is. Az alaptanterv műfaját kezdeményező és megvalósító Országos Pedagógiai Intézet ugyanis már 1969-ben csatlakozott az akkori legmoder-

¹ A Nat-evolúció történetéről számos elemzés született, ezek összegzése *Vass–Perjés 2009*; *Szebenyi 1994*; *Báthory 2001*; *Ballér 2004*; *Iskolakultúra*, 2009/12. pp. 81–100.

² IEA: International Association for the Evaluation of Educational Achievement (Az Iskolai Teljesítmények Értékelésének Nemzetközi Társasága). Az IEA szervezői 3-6 hetes bentlakásos multidiszciplináris tantervi szemináriumokat szerveztek a világ különböző régióiban, ahol a szakterületükön legkiválóbb egyetemi tanárok és kutatók – az IEA fejlesztéseiben résztvevők – adtak elő.

nebbnek tartott nemzetközi oktatáskutató vállalkozáshoz, a komparatív eredménymérést képviselő IEA-hoz, majd 1996-ban a PISA elnevezésű, az OECD által kezdeményezett tanulói kompetenciaméréshez (*Kádárné Fülöp J. 2012*). Az első magyar Nat eurokompatibilitását 1999-ben vizsgáló *Kovács Katalin (1999)* szerint a rendkívül komplex globális folyamatok, s ezek értelmezésének és kezelhetőségének szándéka hamar az állami érdeklődés kereszttüzébe állította az oktatást, és az oktatási rendszerek könnyűnek találtak.

Az európai szintéren megjelenő decentralizáló kezdeményezések visszhangra találtak az 1985-ös oktatási törvényben, majd a rendszerváltással dúsuló 1990-es években. 1989-ben már nyilvánossá vált az alaptanterv műfajának szakértői kezdeményezése. Kijelenthető, ha korlátozottan is, de egy többé-kevésbé „nemzetközies” (értsd elsősorban európai) tudás kontextusában zajlott a Nat kialakításának folyamata. Úgy is jellemezhetjük az 1989 körül kialakult helyzetet, hogy a hazai oktatásirányítás tantervi kérdésekben is alkalmazkodásra kényszerítő feltételek között találta magát. „A közoktatáspolitikai szakértők nem tanúsítottak számottevő ellenállást, a tantervfejlesztők pedig meg sem próbálták felmondani a korábbi koalíciót – jegyezte meg *Szebenyi Péter (1994)*. Ilyenkor (is) szokás a nemzetközi kínálatból az addigihoz képest kontrasztosan vonzónak talált minták felé fordulni, mégpedig olyan tantervi műfajmintát tekinteni hivatkozási alapnak, amely vitathatatlanul más, mint a tagadott, a kontinentális jellegű, szerepében zömében előíró, szovjet típusú. *Ballér Endre* így összegezte a továbbiakban nem vállalható tantervi sajátosságokat: etatizmus, centralizálás, egyoldalú ideológiai értékrendszer, normákat előíró didaktizmus (*Ballér 1994: 365*).

Talán kijelenthető, hogy a közoktatás számos szereplőjének nem volt különösebben differenciált Európa-képe, így a szakmai elit nem várhatott az iskolahasználók igényeinek megnyilvánulásaira, egy-egy, az európai közoktatási rendszer valamelyikéből ideplántálható termék megnevezésére. Lett azonban nyertes, kétségtől távoli (azaz a politikai rendszerét tekintve határozottan jelentősen eltérő) mintának kínálkozott a brit tantervi reform csúcsterméke, a National Core Curriculum (Nemzeti magtanterv, a továbbiakban NCC). Az NCC viszont – ellentétben az akkori hazai értelmezések sokaságával – az 1980-as, -90-es évek brit oktatáspolitikájában az állami befolyás növelését, az iskolák és az önkormányzatok oktatásirányításban betöltött súlyának csökkentését célozta, miután az iskola munkáját elszámoltató, számon kérő célból született (*Setényi 1998; Sáska 2007; Nagy 1994*). A brit nemzeti alaptantról szóló könyvek tanulmányozásával *Nagy Mária* kimutatta, hogy míg korábban (a háború utáni időktől folyamatosan) Angliában a tanárok tantervi kérdésekben szakmai autonómiával rendelkeztek, addig a brit NCC „a partnerek hatalma elleni átfogóbb támadás részének tekinthető” (*Nagy 1994*). *Sáska* teoretikusan is elemzi a nézetek és felfogások versenyét, s megállapítja, hogy ez esetben analóg, politikai értelemben lényegében technikai mintakövetésről beszélhetünk, azaz jóllehet a brit és a magyar közoktatásügy problémája más természetű, más eredetű és jellegű, utóbbi mégis a mintaország hatékonynak tűnő eszközét, eljárását veszi át.

Az 1990-es évek elején gyarapodott a tanulmányokban a mintaadóknak tekinthető közoktatási rendszerek száma. „Az elmúlt tíz év a keretjellegű tantervi szabályozás évtizede Európában. Anglia 1988-ban, Spanyolország 1989-ben, Franciaország 1990-ben, Finnország és Portugália 1991-ben, Hollandia 1993-ban vezetett be nemzeti alaptantrvet (*Vass 1999*). Ebbe a sorba illeszkedik a magyar Nemzeti Alaptanterv, melynek megalkotásával a tartalmi szabályozás terén Magyarország lépéselőnyre tett szert a

kelet-közép-európai régióban (Vágó 2000). Szebenyi Péter említett írásában is Norvégiára, Finnországra, Angliára, Dániára, Hollandiára, Németországra, Franciaországra hivatkozott, ahol „tekintélyes bizottságok dolgoznak az új tanterveken”, sőt, az Amerikai Egyesült Államokban éppen dúl a »tantervháború« – tette hozzá (Szebenyi 1994). A mérvadó európai példák „nemzeti standardjainak”, sőt e standardok új vonásainak megidézése (a tanterv folyamatterv, a tanulói tevékenységek tervezése, komprehenzív, egységes műveltség, tananyag és teljesítmény együttese) legitimációs célú hivatkozás is volt egyúttal. A *Jelentés a magyar közoktatásról 2000* nemzetközi kontextusban tárgyalja a Magyarországon is jellemző tantervi változásokat (lásd: Az oktatás tartalmával kapcsolatos igények változása, Nemzetközi tendenciák), és megállapítja: „A tantervvel kapcsolatos felelősségmegosztás nem csupán országoként, hanem az oktatási tartalmakat befolyásoló eszközök tekintetében egy-egy országon belül is igen változatos képet mutat. Európai összehasonlításban az egyik póluson Török- és Görögország található, ahol valamennyi tantervi döntés a központi irányítás szintjén születik, az ellenkező póluson pedig Magyarország, ahol a NAT bevezetésével a tantervi döntések joga és felelőssége az iskolákhoz kerül.” (Vágó 2000.) A tantervi dokumentumokat fejlesztő tevékenységek párhuzamos nemzetközi kontextusára hivatkozás mellett a hazai oktatáspolitikai arénában folyó reformtörténekek heroikus felívelése, majd vesztelése, toporgás és küzdelem jellemezte az uniós tagságra várakozás fokozatait (Báthory 2001). A már idézett Kovács Katalin az első Nat-ról szólva megállapítja: „a magyar Nemzeti alaptanterv a műfaj egyik legradikálisabb példánya. Politikai szempontból azért, mert egy viszonylag gyors oktatási decentralizációs folyamat dokumentuma. Szakmai szempontból azért radikális, mert az oktatási tartalmakat nem tantárgyakban, hanem műveltségi területekben határozza meg (ami páratlan a maga nemében), azért, mert nem óraszámokat, hanem időkereteket, minimum és maximum arányokat szab meg az egyes műveltségi keretek között, és mert a követelmények meghatározásában többéves blokkokban, az iskolatípusoktól függetlenül gondolkodik.” (Kovács 1999.)

Magának az alaptanterv fejlesztésének a nyilvánosság előtt is meg-megvitatott fejleményei, továbbá az új, eleinte kétszintes szabályozás kialakulásának történései összességükben becsatornázódtak (nyilván töredékesen, hogy is másként), a nemzeti oktatáspolitikák „európaizálódásának” nevezett folyamatába (Halász 2010).

Szakértői feltevések, egymásra torlódó helyi adaptálási tapasztalatok

A Nemzeti alaptanterv 1993-as törvényi legitimációja az alaptantervi műfajt a magyar közoktatási rendszer tartalmi szabályozásában megkerülhetetlen tényezővé tette. A Nat-ok hatása a szakmai közbeszédre nemcsak a ma már könyvtárnyi szakirodalommal bizonyítható, hanem azzal is, hogy évekig képes volt tematizálni az oktatás ügyét, igaz, az elsősorban a „Mit tanuljanak, mit tanítsunk?” kérdés sokakat foglalkoztató hívószavai révén, egy szélesebb közönséget is megszólító nyelven beszélt, általában is értelmezésre készített, mert a jövőre, a jövőnkre irányuló értékproblémákat hívott elő (milyen életre, milyen tudásokra, képességekre készít fel az iskola). Popularizálta az oktatás ügyét, küzdőtérként szimbolikus szerepűvé lett, sőt a sok vitaanyaga, nyilvános változata által szinte folklorizálódott. A 2000-es évektől a közvéleményt foglalkoztató, azt háromévente, a kritikus hazai eredmények közzétételével tematizáló versenytársa lett a PISA (2001-től), közben rövidebb ideig az alapvizsga és a kétszintű érettségi (2005-től).

Felmerül a kérdés, miért is íródott öt Nemzeti alaptanterv az 1995 és 1912 közötti időben? 1995 óta 2019-ig további négy alaptanterv lett ugyanis jogszabállyá, az ötödik, a 2018-as vitaanyagként vár sorsára. Az első három Nat (1995, 2003, 2007) viszonylag gyors egymásutánban jelent meg lényegében egymás korrekciójaként, a szintén gyorsan változó nemzetközi (elsősorban uniós) és hazai szakmai, szakmapolitikai környezet szintén gyors változásaihoz alkalmazkodva. (A korszak részletes elemzését lásd: *Vass–Perjés 2009.*) A 2001 és 2003 közötti időszakban, először szakértői kezdeményezésre, majd minisztériumi felkérésre megtörtént az 1995. évi *Nemzeti alaptanterv* felülvizsgálata. A Nat 2003 tartalmazta a 10 műveltségi területet (mint a *Nemzeti alaptanterv* alapszerkezetét), de nem közölte a műveltségterületek részletes követelményeit, a korábbinál nagyobb hangsúlyt kaptak a „kiemelt fejlesztési feladatok”, továbbá az 1. évfolyamtól a 12. évfolyamig fogta át a közoktatást. A következő időszakot az európai kulcskompetenciák és a megjelenésüket kísérő szakmai diskurzusok (is) dinamizálták. Majd a 2003-as Nat felülvizsgálata nyomán beépültek e kulcskompetenciák a tartalmi szabályozási dokumentumba, a Nat 2007-be. E változással az OECD szakértői szervezeteiben kidolgozott, majd az Unió által integrált kulcskompetenciákról szóló ajánlások – mint az „európaiságnak” az oktatás területén alkalmazandó közvetítői – is értelmeződtek. A kompetenciafogalom felívelése ugyanakkor nem jelentette ugyanolyan gyors meggyökeresedését. A fogalomról szóló viták alkalmasnak kínálkoztak a Nat-adaptációk során felmerülő különböző felfogások és implementációs tevékenységek, konfliktusok tematizálására. A 2012-es (jelenleg is érvényben lévő) Nat a 2007-eshez képest, annak meghaladásaként értelmezte önmagát, miközben követte a már kialakult központi, tartalmi szabályozásból levezetett háromszintű (alaptanterv, kerettanterv, helyi tanterv) rendszerét, továbbá bővítette a fejlesztési feladatok sorát és részletes közműveltségi tartalmakat közölt.³

Báthory Zoltán – többek között a folyamattervezést tágan értelmező curriculum műfajra is hivatkozva – az 1989-től kezdődő öt év történéseit elemző tanulmányában olyan oktatásirányítási stratégia részeként értelmezte az alaptantervet, amely „négy komponensst fog át: a nemzeti alaptantervet (NAT), a tankönyvek és a programok piacát (TP), az iskolai helyi tanterveket (HT) és a vizsgakövetelményeket. A koncepció stratégiai eleme a helyi tanterv.” (Báthory 1994.) A szerző szerint a demokratikus változások eredménye az autonóm módon működő iskola: „a pedagógiai innováció és a különböző alternatív pedagógiák a pedagógusok közel negyedét-harmadát »fertőzték meg«”. (Megjegyzem, ez az arány azóta sem változott, a későbbi adatok is 20% körül mozognak.) Az adatokból világos, hogy a „megfertőzöttség”, a szigetszerű innováció, a nagyságrendet kifejező kb. 20–25 százaléknyi iskolai kisvilág, az alaptanterv rendszerszintű alkalmazásához nem elég. A törvényi környezet a helyzet maga, továbbá a szakértői meggyőződés annak képviselőjére készítette a Nat-ot készítő csoportot, hogy van és lesz tantervalkotói kapacitás, tudás és erős szándék magában a „tanárságban”, következőképpen az addigitól úgymond gyökeresen eltérő tartalmi irányítási struktúra ezért működőképes (lesz). A meggyőződés üzenete röviden: az alaptanterv önmagában távlatos eszköz, iránymutató, egyúttal teret kér és ad a „helyinek” egészen az osztálytermi szintig közvetítve a Nat üzeneteit, legyen az fejlesztési feladat vagy tudáskövetelmény. Az akkori folyamatot érzékletesen festette le Sáska Géza, aki szerint a közoktatás ügye „nem a köz, hanem a pedagógusok szakmai kompetenciájába” sorolódott (Sáska 2001). Az 1993-as közoktatási törvény jóvá-

³ A Nat közműveltségi tartalmairól részletesebben lásd: *Kaposi 2012.*

hagyta azt a kialakult helyzetet, amelyben a helyi programok tömegét engedélyezte (1985 óta) addig is a Művelődési és Közoktatási Minisztérium. „Az együttes nevelés ma már a múlté, miképpen a (bármilyen) műveltség egységessége is, hiszen az iskolák 72,8%-a különböző tantervek elemeiből állította össze a helyi tantervét. Ennek értelmében 17,8%-a pedig önmaga. Felső becslés szerint a közpénzből fenntartott iskolák 17,8%-ának van koherens képzési rendszere.” (Hoffmann 1999, idézi Sáska 2001b.)

Egy 2009-es írás a 2003-as és a 2007-es Nat-tal kapcsolatban azt állapítja meg, hogy legitim lehetőséget kaptak az iskolák arra, hogy saját helyi igényeikhez, hagyományaikhoz igazodva dönthessenek a legfontosabb tantervi, pedagógiai, tanulásszervezési kérdésekről. Ezzel a mozgástérrel és szabadsággal viszont az előíró tantervek korában szocializálódott intézmények egy része nem tudott mit kezdeni (Vass–Perjés 2009).

Az időben elnyúló (az első Nat érvénybe lépése, azaz 1995 óta) 24 éves folyamat történéseiben az iskola számára a mindenkori jelenben érvényes dokumentum a mérvadó, de a rendszer úgymond „nem tud felejtetni”, a rendszer központi és az iskola helyi tantervi múltja felhalmozódik a szereplők és az intézmények, az egyes iskolák rájuk vonatkoztatott, illetve vonatkozó tudásában, tapasztalataiban. Különösen azért is, mert az alaptantern mint szöveg sajátos értelmező befogadást igényel, ahogy Setényi János prognózis értékű tanulmánya megjegyzi: a közvetlen iskolai alkalmazás értelmezést és fordítást igényel minden érdekelt részéről. Az első Nat-ra nyitott műként tekintő szerző jövőképe szerint „az alaptantern értelmezéseinek, fordításainak és iskolai kanonizációinak láncá hosszúságú és töredékes folyamatnak ígérkezik” (Setényi 1998).

A Nat-ok tényleges intézményi hatásáról szóló mai tudás (szisztematikus, ismétlődő és korrekcióval is kísért) kutatások híján csak töredékes lehet. Ha vizionálni szeretnénk a rendszerre háruló feladatok nagyságrendjét, képzeljük el, hogy az érvénybe lépett alaptantervekhez minden esetben társult a helyi tantervek átalakításának rendelete. Ezt az iskolára rótt feladatot úgymond támogatandó, érvénybe lépett két, az oktatás minden szintjére, a valós és tervezhető tantárgyára egyaránt kiterjedő (mindig több ezer oldalas) kerettantervi csomag, ebben óraterv, továbbá az egyes tantárgyak tanulási-tanítási követelményei. A rendszer lehetséges szükségleteinek, tudásigényének, reakálási sokféleségének, befogadási, értelmezési és alkalmazási kapacitásának feltárását, egyáltalán a rendszer diverzitását feltáró előzetes hatástanulmány legalábbis nyilvánosan nem ismeretes, és a bölcs tanácsok ellenére sem került az implementáció az erőforrások odafordítása szempontjából jó pozícióba. Egy 2015-ös kutatás összegzése megállapítja: „...a tantervi változások, bármilyen nagymértékűek is, alapvetően nem rázzák meg az intézményeket. Az intézmények többsége letudandó feladatnak tekintette az új kerettantervek alapján elkészítendő helyi tanterveket, majd másfél-két év után nem sokra emlékeztek sem a munka folyamatából, sem annak eredményéből”. A szerzők úgy találták, a legviharosabb elem mindig az óratervek kialakítása, a tankönyvek használhatósága, a tantervi kérdés is átcsúszik tankönyvi kérdéssé. A 10%-nyi szabad sávra kialakított helyi tartalom alig lelhető fel, ami érthető, ha a tanárok a tanulók magas tananyag- és óraszámterhelésében látják a tanulási-tanítási problémák egyik okát (Bánkuti–Lukács 2015).

A tantervi inga a mai Európában

A tantervfejlesztésért felelős intézmények számára fontos, hogy – történeti szempontból is – a tantervek megfeleljenek a társadalmi, politikai, tudományos, kulturális és sze-

mélyes igényeknek. Nyilvánvaló, hogy az inga elmozdulásának iránya, azaz a központosítás–dereguláció közötti mozgás folytonossága országoként változik, és ugyanez igaz a (miértre), az ingamozgást elindító vagy fékező erőkre. Továbbá, az oktatási rendszer számos tényezője támogathatja vagy (nem szándékosan) ellensúlyozhatja a tantervet – ilyenek lehetnek például az értékelési rendszerek, a tankönyvek – feltéve, hogy a tanárok nagymértékben támaszkodhatnak ezekre. A CEDREE 2013-as évkönyve (*Kuiper–Berkvens 2013*) tanulmányokat ad közre 13 európai közoktatási rendszer tantervpolitikájának jellemzőiről.

Több országban a szakértők szűkebb vagy tágabb körben értelmezik, vitatják meg, pozicionálják a tantervi szabályozás bonyolult egyensúlyi kérdéseit, legyen szó a bemeneti vagy a kimeneti szabályozás kormányzati preferenciájáról. Változatos képet mutat a tantervért viselt, megosztott társadalmi, politikai felelősség, nagy különbségek vannak a tantervi inga kilengésének dinamikájában, a dereguláció vagy a reguláció irányába történő elmozdulásában. Van ahol a helyi, az intézményi döntések értékelődnek fel, vagy éppen korlátozódnak más társadalmi szempontok, pl. a hozzáférés méltányossága elérésének érdekében, másutt az értékelésé a főszerep, legyen az intézmény önértékelése (Finnország), a tanulóknak a tantervi célok szerinti teljesítményének központi értékelése vagy az intézményi kontroll a felügyelet révén. Jellemző műfaj a curriculum, a folyamatterv, a magtanterv, ennek igen eltérő részletezettségű példái vannak. A tantervek nemcsak a *Mit?*, hanem a *Hogyan?-t* is megjelenítik, sőt az elérendő követelmények akár több szintjét is közlik, esetenként látványos és összetett struktúrákban. Minden tanulmány elismeri a fő érdekelt felek bevonásának értékét, a tanárokéét, az iskolavezetőkéét, a tantárgyi szakértőkéét, a politikai döntéshozókéét és másokéét, de az érdekelt felek körének értelmezésében, különösen tágasságában, az egyes országok különböznek egymástól. Finnország a leginkább befogadó, mivel nemcsak a tanárok és az iskolavezetők vesznek részt a tanterv alakításában, hanem a szülők is, és a diákoknak lehetőségük van arra, hogy elmondják igényeiket, kívánságukat és aggodalmukat a tanterv felülvizsgálata során, alatt és után.

Több országban hiányolják az oktatás számára alapvetően fontos világos és hosszú távú jövőképet, mert az oktatáspolitikai ingalengései is megváltoz/hat/nak a társadalmi-politikai kontextus változásával (pl. Szlovénia). Újabb jelenség a közvetlenül tanároknak ajánlott tantervek sora (pl. Észtország, Hollandia). Szlovénia esetében arra figyelmeztetnek, hogy a növekvő autonómia megkérdőjelezhető, ha a tanárok szakmai szaktudásának szintje túl alacsony, és ha nem dolgozódtak ki professzionális normák a helyi döntések minőségéhez. Van, ahol az irányítás viszont tartózkodik a közös és átfogó tantervi célok és tartalmak megfogalmazásán túli kontrolltól és a „receptektől” az iskolai döntéshozatal ösztönzése érdekében. A tantervi koncepció és működés egyik alapkérdése az elszámoltathatóság és az értékelés.

Úgy tűnik, több országban (pl. Németországban, Norvégiában, Skóciában, Svédországban, Hollandiában) hat az ún. GERM-vírus. A GERM a Globális Oktatási Reform Mozgalom (The Global Educational Reform Movement) az oktatásban egyre több elszámoltathatósági intézkedést, szabványt alkalmaz, a tanulási tervet értékelési és elszámoltathatósági keretkévé alakítja át, bizonyos esetekben komoly nyomást gyakorol az oktatásra azáltal is, hogy nyilvánosan közzéteszi az iskolai tesztek, az iskolákat érintő felügyeleti vagy összehasonlító vizsgálatok eredményét. Finnország egy másik megközelítést képvisel, a nemzeti tesztek helyett létezik egy bonyolult támogatási rendszer, amelyet a tanulók és a tanulás támogatására kell az iskolának létrehoznia. A tanároknak és az

iskolavezetőknek döntő szerepük van. Meghatározó hozzájárulásuk a tantervi célokhoz. Nagy különbségek vannak abban, ahogy a tanárok felkészültek a tantervi kérdésekben betöltött szerepük teljesítésére.

Az országok többségében alapvető cél, hogy felkészítsék a tanulóikat a 21. században élni, dolgozni és tanulni. A 21. századnak címzett készségeket általában transzverzális, azaz keresztntantervi (tantárgyközi) kompetenciákként, tudásként, képességként jelenítik meg a tantervek. Ezek hatóköre a nemzeti, regionális és nemzetközi igényeken és „kívánságokon” alapul. Egyes országokban a hangsúly egy globalizált világban való felelősségteljes cselekvésre történő felkészítésen van, másutt a nemzeti versenyképesség erősítésén. Ezek természetesen ellentétek, és minden országnak van saját keveréke mindkét szempontból. Néhány ország, mint Magyarország, úgy döntött, a tantervnek szerepe van a nemzeti identitásépítésben, valamint az ország európai pozíciójának megerősítésében.

A tájékozottságon alapuló tantervpolitikához szükség van az oktatáskutatásra, de előfordul, hogy a rövidebb távú társadalmi-politikai napirend erősebben befolyásolja a tantervi döntéseket, mint a kutatások hosszabb távon érvényes eredménye. Egy tantervi reform kutatási előkészítése, az implementáció hatásának vizsgálata eleve hosszabb távú program, a politikai és a szakmai idődimenzió összehangolása most úgy tűnik, szinte csak a finneknek sikerült.

Az európai fejlemények néhány példája érzékelteti, mennyire eltérő megoldások és szabályozási gyakorlatok léteznek párhuzamosan, egymás mellett, miközben a ténylegesen megoldandó oktatási problémák (pl. a tanulási-tanítási folyamat minősége, a lemorzsolódás jelentős csökkentése, a tanulói teljesítmények növelése, a leszakadó rétegek iskolázási problémáinak kezelése, az oktatási innováció bátorítása, a digitális oktatás) természetében szükségszerűen nagyobb hasonlóság azonosítható. Ha visszatérünk az inga lengéséhez, ma a regulációt képviseli a portugál, a szlovén és a deregulációt mára elvető magyar szabályozás, ez utóbbi kétpólusú, háromszintű rendszerében lényegében a kerettanterv olyan közvetítő műfaj, amely egyúttal a nemzeti és a helyi szintű tanterv végrehajtásának eszköze.

Portugáliában az elmúlt negyedszázad történéseit a tantervi szabályozás decentralizációjáért folytatott küzdelem jellemzi. A 80-as évek nagyon központosító pozíciójából indulva, voltak hangok a decentralizáció mellett is, ám a tantervek még mindig nagyon részletezőek és előíró jellegűek. Az uniformizálás tendenciái – úgy tűnik – erősen korlátozzák az oktatáspolitikai retorikában foglaltak végrehajtását. A tényt elismerik: a központi irányítás gátolja az újító (innovatív) tapasztalatok megszerzését. A próbálkozások körében egy kiegészítő tanterv, továbbá projektek és iskolahálózatok létesítése említhető. A szlovén oktatásügy deregulációjának egyik korlátja az, hogy a tanárok még nem felkészültek a tantervi reformra és a szerepük megváltoztatására. A tanárszervezeteknek erősebb szerepük van a tanárok igényeinek és kívánságainak az oktatásban való megfogalmazásában, és jellemzőek a tantervi viták. Bár számos intézkedés történt, sok felelősség továbbra is központi szinten marad.

A brit és a skót tantervpolitikát összehasonlítva megállapítható, hogy az 1998-as angol nemzeti alaptanterv (NCC) erősen előíró jellegű volt, amit a későbbi reformok némileg oldottak. 2010-től kezdve ismét megerősödött a bemeneti szabályozás szigorúsága, párhuzamosan azzal, hogy külső ellenőrzés (szakfelügyelet/tanfelügyelet) korlátozta a pedagógusok munkáját, hangsúlyozva az ún. elszámoltathatóságot (accountability) és

a teljesítménykultúrát („performance culture”). Skóciában a tanterv a kiválóság érdekében (Curriculum for Excellence) nyíltan csökkentik az előíró jelleget a tanítási tartalmakra vonatkozólag, és lényegesen oldják annak előíró jellegét, egyszerűsítve a pedagógust tekintve a változás fő ágensének. Mindazonáltal érvek szólnak amellett is, hogy az országos szintű szabályozás gyengülésének tényleges inspiráló hatását csökkenti, hogy egyidejűleg az elszámoltathatóság intézményének bevezetése révén a külső szabályozás is megerősödött, részint a minőség javítását szolgáló „Quality Improvement Initiative” (1997), illetve a tanfelügyelet megerősítése és a helyi tanügyi hatóságok aktivitásának – központilag – elvárt fokozása révén. Hollandiában az elmúlt években komplikált egyensúlyozási törekvés volt az, hogy milyen mértékben szabályozandók a célok és a tartalmak. Mivel ott hosszú hagyománya van a tanügyi szabadság törvénykezési hagyományának, delikát kérdéssé váltak a kormányzati döntések arról, „miféle tudás a leginkább méltó”. Az utóbbi 40 év során a „tanterv”, „tantervi szabályozás”, „tantervi dereguláció” terminusaiban folytak a viták mind az oktatáspolitikában, mind az iskolai gyakorlatban. Mindháromban ingamozgás jellemzi a történéseket. A sikeres tanügyi változás érdekében szükség van mindkét közelítésre, a regulációra és a deregulációra egyaránt.

Végül nézzünk még két egymástól igen távoli példát: Németországot és Finnországot.

Németországban egy nagyon összetett rendszert látunk, amelyben néhány éve központi kimeneti követelményeket vezettek be a fő tantárgyakban, s ez a tartományok szintjén önálló rendszerben történt. Jelenleg a szövetség államaiban, a tartományokban az iskoláknak el kell köteleződniük egy, illetve két év időtartamra szóló célok mellett, mely célokat az iskolák a helyi tanügyi hatóságokkal együtt fejlesztik ki. A tartományok most a középfok számára vizsgákat munkálnak ki a feljebb lépéshez, ahelyett, hogy ezeket maguk az iskolák dolgoznák ki. Úgy tűnik, hogy némely újítás (innováció) mintha mindenfajta irányítás nélkül történe: pl. központi irányelvek hiányában maguk az iskolák implementáltak individualizált tanítási programokat, ami – értelemszerűen – a megközelítések garmadája felé vezetett. A német tanügyben ugyanakkor érezhető egyfajta féltékeny és lassú elmozdulás a határozottabb irányítás felé. Németországban ugyanis mind a 16 szövetségi állam maga dönti el, hogyan nézzen ki a tanterv, és azt is, mekkora teret kapjanak az iskolák saját tanterveik kimunkálásához. Néhány éve egy másik eszköz befolyásolja növekvő mértékben az iskolák tantervi gyakorlatát: országos érvényű standardok 7 fő tantárgyra vonatkozólag. E standardok főképpen az elérendő kompetenciákra fókuszálnak. E standardoktól azt várják, hogy egyfajta kohéziót teremtsenek az adott iskolán túlmenően – vagy akár a szövetségi állam határain túl is. Ez fontos fejlemény, mert a II. világháború befejezése óta soha nem történt meg, hogy valamennyi szövetségi állam megegyezett volna a tantervekre vonatkozó közös normarendszerben. Ez annak a német sajátosságnak tudható be, amit „Länderhoheit”-nek neveznek, mely lényegében regionális önállóságot jelent, amelyet valamennyi tartomány véd. Egy másik, fentebb már említett fejleménye a német tanügynek, hogy az iskoláknak – a tanügyi hatóságok irányításával – el kell köteleződniük egy vagy két tanévre szóló célok mellett. Ennek az intézménynek a neve: Ziel-Leistungs Vereinbarung, ami az egyes iskola saját profilterületeire („A teljesítménycélok kerete”) fókuszál. Ehhez jön még, hogy az egyes iskolák különböző mértékű/szintű önállóságot is kaphatnak attól függően, hogy hol / mely tartományban (szövetségi államban) találhatóak. E viszonylagos önállóság keretében az iskola igazíthatja/finomíthatja képzési kínálatát a helyi igényekhez. Továbbá, nem utolsósorban az iskolák arra is kötelezettek, hogy adatokra épülő visszajelzést készítsenek.

A finn közelítés erősségei: intenzív együttműködés a központi és a helyi szintek között, kulcsszerepben a tanároknak mint szakértőknek kiemelésével és az irántuk, valamint a helyi hatóságok iránti bizalom hangsúlyozásával, produktív párbeszédre kötelezve el a tanügyben érdekeltet annak érdekében, hogy létrejöjjön és fennmaradjon az egyensúly a központi alaptanterv, a helyi tantervek és az iskolai tanulási tervek között. Finnországban nincsenek olyanféle ellenőrző intézmények, mint a szakfelügyelet vagy a teljes tanulói korcsoportokra kidolgozott központi teljesítménymérő tesztek. Ezek helyett az iskola önértékelése és mintaértékelések tájékoztatnak a tantervi működésről és fejlesztésről. A finn rendszer jellegzetes példája a tantervi szabályozás és a tantervi szabadság (dereguláció) kombinációjának.

Európa az iskolában – az európaivá nevelődés/nevelés eszméje

Ahhoz, hogy a rendszerváltástól máig terjedő időszak alaptanterveinek „Európa-képét”, európai dimenzióját⁴ megidézzük, legalább az 1980-as, ’90-es évekig érdemes visszamenni (Halász 2000). Egyrészt egyszerűen természetes volt, hogy Magyarország (illetve akkor még Magyar Köztársaság) Európa része, másrészt az akkori időszak a várakozás és a tájékozódásé is volt, a társulási szerződéstől az Európai Unióba történt 2004. május 1-től érvényes, teljes jogú taggá válásig.

Az európai polgárrá nevelődés/nevelés eszménye – az iskolai oktatási-nevelési folyamat egészére kiterjesztett célként – a szövegek szintjén jelentősen eltérő súllyal és eltérő kontextusban, érvényben volt,⁵ illetve a jelenleg is érvényes nemzeti alaptantervben megjelenik. Az Európa Tanács 1989-es ajánlószorozata az európai dimenzió oktatásáról olyan ismeretek, készségek és képességek átadását szorgalmazza, amelyek szoros összhangban vannak az európai társadalmakat ért kihívásokkal. Megjegyzem, az utóbbi témák, azaz az európai társadalmakat ért akkori (és jövőbeli, illetve jelenkori) kihívások kevésbé jelennek meg a hazai alaptantervekben. Az első, 1995-ös keltezésűben az alaptanterv egészére utaló elv az európai, humanista értékrend és Magyarország európaisága melletti elköteleződés: „A NAT követelményeinek meghatározásakor az európai humanista értékrendre, azokra a hagyományokra, azokra a tartalmakra összpontosít, amelyek Európához tartozásunkat erősítik.” A *Kapcsolódás Európához és a nagyvilághoz* mint a műveltségi területek oktatásának egyik közös követelménye az európaiság iránti pozitív attitűdök kialakítását hangsúlyozza, előrevetíti a Magyarország számára is perspektivikus európai egységet, majd tágabb szintre is vezet az egyetemes, globális eredmények és problémák megismerésének céljával. Kiemeli az emberiség közös (globális) problémáinak megismerését, elemzését, majd a problémamegoldás és a közvetlen részvétel jelentőségét: „Az iskolák és a tanulók törekedjenek arra, hogy valamilyen módon közvetlenül is részt vállaljanak a nemzetközi kapcsolatok ápolásában.” Ez a távlatos cél változatlanul megjelenik a 2003-as, majd a 2007-es alaptanterv hasonló funkciójú követelményének záró mondataként. A 2003-as és a 2007-es alaptantervben az *Európai azonosságtudat* –

⁴ *Európai dimenzió*: A fogalom jelentéstartománya kulcsfontosságú az európaizálódás folyamatában. Az európai dimenzió dinamikus és fejlődésben levő fogalom, amely magában foglalja az *Európában zajló, Európáról szóló és Európáért megvalósult oktatást*. Az európai dimenzió nem új tantárgyat jelent, hanem a különböző tantárgyakban való megjelenítést.

⁵ Az „Ez lett volna a NEMZETI ALAPTANTERV 1993-ban (szerkesztette: Baranyi Károly)” vitaanyag Európára utalást nem tartalmaz. <http://mek.oszk.hu/11900/11959/11959.pdf>

egyetemes kultúra kiemelt, átfogó feladat, elődjéhez képest konkrétabb követelményekkel. Az Európai Unióhoz való csatlakozással valóban életszerűvé vált, hogy „a tanulók szerezzenek ismereteket az Európai Unió kialakulásának történetéről, alkotmányáról, intézményrendszeréről, az uniós politika szempontrendszeréről. Diákként és felnőttként tudjanak élni a megnövekedett lehetőségekkel. Magyarságtudatukat megőrizve váljanak európai polgárokká.” A szöveg azt is az iskola feladatává teszi, hogy olyan ismeretekkel, személyes tapasztalatokkal gazdagodjanak a diákok, amelyek birtokában meg tudják találni helyüket az európai nyitott társadalmakban. Az európai dimenzió túlnyúló globális nevelés címszó alatt megjelenő követelményeket is hangsúlyozza a szöveg, hasonlóan az 1995-öshöz. Röviden ez az a követelmény, amely az emberiség közös problémáinak feltárását, elemzését, ezek megoldása iránt fenntartott érdeklődést és tudásigényt, továbbá a nemzetközi együttműködések mibenlétének megismerését célozza.

A 2012-es alaptanterv *Fejlesztési területek, nevelési célok* fejezetében az európaivá nevelés eszméje már nem kapott önálló címszót. Súlytalanságát jelzi, hogy csak a *Nemzeti öntudat, hazafias nevelés* célban jelenik meg Európa fogalma, mint „a magyarság tágabb hazája”, közelebről nem is részletezve a geográfiai túli lehetséges attribútumokat. Európa megismerésének célja is ezzel összefüggésben értelmeződik: „ezért [a tanulók] magyarságtudatukat megőrizve ismerjék meg történelmét, sokszínű kultúráját. Tájékozódjanak az egyetemes emberi civilizáció kiemelkedő eredményeiről, nehézségeiről és az ezeket kezelő nemzetközi együttműködési formákról.” Az alaptanterv *Kompetenciafejlesztés, műveltségközvetítés, tudásépítés* című része – a 2003-as és 2007-es Nat-hoz hasonlóan – közli az ún. európai kulcskompetenciákat. Ennek bevezetője tesz szerény utalást az Európai Unióra és polgáira, továbbá azokra a kompetenciákra, amelyek ez utóbbiak számára fontosak, így a hazai alaptanterv valamennyi műveltségi területének céljában és követelményeiben is érvényesülhetnek, így „például a kritikus gondolkodás, a kreativitás, a kezdeményezőképeség, a problémamegoldás, az együttműködés, a kockázatértékelés, a döntéshozatal, az érzelmek kezelése, a kapcsolati kultúra, a társas tolerancia”. A 2018. augusztus 8-án nyilvánossá vált legújabb alaptantervnek a Tanulási és nevelési célok fejezetében *Nemzeti és európai azonosságtudatra, hazaszeretetre és aktív állampolgárságra, demokráciára nevelés* címmel azonosítható az „európai polgárrá nevelés”. A korábbi alaptantervek azonos funkciójú fejezetében viszont különválasztott célképzetet egygyé ötvöző szöveg a felnőttlet szerepeire történő felkészülés részeként értelmezi az iskolában megélt demokratikus működést, a közösségi élmények identitást alakító hatását. E szövegben együtt szerepel „a nemzeti ünnepek megünneplése és a klasszikus európai értékek hangsúlyozása” mint a tanulók későbbi döntéseit (is) „értékesen” befolyásoló élménylenyomat. A szöveg mindezek feltételeként közli az átfogó célokat garantáló ismeretköröket (például a tanuló érti Magyarország helyét a világban és az Európai Unióban, megérti a demokratikus államforma és intézményrendszereinek jelentőségét és szerepét). A szöveg hangsúlyozza továbbá a pedagógus és a szülők személyes példáját a demokratikus elvek alkalmazásában, előbbiek feladata viszont a vitakultúra fejlesztése, a konfliktushelyzetek kezelése. A szülők szerepe továbbá „a nemzeti és európai identitás megélésére alkalmas helyzetek” teremtése.

Az alaptantervek műveltségi területei számos Európa-vonatkozású követelményt közölnek, e tekintetben a leggazdagabb az 1995-ös, első Nat, amelynek a kereshntantervi tartalmait megjelenítő vizuális ikonjai szerint mind a tíz műveltségi terület követelményeiben azonosíthatjuk a „Kapcsolódás Európához és a nagyvilághoz” ikonjait.

A további hazai alaptantervekben is az egyes műveltségi területeken osztódnak szét az európai dimenzió tartalmai. A hazai és a nemzetközi tapasztalatok szerint a jellemző témák a következők: Európa mint metafora és mint kulturális utalások rendszere, ideértve az európai szimbólumokat; Európa mint civilizációs-kulturális és mint nyelvi tér, mint kulturális örökség; Európa mint természeti, gazdasági, pénzügyi térség; Európa mint a közös tudáskánon forrása; Európa mint globalizált térség; Európa és nagyvilág; Európa mint politikai tér; az európai polgár; Európa mint közös tanulási tér. Egy 2011-es vizsgálódás szerint az uniós országokban mindenütt oktatási téma az Európai Unió és intézményei, az európai biztonság és jog kérdései, az európai állampolgár fogalma és lehetőségei.

És végül: a Nat foglyai

Az 1995-től 2019-ig tartó időszak alaptantervei szerint úgy tűnik, a műfaj és a rá épülő kétpólusú, háromszintű struktúra megkerülhetetlen tényezővé vált. Vajon miért? Jó-e a műfajból következő hierarchikus szabályozási rendszernek ez a mély jogi és tartalmi begyökeresedése? Ha igen, kinek és miért? Úgy tűnhet, ebbe a regulációs szisztémába az 1995 óta többször változó politikai és szakmai erők beelátnak annyi lehetőséget, amely kormányzati ciklusokon átívelve ébren tartja és élteti az alaptanterv szerepkörét, funkcióját, és e szerepkör mentén újra és újra kioszthatóak a feladatok kerettantervek írására, majd a helyi tantervekre. Közben a szereplők többségének – a fenntartóktól az intézményvezetőig, a szakértőktől a tanárokgig, a tankönyvszerzőktől a terjesztőkgig – alapjában változott meg a léte, a szerepköre, a hatásköre, a hatóköre. Csak a tartalmi szabályozás műfajai és állomásai maradtak.

E tanulmány szerzője saját tapasztalatai, továbbá több tucat tanulmány, egymást vitató elemzés olvasása után ma úgy látja, a Nat-percepció, a Nat-befogadás *maig ható problémája a műfajnak tulajdonított vezérfunkció, az egész tartalmi szabályozást egyedül „vezérlő”, de voltaképpen formális és akár üresnek is érzett hierarchikus szerep. A helyzet megértéséhez alapvető annak átlátása, a következményekkel együtt, hogy a Nat tanügy-igazgatási érvényesítésének záloga, feltétele egy presztízsből, társadalmi súlyban, finanszírozásban alacsonyra pozícionált másik közeg erőforrása, működőképessége, szakértelme, meggyőződése, tudása, akarása.*

A Nat ebben az értelemben erőket lekötő, sőt fékező foglya a saját maga képviselte hierarchikus műfajrendszernek. Az első Nat maga négy változatban készült az általános oktatáspolitikai tanácstalanság (iskolaszerkezet?, iskolatípusok?) közegében. Logikus, hogy e korai munkaváltozatok is borzasztóan eltértek egymástól.⁶ A Nat-okkal különösebb összefüggést a mindenkor oktatáspolitikai döntések később sem mutattak, legyen az akármi, pl. a kétszintű érettségi vizsga bevezetése (2005), 2012-től a tankötelezettségi kor leszállítása, a hit- és erkölcsstan órarendbe illesztése, a szakképző iskolatípusok átalakítása, a tanári életpályamodell, az iskolák állami tulajdonba vétele. E sok változás voltaképpen karcolást sem ejtett a Nat-on, igaz, hogy a Nat-követelmények egy részének érvénytelenedése sem sok vizet zavar – lásd például a természettudományos képzés vagy

⁶ A rendszerváltást követő időszak egyik legérdekesebb dokumentuma a *Pedagógiai Szemle* 1993/4. számában publikált „Vita a nemzeti alaptantervről”, illetve annak „Oktatáspolitikai és tanterv” című, Lukács Péter által tartott vitaindítója.

a művészeti nevelés helyzetét, a keresztntantervi követelmények súlytalanodását. Mintha a Nat azt mondta volna, mint az egyszeri kislány a slágerben: „a jövőt nem sejthetem, ahogy lesz, úgy lesz”. A legutóbbi, amúgy is korlátozott nyilvánosságú Nat vitaanyagáról még az sem tudható, mennyiben változtak tartalmi és követelményei 2018 szeptembere óta, és a KLIK vezetőjének irányításával milyen alaptantervhez és kinek készülnek volta-képpen kerettantervek.

Eközben az egyes (formálisan a Nat-ra épülő) műfajokat (kerettanterv, helyi program, helyi tanterv, tankönyvek stb.) szükségszerűen, sőt mi több, érthetően más célok (is) vezérlik. Az erőforrások (legyenek azok pénzügyiek és/vagy szellemiek) lassan és elégtelenül csorognak végig a rendszeren. A hierarchia csúcán álló Nat-megrendelők, domináns politikai csoportok akaratából következő közbeeső, váratlan változások tovább sújtják a rendszert. A külső és/vagy belső igényből fakadó mélyreható változások értelemszerűen lefékeződnek, mert nem könnyű bárkákat, hanem hatalmas (csata)hajót kellene átnavigálni szűk csatornán.

IRODALOM

- BALLÉR E. (1994) Tantervelméleti paradigmaváltások a magyar neveléstörténetben. *Educatio*, Vol. 3. No. 3. pp. 355–366.
- BALLÉR E. (2003) Az 1995-ös NAT értékelésének néhány kérdése. *Iskolakultúra*, No. 12. pp. 9–16.
- BÁNKUTI Zs. & LUKÁCS J. (eds, 2015) *Tanterv, tankönyv, vizsga*. Budapest, OFI.
- BARANYI K. (ed., 1992) *Ez lett volna a NEMZETI ALAPTANTERV 1993-ban*. Művelődési és Közoktatási Minisztérium Szakmai Irányítási Főosztály. <http://mek.oszk.hu/11900/11959/11959.pdf>
- BÁTHORY Z. (1994) Kötélhúzás a tantervpolitikában, 1989–1994. *Educatio*, Vol. 3. No. 3. pp. 381–388.
- BÁTHORY Z. (2001): *Maratoni reform*. Budapest, Önkönet Kft.
- DÁVID M., B.-NÉ HORVÁTH M. & KIRÁLY R. (2010) *A pedagógiai rendszerek bevezetésének feltételei és folyamata*. EDUCATIO Kht. TÁMOP-3.1.1-08/1-2008-0002. http://www.educatio.hu/bin/content/tamop311/download/tamop_311/2pillar_tanulmanyok/06_pedagogiai_rendszerek_bevezetesenek_feltetelei/6_tanulmany_feb04.pdf
- FAZEKAS Á. (2012) Közoktatás-fejlesztési implementációs folyamatok. ELTE PPK Felsőoktatás-menedzsment Intézeti Központ. Kézirat. (<http://www.fmik.elte.hu/a-szervezeti-egyseg-bemutatasa/a-kozoktatasi-fejlesztesi-beavatozasok-hatasmehanizmusai/produktumok/>)
- FIELD, J. (1998) *European Dimensions: Education, Training and the European Union*. London; Philadelphia, Jessica Kingsley Publishers.
- HALÁSZ G. (1993) Változások az európai közoktatási rendszerek irányításában In: HALÁSZ G. (ed.) *Az oktatás jövője és az európai kihívás*. Budapest, Educatio.
- HALÁSZ G. (2000) Oktatás és európai integráció. *Új Pedagógiai Szemle*, Vol. 50. No. 4. pp. 112–117. http://halaszg.ofi.hu/Oktatas/PHD_EU.htm
- HALÁSZ G. (2010) Az oktatás fejlődése és uniós tagságunk: 2006–2010. *Educatio*, Vol. 19. No. 1. pp. 34–53.
- HALÁSZ G. (2018) *Amiről a nemzeti alaptantervet érintő viták szólnak*. http://folyoiratok.ofi.hu/uj-pedagogiai-szemle/nat-tervezet-2018-szakmai-reflexiok#_ftn1

- HORVÁTH Zs. (1998) Háló és labirintus. *Educatio*, Vol. 7. No. 4. pp. 641–656.
- HORVÁTH Zs. (2012) Maratoni reform – újraolvasva. *Új Pedagógiai Szemle*, Vol. 62. Nos 9–10. pp. 15–23.
- KÁDÁRNÉ FÜLÖP J. (2012) Csillagórák. Az IEA és a PISA Magyarországra jön – Báthory Zoltán emlékére. *Új Pedagógiai Szemle*, Vol. 62. Nos 9–10. pp. 3–14.
- KAPOSI J. (2012) Értékek és tartalmak, avagy a tartalom értékei. *Új Pedagógiai Szemle*, Vol. 62. No. 1–2–3. pp. 5–22.
- KUIPER, W. & BERKVENNS, J. (eds, 2013) *Balancing Curriculum Regulation and Freedom across Europe*. Enschede: Netherlands Institute for Curriculum Development (SLO), CEDREE yearbook, 2013.
- KOVÁCS K. (1999) A NAT eurokompatibilitása. In: VÁGÓ I. (ed.) *Tartalmi változások a közoktatásban a 90-es években*. Budapest, OKKER. pp. 203–223.
- MOLNÁR-KOVÁCS Zs. (2012) Az „Európa-kép”-kutatás fókuszpontjai a magyar és nemzetközi tankönyvi szakirodalom tükrében. *Történelemtanítás*. Online folyóirat. Vol. 2. Nos 2–4.
- NAGY M. (1985) *Utasítás önállóságra. Egy miniszteri utasítás fogadtatása*. Oktatáskutató Intézet. Kézirat. <http://mek.oszk.hu/17300/17374/17374.pdf>
- NAGY M. (1994) Tantervi változások, tanárprofesszionizmus, kormányzat. (Könyvek az angol Nemzeti Alaptantervről.) *Educatio*, Vol. 3. No. 3. pp. 497–506.
- SÁSKA G. (2007) A brit Core Curriculum és a magyar Nemzeti alaptanterv. In: SÁSKA G. (ed.) *Rendszerek és váltások*. Budapest, Felsőoktatási Kutatóintézet, Új Mandátum Könyvkiadó. pp. 109–136.
- SÁSKA G. (2007) *Rendszerek és váltások*. Budapest, Felsőoktatási Kutatóintézet, Új Mandátum Könyvkiadó.
- SÁSKA G. (2009) Nevelésügyünk húsz éve. *Educatio*, Vol. 18. No. 4. pp. 492–508.
- SETÉNYI J. (1998) NAT-fordítási kísérletek. *Educatio*, Vol. 7. No. 4. pp. 631–640.
- SZEBENYI P. (1994) Tantervkészítés gyakor és most. *Educatio*, Vol. 3. No. 3. pp. 345–354.
- VÁGÓ I. (2000) 5. Az oktatás tartalma. In: HALÁSZ G. & LANNERT J. (2009) *Jelentés a magyar közoktatásról 2000*. Budapest, Országos Közoktatási Intézet. pp. 169–238.
- VASS V. (1999) Bácsi kérem, hol lehet itt focizni? *Új Pedagógiai Szemle*, Vol. 40. No. 10. pp. 44–51.
- VASS, V. (2000) Az oktatás tartalmi szabályozása. Nemzetközi kitekintés. *Iskolakultúra*, Vol. 10. Nos 6–7. pp. 48–57.
- VASS V. & PERJÉS I. (2009) A tartalmi szabályozás meghatározó elemei, a tantervi paradigmák komparatistikája. *Iskolakultúra*, Vol. 19. No. 12. pp. 81–100.
- VEROSZTA Zs. (2013) Valóság „Egyszer már megoldottnak vélt problémák” – Központosítás vagy decentralizáció a közoktatásban a nyolcvanas években. *Educatio*, Vol. 22. No. 1. pp. 73–80.
- ZÁRÁNDY Z. (ed., 1998) *Európa az iskolában – az iskola Európában*. Kézikönyv az oktatás európai dimenziójáról. Közoktatási Modernizációs Közalapítvány Országos Közoktatási Intézet Kutatási Központ. www.nefmi.gov.hu/download.php?docID=293

15 ÉV – MÚLT, JELEN, JÖVŐ

Magyarország 2004. május 1-jével, azaz tizenöt éve vált az Európai Unió teljes jogú tagjává. Uniós csatlakozásunk minden területen, mikro- és makroszinten is érezte hatását, számos lehetőséget és egyben kihívást is jelentett az ország számára. Három interjúalanyunk segítségével különböző témák mentén – európai integráció, oktatáspolitikai folyamatok, felsőoktatási mobilitás – jártuk körül uniós csatlakozásunk körülményeit, következményeit, kitérve a csatlakozási folyamat előtörténetére, a csatlakozás óta eltelt periódus mérlegére, valamint az Unió lehetséges jövőjére, jövőképére is. Az interjúk jól illusztrálják uniós tagságunk 15 évét, az eltelt évek és a jövő lehetőségeit, nehézségeit, küzdelmeit és kihívásait.

„Amennyiben makroszinten jól alakulnak a gazdasági folyamatok, az nem jelenti azt, hogy mindenkinek jó, ami történik, vagyis mindig vannak vesztesek is.”

Palánkai Tibor, professzor emeritus

Budapesti Corvinus Egyetem, Világgazdasági Intézet

Educatio (a továbbiakban E): Milyen folyamatok vezettek Magyarország uniós csatlakozásához, miként történt ez a folyamat?

Palánkai Tibor (a továbbiakban PT): A II. világháború utáni évtizedek fontos fejleménye a nemzetközi integráció kibontakozása. Ez az integráció kétirányú, egyrészt államközi, regionális integrációs formák keretei között (az EU mellett ASEAN, NAFTA stb.) zajlik, másrészt globális szinten. Magyarországnak, mint viszonylag nyitott, közepes fejlettségű kis gazdaságnak, nincs más választása, mint bekapcsolódnival ebbe az integrációs folyamatba. A rendszerváltás előtt olyan stratégiai feladatok álltak, mint a piacosítás, a magánosítás, a demokratizálás, valamint a gazdaság kinyitása és a különféle nemzetközi szervezetekhez történő csatlakozás. Összefoglalóan ezt „átalakulásnak” nevezzük. De Magyarország számára az európai uniós csatlakozás történelmi hagyományai vagy földrajzi helyzete alapján is megkerülhetetlen alternatíva volt.

E: A rendszerváltás, változás utáni években Magyarország egyből készült az Unióhoz történő csatlakozásra?

PT: Igen. De meg kell jegyezni, hogy az integráció már jóval a rendszerváltás előtt napirenden volt, ami 1990 előtt az adott körülmények között a KGST-ét¹ jelentette. Ugyan-

¹ Kölcsönös Gazdasági Segítség Tanácsa.

akkor jelentős elméleti és gyakorlati irodalom foglalkozott az integráció kérdéseivel és az új lehetőség nem ért váratlanul bennünket. Politikailag már a rendszerváltás előtt a levegőben volt, hogy mi Európához tartozunk, mi mindig is Európa részei voltunk. Már az 1980-as években különböző lépéseket tettünk, amivel igyekeztünk az Európai Közösséghez közeledni. Hosszabb tárgyalások után, 1988-ban Magyarország elsőként kötött átfogó „kooperációs és kereskedelmi egyezményt” a Közösséggel. Már 1989-ben felmerült a társulásunk igénye, s nem volt kétséges, hogy ez a teljes jogú tagsághoz fog elvezetni.

Az uniós tagságra való törekvés tehát az első pillanattól kezdve egyértelmű volt, de csaknem 10 évnek kellett eltelnie ahhoz, hogy megkezdhessük a csatlakozási tárgyalásokat. Az Európai Unió nem volt eléggé felkészülve és lelkes ahhoz, hogy bennünket befogadjon, egyszerűen még nem tartottak minket kellően érettnak és felkészültnek hozzá.

E: Milyen szempontból nem tartották elég érettnak, felkészültnek Magyarországot?

PT: Nyilvánvaló volt, hogy bármilyen kapcsolódás gazdasági és politikai átalakulást igényel. Az egyszerű szabadkereskedelmi megállapodás már feltételezte azt, hogy teljes mértékben piacgazdasággá váljunk. Az Európai Közösség már 1990 áprilisában felajánlotta a régióknak ezt a fajta társulást, s Magyarország 1991-ben az úgynevezett „Európai megállapodások” (*Europe Agreements*) első aláírói között volt. Ezek a megállapodások 1992-től léptek életbe. Régióknak uniós tagságának kérdése 1993-tól került napirendre az Európai Unióban, de az első ilyen irányú tárgyalások csak 1997-től kezdődhettek meg. Az Európai Unió az úgynevezett Koppenhágai Kritériumokkal határozta meg a csatlakozás feltételeit 1993-ban, ami lényegében az átalakulás teljes végigvitelét szabta feltételként. A feltételek között szerepelt, hogy működő piacgazdasággá kell válni, valamint bizonyos versenyképességi feltételeket is megszabtak. Mindenki számára nyilvánvaló volt, ha nem érünk el bizonyos versenyképességi szintet, akkor az integráció romboló lehet, tönkretelhet számos gazdasági szektort, és előnytelen lehet az egész gazdaságunkra. Nagyon fontos feltételként jelent meg a demokrácia, a demokratikus struktúrák – jogállam, emberi jogok, sajtószabadság stb. – felé történő elmozdulás szükségesége. Magyarország 1999-re többé-kevésbé teljesítette ezeket a feltételeket, és 2004-ben csatlakozott az Unióhoz.

E: A most csatlakozni kívánó országoknál is ilyen hosszú ez a csatlakozási folyamat?

PT: Tartalmilag ugyanezeket a kritériumokat kell teljesíteniük, és csak akkor kezdődhetnek meg a tárgyalások, ha teljesültek ezek a feltételek.

E: Mi változott az uniós csatlakozásunk óta, milyen fő változásokat emelne ki?

PT: A változások rendkívül sokrétűek. Egyrészt a csatlakozás olyan intézményi, jogi, gazdasági, társadalmi és egyéb alkalmazkodási folyamat volt, amely alapvetően megváltoztatta az ország egész jogrendszerét és működését. Másrészt, nagyon rövid idő alatt Magyarország a reálgazdaság rendkívül magas integráltsági fokára jutott. Már az 1990-es években, azaz már a társulás előtt és alatt, robbanásszerűen nőtt az Unió felé irányuló külkereskedelem, s Magyarország a külföldi tőkebefektetések első számú célpontja volt. A magas integráltságot jelzi, hogy kereskedelmünk mintegy 90%-a terelődött át Európába, s a külkereskedelem és a tőkebefektetések aránya meghaladta a GDP-nk 70%-át.

E: Ez mit jelent pontosan?

PT: „Integrációs profil” kutatásainkban – amely többek között a külföldi tőkebefektetések, a kereskedelmi dinamika és struktúra, a kereskedelmi mérleg és sok egyéb tényező alakulását vizsgálta – arra próbáltunk választ keresni, hogy milyen mértékben váltak intenzívvé a gazdasági kapcsolataink, milyen mértékben kapcsolódtunk össze más országokkal, milyen mértékben váltunk függővé a partnereinktől. Az eredmények egyértelműen azt mutatták, hogy Magyarországon ez a gazdasági összekapcsolódás nemzetközi összehasonlításban is rendkívül magas szintet ért el. Egyébként a tagországok többségére magas szintű összekapcsolódás jellemző. Ez mutatkozik meg például a Brexit esetében is. Nagy-Britannia gyakorlatilag nem tud kilépni, hiszen nagyon erősen integrálódik Európába, az európai gazdaságba, s abból csak rendkívül nagy károk árán tud (tudna) kikerülni. Véleményem szerint az teljesen egyértelmű, hogy a tagság a legjobb alternatíva Nagy-Britannia számára, minden más megoldás nagyon negatív következményekkel jár. Hangsúlyozni kell, hogy a Brexit az egész európai integrációs folyamatra meghatározó hatással lehet.

E: Mi állhat a brit folyamatok mögött?

PT: Ez nagyon bonyolult történet. Az biztos, hogy a 21. század első évtizedére az integráció sajátos strukturális válsággal került szembe. Ennek egyik komoly visszahatása a brit probléma, amit tetőzött az is, hogy Nagy-Britannia számára sok vonatkozásban nem egészen előnyösen alakultak a dolgok.

E: Mondana erre egy-két példát?

PT: Fontos kiindulópont, hogy az Unióban mostanára lényegében létrejött az egységes piac és a monetáris unió, melynek alapjait még az 1980-as évek végén, 1990-es évek elején rakták le. Az alapok tehát még az Unió bővítése előtt születtek. Ugyanakkor a keleti bővítéssel sokminden változott, mindenekelőtt rendkívül nagy és sokrétű – gazdasági, politikai, fejlettségi, strukturális stb. – különbségek keletkeztek az egyes tagállamok között. Vagyis az adott integrációs modell még a bővülés előtt alakult ki, de a keletkező különbségeket és folyamatokat nem vette, nem is vehette figyelembe. Ezeket a problémákat a 2008 utáni válság rendkívüli erővel hozta a felszínre. Csak egy példa. Az Unió bővítésének következtében rendkívül nagy bérkülönbségek keletkeztek, ami nagy tömegek mozgását indította el, de amit az eredeti integrációs modell nem feltételezett, s nem is volt felkészülve rá.

Nagy-Britannia esetében érdekes egy sajátos kettősségre felhívni a figyelmet. A bővítés összességében jó volt az országnak, hiszen a munkaerő-mobilitás versenyt teremtett, olcsóbbak lettek bizonyos szolgáltatások, a beáramló munkaerő több adót fizetett, mint amit a költségvetésből bizonyos jogcímenek (például egészségügyi kiadások) kifizettek számukra. A makrómutatók általában javultak. Ugyanakkor helyi szinten már nem feltétlenül volt ennyire kedvező a kép. Bizonyos szektorok, szakmák esetén tönkrementek a kisvállalkozások, nőtt a munkanélküliek száma, vagyis lokálisan komoly feszültségek keletkeztek, keletkezhetnek. Úgy tűnik, hogy ezek a lokális és partikuláris feszültségek kritikus tömeggé adódtak össze, ami elegendőnek bizonyult ahhoz, hogy a népszavazáson a mérleg a kilépéspártiak irányába billenjen.

E: Az uniós tagság ezen kettőssége, azaz, hogy az ország egészét tekintve összességében kedvező gazdasági folyamatok zajlanak, azonban helyi szinten komoly problémák jelentkezhetnek, mennyiben jellemző Magyarországra?

PT: Bizonyos mértékben Magyarország esetében is ez a helyzet. Helyi szinten több esetben megfigyelhető, hogy bizonyos szektorok, vállalkozások nem jártak jól a csatlakozással. Amennyiben makroszinten jól alakulnak a gazdasági folyamatok, az nem jelenti azt, hogy mindenkinek jó, ami történik, vagyis mindig vannak vesztesek is. Nem mindegy, hogy hányan érzik magukat vesztesnek, és az sem, hogy miként formálódnak az érdekeltségi-ellenérdekeltségi viszonyok. Ugyanakkor, ha mérleget akarnánk vonni, akkor az uniós országoknak, s köztük Magyarországnak is, alapvetően előnyös az integráció. De a helyi és partikuláris problémákra mindenképpen oda kell figyelni. Ilyen szempontból például az integrációnk jelentős deficitje a kis és középvállalati szektorunk alacsony nemzetközi versenyképessége.

E: Véleménye szerint tehát Magyarország számára előnyös az integráció. Ennek eldöntésekor mit tett a mérleg serpenyőibe?

PT: Lényegében azt, hogy Magyarország uniós csatlakozása a termelési kapacitások és a GDP hatalmas növekedését hozta. Magyarország például jelentős autógyártó ország lett, továbbá számos iparág települt ide, ami plusz jövedelmet, GDP-t, fejlettséget, jólétet hozott. Az integráció híján Magyarország jelenleg Ukrajna szintjén lenne.

E: Járt-e veszélyekkel a csatlakozásunk?

PT: Természetesen vannak veszélyek, mint például a környezetszennyezés, a szociális problémák, de ezek a veszélyek hatékony és eredményes szakpolitikákkal bizonyos mértékben kezelhetők. Dilemma például az integráció nemzeti szuverenitásra gyakorolt hatása is. A nemzeti szuverenitás nagy kérdése, hogy egy ország, például Magyarország mennyiben tud dönteni a saját sorsáról. A globalizáció és az integráció jelenlegi szintjén, különösen egy kis ország számára ez rendkívül korlátozott, valójában a gazdaság nyitottsága és a világfolyamatoknak való kitettség alapján a szuverenitás nagyrészt illúzióvá válik. Ugyanakkor sokak szerint például az uniós tagság a szuverenitás visszaszerzését, sőt növelését jelentheti. A tagság eredményeként Magyarország odaül ahhoz az asztalhoz, ahol a döntések születnek és részt vesz a döntéshozatalban. Ha nem lennénk ott, akkor a döntéseket a fejünk felett hoznák.

E: Valóban ennyire szembeállítható a nemzeti szuverenitás és az európai integráció kérdése?

PT: Sok szempontból ez az egyik alapp probléma. Az utóbbi évtizedekben nagyon látványos integráció zajlott mind globális, mind európai szinten, de az integráció alapvetően piaci alapon történt. Ennek következtében rendkívüli mértékben megnövekedtek a jövedelemkülönbségek, a javak nagyon egyenlőtlenül kerültek elosztásra. Bár a folyamat egészének viszonylag kevés tényleges vesztese van, azaz a társadalom többsége nyer, mégis vesztesnek érzi magát. És hogy miért? Mert vannak kirívóan – és sok esetben etikátlan módszerekkel meggazdagodó – nyertes rétegek, ami radikalizálja a társadalmakat, és az integrációval szembeni ellenérzéseket támaszt. Valójában azonban ezek a problémák alapvetően nem az integráció folyamatából, hanem a globális szabadpiaci kapitalizmusból származnak.

E: Mennyiben felelős az Európa Unió azért, mert nem tudja, tudta kezelni, kordában tartani a globális szabadpiaci kapitalizmus következményeit?

PT: Ez bizonyos mértékben az Unió hibája is. 1990 után az egységes piac és monetáris unió kialakításának folyamatában a korszak domináns ultraliberális irányzata kerekedett felül, amely negligálta a szociális és környezeti szempontokat és oligopolisztikus piaci helyzetet teremtett. Ennek egyértelmű következménye, hogy szűk réteg sajátította ki az integráció előnyeit az Európai Unióban is. Véleményem szerint ennek kezelése nem sikerült, és a probléma megoldása valahol ennek a kezelésében lenne. Szükség lenne új integrációs és szociális modell kialakítására. Különös tekintettel arra, hogy a jelenlegi modell a többségében magasan fejlett régi kilenc tagországra készült.

E: Jelenleg milyen globális kihívásokra kell az Európai Uniónak megoldást találnia?

PT: Az egyik első számú kihívás strukturális. A jelenlegi gazdasági struktúra egyszerűen fenntarthatatlan. Lényegében az úgynevezett szénhidrogén-gazdaságról van szó, ami veszélyes, és pusztító módon szennyezi a környezetet, és ami – bármilyen szabályozási keret is jön létre – hosszú távon biztosan nem tartható fenn. Előbb vagy utóbb, de mindenképpen más energiaforrásokra kell áttérni.

A másik fő kihívás a piacsabályozás kérdése. Már a közgazdaságtan klasszikusai is azt mondták, hogy a piac működésében nagyon fontos szerepe van az erkölcsnek, tehát a tökéletes piac erkölcsös szereplőket feltételez. Másképp fogalmazva, ha a piacot nem erkölcsös szereplők alkotják, akkor nem tekinthető működő piacnak. Lehet a piacot jogi keretek között szabályozni, ha azonban a jogérvényesítés súlyos hiányosságokat mutat, akkor bármilyen alapos a piaci mechanizmusokat szabályozó jogrendszer, nem tudja a funkcióját betölteni. Vagyis az oligopolisztikus piac vagy a korrupció formálisan ugyan illegális, mégis mindenhol áthatja a társadalmakat, s csak a mértékek különböznek.

A piacsabályozás kapcsán arról sem szabad megfeledkezni, hogy a piac vak, a szociális, környezeti szempontokat automatikusan nem veszi figyelembe. A piacot tehát szabályozni kell. Az ökoszociális piacgazdaság azt jelenti, hogy az állam és a vele harmonikusan együttműködő civil szervezetek együtt szabályoznak. A piaci mechanizmusok társadalmi – vagyis nem kizárólagosan állami – szabályozással, korrekciókkal igazíthatók a társadalmi valósághoz. Ebben a szabályozási keretben a különböző teljesítményeket tükröző jövedelemstruktúra teljesen elfogadott, s csak akkor van baj, ha a jövedelmek erőfölényből, csalásból, korrupcióból származnak. Nyilvánvaló, hogy olyan intézmények, olyan hatalmi és szabályozási struktúrák kellenek nemzeti, európai és globális szinten is, amelyek az erőfölénnyel való visszaéléseket, csalásokat és a korrupciót valahogy meg tudják zabolázni. Az Európai Uniónak ez egy nagyon fontos küldetése lenne.

E: A képzés, oktatás területén milyen kihívások várhatók?

PT: Az oktatással kapcsolatban alapvetően azt gondolom, hogy adottságaink terén nem vagyunk egyenlők, különböző képességeink vannak. Ezzel szemben az oktatási rendszer homogénizált, uniformizált, és nem tudja kezelni a különböző adottságú gyerekeket. Egyértelmű, hogy nem szabad szegregálni, de ez nem jelentheti azt sem, hogy egy olyan uniformizált rendszert kellene létrehozni, ami senkinek sem jó. Valójában a jelenlegi verseny- és tudásalapú társadalomban egy olyan, az egyéni adottságokat, képességeket figyelembe vevő és azokat differenciáltan fejlesztő oktatási rendszerre, iskolákra lenne

szükség, ami mindenkinek jó. Ezt a jelenlegi oktatási rendszer képtelen megtenni, ami a jövőre vonatkozóan óriási kihívást jelent.

E: Ön szerint milyen lesz a jövő Európai Uniója?

PT: Erre nehéz válaszolni. S nemcsak én vagyok bizonytalan, hanem általános a bizonytalanság. Jelenleg az integráció számos területen – energia, növekedés, kohézió, migráció stb. – súlyos válsággal került szembe. A válság kezelésére számos pozitív és konstruktív reformlépés történt, de a további reformokat illetően az Európai Unió pillanatnyilag megosztott, nincs konkrét programja, elképzelése a jövőre nézve. Nincs új integrációs modell, ami kimondaná, hogy eljutottunk a gazdasági és monetáris unióig, de ezek után merre kellene menni. Valójában a vita arról folyik, miként lehet a jelenlegi helyzetet, modellt konszolidálni. Sajnos nincsenek olyan karizmatikus, markáns politikusok, vezetők, akik a jövőbeli fejlődésre víziókat vázolnának fel, és képesek lennének tenni is azért, hogy a vízióik megvalósuljanak. A társadalmak rendkívül szétzilálódtak, éles és kölcsönösen szított társadalmi ellentétek vannak, és nagyon nehéz megmondani, hogy mi a valós társadalmi feszültség és mi a manipulált. Különösen veszélyes, hogy felerősödtek az úgyszólván vezetett populista, „neonacionalista” irányzatok, amelyeknek a tagadásán és a hatalomszerzésen kívül nincs releváns programjuk. A jövőt illetően nehéz optimistának lenni.

E: Nagyon szépen köszönöm a beszélgetést.

Az interjút Széll Krisztián készítette.

„A jelenlegi magyar köz- és felsőoktatásnak nincsenek különösebb erősségei vagy gyengeségei, kiemelkedő szelektivitása, erős ismeret- és tanításközpontúsága, látványos eredményeket és kudarccokat egyaránt kitermel.”

Setényi János oktatáskutató

Expanzió Humán Tanácsadó Kft.

Educatio (a továbbiakban E): Akár a közoktatás, akár a felsőoktatás kapcsán miként jellemezné a Magyarország uniós csatlakozása óta eltelt 15 év hazai oktatáspolitikai folyamatait?
 Setényi János (a továbbiakban SJ): A 2014-től kezdődő időszak egyrészt nagyfokú folyamatosságot mutatott az 1985 utáni időszakokkal. Folyamatos, jelentős és részben szimbolikus ütközések zajlottak és zajlanak a közoktatás irányítása körül, olyan fő- és mellékhadszíntereken, mint az irányítás szerkezete és az iskolák/egyetemek tulajdonlása, a tartalmi szabályozás, az iskolaszervezet, a szakmai szolgáltatások kontrollja, vagy éppen a pedagógusképzés szerkezete. Ezért az oktatás minőségével, méltányosságával vagy hatékonyságával kapcsolatos közpolitikai kérdések folyamatosan háttérbe szorultak. 2019 elején elmondhatjuk, hogy sem a demokratikus oktatáspolitikai döntéshozatal intézményrendszer, sem pedig az oktatási intézmények irányítása tárgyában nem tudott olyan politikai konszenzus kiformálódni, amely tartósan ígérkezik. Ennek következtében a magyar

köz- és felsőoktatás közel két évtizedes lemaradásban van a minőségfejlesztés, a méltányosság és költséghatékonyság biztosítása terén a globális főáramhoz képest, és egészen biztosan további hatalmi-irányítási háborúk várnak rá.

Másrészt viszont történt egy radikális változás is: 2015-től napjainkig korábban elképzelhetetlen méretű európai források áramlottak az oktatásfejlesztésbe. E források elköltési kényszere azokon a területeken jelentkezett, amelyek a legkevésbé érdekelték az oktatáspolitikai döntéshozókat: a szakmai mellékhadszíntereken. Ez az ellentmondás egy egészen sajátos folklórral rendelkező fejlesztéspolitikai környezetet teremtett, más közép-kelet-európai tagállamokhoz hasonlóan.

E: Ez valóban érdekes kettősség. Ezzel kapcsolatban felmerül a kérdés, hogy az uniós szintű oktatásfejlesztési politika, finanszírozás mennyiben befolyásolja Magyarország köz- és felsőoktatáspolitikáját, oktatási folyamatait? Illetve van-e bármilyen hatása a magyar oktatáspolitikának az európaire?

SJ: Az európaizáció folyamatának ma már könyvtárnyi szakirodalma van. Meglátásom szerint az európai oktatáspolitikát a hazai oktatáspolitikát minden szegletét áthatja. Magyarország egy átlagosnak mondható uniós tagállam, amely az európai szintű szakpolitikai elvárásoknak nem közvetlen implementációval tesz eleget, hanem többszintű fordítással, értelmezéssel, interpretációval. Ez természetes és állandó folyamat, amely a szolgai másolástól a részleges elutasításig terjed, és 5–10 évenként erős hangsúlyváltáson megy át. Amennyiben a másik irányból közelítünk, akkor kijelenthető, hogy a magyar oktatáspolitikának az európai folyamatokra nincs közvetlen hatása. Az ország súlyából fakadóan nem tud brüsszeli szintű, bürokratikus, adminisztratív folyamatokban uniós politikák élére kerülni. A hazai oktatásügy mellé települt vállalkozói-fejlesztői-innovációs személyek és szervezetek pedig 25 éve megemészthetetlenek az államigazgatás számára; tompa negligálásuk, részleges megtűrésük vagy részleges üldözésük kizárja, hogy olyan magyar oktatási termékek és szolgáltatások jelenjenek meg Európában, melyek hatást gyakorolnának a többi tagállam gondolkodására.

E: Ön szerint melyek a hazai köz- és felsőoktatási rendszer legfőbb erősségei és gyengeségei? Erősítette, illetve gyengítette-e ezeket az uniós csatlakozásunk?

SJ: A jelenlegi magyar köz- és felsőoktatásnak nincsenek különösebb erősségei vagy gyengeségei, kiemelkedő szelektivitása, erős ismeret- és tanításközpontúsága látványos eredményeket és kudarcokat egyaránt kitermel. Tulajdonképpen egy jól érzékelhető társadalompolitikai értékrend köré szerveződő, értelmes rendszer. Változás csak akkor jöhet, ha demokratikusan megvitatott társadalompolitikai – tehát nem pedagógiai – döntés születik az oktatási rendszerünk társadalmi bázisának kiszélesítéséről, demokratizálásáról. Az uniós támogatások – értelemszerűen – a hazainál jóval nyitottabb és demokratikusabb oktatási rendszerképen alapulnak, ezért a fejlesztési programok és a tényleges projektek a hazai rendszer „repedéseibe” épültek be. Folyamatosan tágítani próbálták a rendszer kötöttségeit, de csak kis részük tudott a nemzetállami jogba és finanszírozásba beépülni, szerveződni. Ez komoly fenntarthatósági kihívást jelent, ami már most is erőteljesen jelentkezik. Ugyanakkor mindezt csak részleges kudarcnak tekinthetjük. Jelenleg az oktatásfejlesztők tulajdonképpen korábbi programok és projektek ezreinek romhalmazán dolgoznak. A korábbi programok és projektek törmelékké váltak, de a megszerzett tudás, tapasztalat tovább él, és pozitívan hat.

E: Milyen lehetőségeket hozott Magyarország uniós csatlakozása az oktatás terén? Továbbá az is izgalmas kérdés, hogy mely lehetőségeket sikerült teljesen kiaknázni, illetve melyeket kevésbé?

SJ: Az uniós csatlakozás három területen hozott lehetőségeket. Először is forrásokat és egyben esélyt teremtett olyan fejlesztések elindítására, amelyeket régóta szerettek volna az oktatásügyi szereplők, de a csatlakozásig nem volt rá lehetőség. Ezt személy szerint felzárkózási lehetőségnek és szubkultúrának tekintem. Másodsor, egyfajta modernizációs logika mentén, lehetőséget teremtett teljesen új megközelítések és megoldások átvételére és elsajátítására. Egészen biztos, hogy például a lemaradókkal, hátrányos helyzetűekkel, tanulásban akadályozottakkal soha nem foglalkoztak még olyan figyelemmel és annyi erőforrással, mint a 2004 utáni évtizedben. Végül pedig az Európai Unió az oktatási globalizáció egy egészen különleges, védett folyamatát kínálta fel nekünk: verseny nélküli, együttműködő európai hálózatokban, egyenjogú partnerként váltunk a modern világ részévé és vettünk át olyan új rendszereket, mint például a bolognai rendszer, a felsőfokú szakképzés, az akkreditáció és felsőoktatási minőségfejlesztés.

A fenti lehetőségek kihasználása a mindenkori nemzeti kormányzatok intelligenciájától függ. Ebben két szakaszt tapasztaltam meg 2004 óta, és egyik sem írható le kifejezetten intelligens politikaformálásként: nagyjából az ezredfordulóig a felzárkózási logika dominált, és Magyarország „éltanulóként” próbált megfelelni a jövőbeli tagság és a PHARE-támogatás követelményeinek. Az ezredfordulótól – a régi tagállamokhoz hasonlóan – meghatározóvá vált a fejlesztési források megszerzésének és maximális mértékű felhasználásának, abszorpciójának szempontja, szakmailag pedig egy nagyon erős bürokratizáció zajlott le, amely – mondhatni törvénytörően – a kiegészítő, a cinizmusig és a részleges tagadásig jutott el az évtized végére.

E: Járt-e veszélyekkel, hátrányokkal a csatlakozás, s ha igen, akkor ezeket hogyan próbálta kezelni a hazai oktatásirányítás?

SJ: Az uniós tagságból fakadó hátrányokról nem tudok beszámolni, mert otthonosan mozogok olyan államok oktatásügyében, akik végül nem kerültek be az Unióba. Aki például ismeri a szerb oktatásügyet, annak az uniós tagságból fakadó hazai részproblémák egészen nevetségesen hatnak.

E: Milyen hasonlóságokat, illetve különbségeket lát az uniós tagországok oktatáspolitikája között? E tekintetben különböznek-e, és ha igen, miben a régi és az újonnan (2000-es évek óta) csatlakozott uniós tagországok?

SJ: Részben különböznek, részben nem. Az ezredfordulóig létezett egy domináns oktatáspolitikai narratíva, melynek tartalmát az úgynevezett washingtoni konszenzus, az OECD szakpolitikai fejlesztései és az Európai Unió stratégiái határozták meg. Az ezredforduló körül ennek a narratívának az ereje – nem oktatásügyi okokból – kifulladásra, és ma már minden uniós tagállam oktatáspolitikája posztmodernnek tekinthető. Azaz egy része kötődik globális narratívákhoz, más része teljesen lokális társadalmi kihívásokra ad rögtönzött válaszokat, és egy jelentős része pedig a – megváltozott életkorú és kultúrájú – politikai elitcsoportok szüntelen rögtönzésének az eredménye. Ezért minden tagállam oktatáspolitikája egyedi, és csak önmagából kiindulva érthető meg.

A 2004-ben csatlakozott visegrádiak sok tekintetben egyedi csoportot alkotnak. Elsősorban az oktatáspolitikai kihívásaik hasonlóak: az oktatásügy demokratizálása, az ismeretközpontú tanítás gazdagítása a motivált tanulás elemeivel és a halmozottan hátrányos

helyzetű társadalmi csoportok mobilitásának segítése. A megoldások, oktatáspolitikai irányok tekintetében a visegrádiak nem homogének, eltérő irányokban, eltérő hangsúlyokkal keresik a kibontakozást. A régi tagállamokban azok a társadalmi és kulturális változások már több évtizede lezajlottak, ami számunkra kihívásként jelentkezik. Ők már posztmodern, hibrid társadalmakban működőképes (vagy annak látszó) oktatási-tanulási modellek keresésében vannak.

E: Mindent egybevetve véleménye szerint hol tart ma a magyar oktatás?

SJ: Lehet, hogy furcsa lesz, amit mondok, de a magyar oktatás jelenleg pontosan ott tart, ahol tartania kell. Mivel a köz- és felsőoktatás rendszere úgy lett szabályozva, hogy teljes egészében a helyi középosztályi csoportok érdekeinek megfelelően működjön, pontosan ezt is teszi. A kutatások és nemzetközi összehasonlítások során feltárt gyenge teljesítményterületek nem diszfunkciók, hanem a rendszermodell természetes melléktermékei. Mivel a magyar társadalom – stratégiai értelemben vett – kulcsproblémája továbbra is a befejezetlen polgárosodás, a köz- és felsőoktatás rendszerét elsősorban ebből a szempontból érdemes elemezni. Ez az elemzés nem ad kedvező képet az 1985 után kialakult rendszer teljesítményéről.

E: Ön szerint milyen lesz az Európai Unió tizenöt év múlva, mi jellemzi majd az uniós oktatáspolitikát? Másként fogalmazva, miként látja a hazai oktatás jövőjét, mire kell figyelnie a hazai oktatáspolitikának?

SJ: Biztos vagyok benne, hogy tizenöt év múlva az Európai Unió jelenlegi formájában már nem lesz. A NATO első főtitkára anno még úgy vélte, hogy a NATO-nak Európában három feladata van: *keep the Americans in, the Germans down and the Russians out* (az amerikaiakat bent, az oroszokat kint, míg a németeket lenyomva kell tartani). Ez az alapküldetés az Unióban mára értelmét veszítette, és a kontinentst átszelő geopolitikai törésvonalakat (atlanti, kontinentális és mediterrán érdekkörök) képtelenség egy mainál szorosabb integrációban egybe tartani. Minden további föderációs erőfeszítés szükség-szerűen növeli a félperiféria függetlenedését. Erre a dialektikus problémára egy nemzetek feletti, nem választott bürokráciának nincs és nem is lehet értelmes válasza.

A jövőbeni uniós oktatáspolitikát jó esetben a globalizáció mainál nyitottabb és előítéletmentesebb elfogadása jellemzi majd, mert az európai döntéshozóknak nem lesz más választásuk. A digitális oktatási és tanulási termékek és szolgáltatások területén Európa komoly versenyhátrányban van, és nagy lesz a kísértés, hogy a kínai és amerikai kínálatot – adatvédelmi vagy bármilyen más indokkal – kizárják az európai piacról. Elsősorban a franciák lesznek készek a bezárkózásra, de reményeink szerint végül a nyitottabb megközelítés nyer majd teret.

Ebben a kontextusban a hazai oktatáspolitikának kettős feladata lesz: egyrészt egy olyan nyitott és tanulásképes rendszert kell kialakítania, amely segít a magyar polgárosodás sikeres befejezésében, másrészt pedig mindezzel párhuzamosan meg kell felelni a globalizáció és Európa által felvetett kihívásoknak. Egy példával élve, egészen különleges fejlesztési helyzetet eredményez az a tény, hogy a magyarok – a többi európai posztkommunista nemzettől eltérően – 1990 óta nem tanultak meg angolul.

E: Köszönöm szépen a beszélgetést.

Az interjút Széll Krisztián készítette.

„Az eredményeket tekintve mondhatjuk, hogy félig tele, félig üres az a bizonyos pohár.”

Vágó Péter doktorjelölt

Andrássy Egyetem

Educatio (a továbbiakban E): Nemrég jelent meg egy könyved, az ERASMUS & Co. Bevezetés a hallgatói és oktatói mobilitás világába címmel. Ebben a könyvben² nagyon sok mindenre kitérsz, végigveszed a felsőoktatási mobilitás helyzetét, tendenciáit. A kötet második részében pedig gyakorlati ismereteket, tanácsokat, tippeket adsz az olvasóknak. Mióta követed nyomon a hallgatói és oktatói mobilitást a felsőoktatásban?

VP: 2010 tavaszán hallgattam a Felsőoktatás-politika című tantárgyat Hrubos Ildikó tanárnőnél, és ekkor volt Budapesten egy nagy ünnepi Bologna Konferencia, ahol a hallgatói önkéntesek egyikeként én is részt vettem a szervezésben. A következő évben pedig dönteni kellett, hogy mi is legyen a szakdolgozatom témája. Akkor épp Varsóban voltam Erasmus-ösztöndíjjal, és az Erasmus-program működésének több kérdését nagyon érdekesnek találtam a saját friss tapasztalataim alapján is. Igazából innentől indult ez a dolog.

E: Honnan kezdted a vizsgálódást, időben meddig mentél vissza?

VP: Alapvetően a II. világháború utánra és főleg Európára fókuszálva vizsgáltam a kérdéskört, elsősorban politikatudományi megközelítésből: az érdekelt, hogy az európai felsőoktatási mobilitás mint politikai jelenség miért fontos, miért foglalkoznak vele, és miként hat vissza a felsőoktatáspolitikákra, illetve a társadalom egészére.

E: Az évek, évtizedek során miként változott a felsőoktatási mobilitás jelentősége, a folyamatot meghatározó alapvető jellemzők? Milyen fő tendenciákat, jellemzőket, fókuszpontokat, irányvonalakat emelnél ki?

VP: Mióta van európai egyetem, mindig volt mobilitás. A II. világháború után azonban tudatosan kinyitották a felsőoktatást, hiszen a háború utáni gyors gazdasági fejlődés idején egyre több magasan képzett emberre volt szükség a különböző szakterületeken. Volt ebben valamiféle esélyegyenlőségi dimenzió is, hogy ne csak a gazdag elitnek legyen ez elérhető. Ez azonban a hallgatói létszám növekedése mellett azzal is járt, hogy sokkal kötöttebbek, strukturáltabbak lettek a képzések. A tömegesedés és a kötöttebb tantervek a nyelvtudás hiányával párosulva azt eredményezték, hogy jelentősen csökkent azok aránya, akik külföldi részképzésben vettek részt, azaz más országban végezték a tanulmányaik legalább egy részét. Becslések szerint ez az arány fél százalék körül volt Nyugat-Európában a hetvenes években. Az európai integrációt szorgalmazók ezt komoly problémának tekintették, hiszen akkor nem épülhet ki közös piac, ha a munkaerő nem lesz mobilis a tagállamok között.

E: Tehát az európai integráció kérdése szorosan összefügg a felsőoktatási mobilitással?

VP: Ezt egy kicsit messzebből érdemes megközelíteni. A hetvenes években az oktatásügy úgymond mostoha területe volt az európai integrációnak. A döntéshozók látták,

² A könyv a www.grotius.hu weboldalról szabadon letölthető.

hogy kell valamifajta együttműködés, de főleg gazdasági okokból. Nem véletlen, hogy kezdetben elsősorban a szakképzésre fókuszáltak. Tehát megindult a gondolkodás, hogy nem lehet közös belső piacot létrehozni úgy, hogy a tanulók minden tagállamban mást és mást tanulnak, ráadásul a tagállamok sok esetben el sem ismerik más tagállamok képesítéseit. Ugyanakkor az oktatás területe szigorúan tagállami hatáskörben van, így az oktatás, képzés tartalma nagyon érzékeny téma. Jól mutatja ezt, hogy az 1992-ben aláírt maastrichti szerződésig nem volt oktatási tanács, csak oktatási miniszterek találkozója, ahol nem hozhattak hivatalos döntéseket. Megegyezhettek valamiben konszenzussal, de ezt egy másik tanácsnak kellett jogi formába öntenie. Például az Erasmust 1987 májusában fogadták el a tagállamok oktatási miniszterei, de az Általános Ügyek Tanácsának kellett jóváhagynia egy hónappal később. Figyelemre méltó, hogy most, 2018. januárban volt először Oktatási Csúcstalálkozó. Ez azt jelzi, hogy kezd egy uniós szintű közös oktatási stratégia kialakulni, melynek egyértelmű célja az oktatási együttműködések további ösztönzése.

E: Az Európai Unió közvetve, például különböző célértékek kijelölésével már most is próbál hatást gyakorolni az oktatás területére, így a felsőoktatási mobilitás ösztönzésére is

VP: Igen, van egy félig spontán egységesedés, mivel a tagállamok figyelik ezeket a célértékeket, hogy a többi ország hol áll adott területen, esetleg milyen problémákkal szembesülnek. Ami a felsőoktatási mobilitást illeti, a Bologna-folyamat keretében ott is vannak számszerű célok. A 2009-es leuveni cél például az, hogy az Európai Felsőoktatási Térség egészében 2020-ra a felsőoktatásban végzettek 20%-a rendelkezzen mobilitási tapasztalattal. Ezt 2012-ben Bukarestben egészítették ki azzal, hogy ebbe statisztikailag csak az számít bele, ami legalább 15 ECTS³ kredit és/vagy legalább 3 hónap. Az egy másik kérdés, hogy semmilyen szankció nincs kilátásba helyezve azon országok számára, akik nem teljesítik a saját maguk elé kitűzött célt. Vagyis ez egy önkéntes vállalás, a kérdés inkább az, hogy melyik állam mennyire tartja ezt fontosnak.

E: Ez mitől függ, min múlik, hogy mennyire tartják fontosnak?

VP: Alapvetően gazdasági okokból tartják fontosnak az egyes országok. A globalizált gazdaságban nagyon fontos szempont, hogy milyen minőségű a munkaerő. Minél többen mennek külföldi részképzésre, annál valószínűbb, hogy többen lesznek olyanok, akik hatékonyabban és eredményesebben tudnak dolgozni egy nemzetközi, multikulturális közegben. A nagy cégeknél, de a kisebb vállalkozásoknál és az államigazgatásban is egyre inkább fontossá válik a nemzetközi együttműködés.

E: Erre mennyiben készül fel az uniós szakpolitika?

VP: Az Erasmus+ – ami nemcsak a felsőoktatás területét célozza – félidei értékelése megállapította, hogy a felsőoktatáson kívüli szektorokban sokkal komolyabb a növekedési potenciál. A felsőoktatásra megy a források nagyjából egyharmada, ami sokkal nagyobb arány, mint amennyi indokolt lenne az alapján, hogy mennyien tanulnak a felsőoktatásban, és mennyien a szakképzésben vagy a közoktatásban. Egy felsőoktatási projekt sokkal nagyobb eséllyel nyer, mint egy közoktatásra vagy a szakképzésre irányuló, egyszerűen azért, mert több a felsőoktatáshoz rendelt forrás. Ezért társadalompolitikai

³ European Credit Transfer System (európai kreditátviteli rendszer).

szempontból – véleményem szerint nagyon helyesen – a továbbiakban azt a célt tűzték ki, hogy a többi oktatási szektorban megvalósuló mobilitás szintjét felemeljék a felsőoktatás szintjére, hogy az egyes képzési szinteket tekintve minél kiegyenlítettebb legyen a mobilitás. Vagyis, hogy ne az legyen, hogy a felsőoktatásban akár 20–30% mobilis legyen, a szakképzésben meg mondjuk csak 2%.

E: Véleményed szerint azt ki lehet jelenteni, hogy az oktatási mobilitás ösztönzése mögött az egyik legfontosabb cél az európai integráció erősítése?

VP: Igen, határozottan. Az Erasmust létrehozó tanácsi határozatban világosan benne van, hogy a program célja a más országokban történő egyéni tapasztalatszerzés ösztönzése a sokkal hatékonyabb együttműködés érdekében. Alapvetően tehát arról volt szó, hogy a felsőoktatásban részt vevők között nagyon alacsony volt azoknak az aránya, akik maguktól vagy támogatás nélkül ezt meg tudták valósítani, és ezért uniós szintű támogatást akartak ehhez adni. 2012-ben, az Erasmus 25 éves évfordulóján még a munkaerő mobilitását és ennek gazdasági jelentőségét hangsúlyozták, ugyanakkor 2017-ben, vagyis a 30 éves évfordulón emellett már az európai identitás mint politikai cél is megjelent. Ez azt jelenti, hogy a mobilitásban való részvétel növelése azért is rendkívül fontos és hasznos, mert az európai fiatalok így megismerhetik a kortársaikat más országokban, aminek hatására kialakulhat egy európai közösségtudat. A Brexit jelensége kapcsán több elemző is felvetette, hogy máshogy alakulhatott volna az eredmény, ha sikerült volna a brit fiatalokat is jobban bevonni az Erasmus-mobilitásba. A brit fiatalok az angol nyelv miatt ugyanis szívesebben mentek angolszász országokba, amelyek értelemszerűen Európán kívül vannak, és így nagyon kiegyensúlyozatlan volt, hogy az uniós országokból mennyien mentek az Egyesült Királyságba, illetve, hogy onnan mennyien érkeztek az Unió más országaiba. Minden felmérés azt mutatja, hogy azok a fiatalok, akik részt vesznek az Erasmusban vagy más mobilitási programokban, és bizonyos időt eltöltenek más európai országokban, azok sokkal aktívabbak a különböző választásokon és egyértelműen az integráció mellett teszik le a voksukat.

E: Eddig többnyire a hallgatói mobilitás került szóba, de mi a helyzet az oktatói mobilitással?

VP: Az oktatói mobilitás politikai szempontból „mostohagyerek”. Lényegében mindenki a hallgatói mobilitást követi, ez a népszerű, jól kommunikálható téma. Szám szerint nagyjából 4,5 millió fiatal volt Erasmus-programban az elmúlt 30 év alatt, miközben körülbelül 600 ezer oktató, illetve felsőoktatási intézményben dolgozó (adminisztrációs munkatárs stb.) vehetett részt az Erasmus által támogatott mobilitásban. Annak ellenére azonban, hogy az oktatói mobilitás kevésbé látványos téma, a hallgatók mobilitása tekintetében is jelentős szerepe van, hiszen ha az oktatónak van már pozitív mobilitási tapasztalata, azt tovább fogja adni a hallgatóinak. Ezt nevezik multiplikátor hatásnak.

E: Az oktatási mobilitást tekintve van-e különbség az Unió régi tagállamai és az újonnan felvett tagállamok között?

VP: Az alapvető célok, az európai gazdaság versenyképességének növelése és az erősebb európai közösségtudat kialakítása kapcsán nincsenek nagy eltérések. Figyelemre méltó, ám keveset hangoztatott tény, hogy a keleti tagállamok már jóval a 2004-es nagy bővítés előtt teljes jogú tagként bekapcsolódhattak az uniós oktatási programokba. Magyarország például már 1998 őszétől küldhetett, illetve fogadhatott Erasmus-hallgatókat. En-

nek a célja éppen az volt, hogy a tagjelölt országok fiataljai és az oktatók, kutatók, illetve általában az értelmiség már az uniós tagság elnyerése előtt minél több szakmai és személyes kapcsolatot alakíthasson ki a régebbi tagállamokban, ezzel is elősegítve a későbbi sikeres integrációt. Amit problematikusnak lehet nevezni, az az időközben ugyan jelentősen lecsökkent, de máig meglévő komoly kiegyensúlyozatlanság a hallgatók és kisebb mértékben az oktatók kelet–nyugati irányú áramlásában.

E: És mit mondanál a magyarországi helyzetről?

VP: Már a kilencvenes évek elején elindult a rendszerváltó országok hallgatóinak és oktatóinak mobilitását támogató Tempus-program, innen ered a jól ismert Tempus Közalapítvány neve. Tehát azért nem úgy volt, hogy az Erasmushoz történő csatlakozásig nem mehetett senki, és hirtelen megváltozott minden, de az biztos, hogy magasabb szintre lépett az együttműködés. Az eredményeket tekintve mondhatjuk, hogy félig tele, félig üres az a bizonyos pohár. Összességében jelenleg körülbelül 12-13% azon magyar hallgatók aránya, akik legalább részképzésben külföldön tanulnak. Ez a térségben magas aránynak számít, habár a kitűzött cél 2023-ra nálunk is a 20%. Nagy az előrelépés, ha megnézzük, hogy miként alakultak az Erasmus-program keretében kimenő, illetve bejövő hallgatói létszámok. Az elején még csak pár száz kiutazó hallgatóról beszélhetünk, most pedig már négyezer fő felett járunk. Ugyanakkor az utóbbi években már nem növekedett ez a szám, vagyis általában 4-4,5 ezer között alakul. Ez azonban csak az Erasmus-ösztöndíjjal kiutazókat jelenti, ezen felül van még néhány kisebb mobilitási program is, hozzáátéve, hogy vannak olyan hallgatók is, akik teljes képzésben, tartósan külföldön tanulnak. Csehország esetében az Erasmus-ösztöndíjjal külföldre utazók száma jóval magasabb szinten, 8 ezer fő körül állandósult. Természetesen a mobilitás mértékében társadalmi és gazdasági fejlettségi különbségek is szerepet játszanak, hiszen például az Erasmus részképzési ösztöndíj sem fedez minden költséget. Ez objektív határokat szab annak, hogy ki az, aki adott esetben tudja vállalni a mobilitást, és ki az, aki nem. Egyértelmű pozitív eredmény viszont, hogy a korábban megszokottól – amikor még több kiutazó hallgatóra jutott csak egy bejövő – eltérően most már többen jönnek, mint ahányan kimennek. Jelenleg 5,5-6 ezer körül van azon hallgatók száma, akik az Erasmus-program keretében egy-egy tanévben Magyarországra jönnek. Erre az eredményre a térségben nem sokan voltak képesek.

E: Ez minek köszönhető szerinted?

P: Véleményem szerint ez alapvetően a Budapest-faktorial magyarázható. Az Erasmus-ösztöndíjjal érkezők felülreprezentáltak Budapesten. Erre vonatkozóan készült is egy felmérés, mely szerint az Erasmus-ösztöndíjas hallgatók nem kifejezetten szakmai célok alapján döntenek az úticélról, hanem például olyan tényezők alapján, hogy milyen az életminőség, milyenek a szórakozási lehetőségek. Ilyen szempontból pedig Budapest egy nagyon divatos várossá vált az utóbbi években. A csehek kiemelkedő eredményeiben szintén alaposan benne van a Prága-faktor, az, hogy Prága már 10–15 évvel ezelőtt lett olyan divatos célpont a fiatalok számára, mint ahogy most Budapest kezd feljönni.

E: Mi ösztönözheti, illetve akadályozhatja azt, hogy teljesüljön a magyar 20%-os vállalás?

VP: Ennek természetesen van egy nagyon komoly anyagi vonatkozása, de azért ezt lehet árnyalni. Személy szerint én egyáltalán nem értek egyet azzal a hozzáállással, hogy duplázzuk meg az ösztöndíjakat és akkor minden jó lenne. Egyrészt azért, mert egyszerűen

nem lehet teljesen ellenőrizni a tényleges rászorultságot, másrészt pedig azért, mert az alapvető európai cél az, hogy minél nagyobb legyen a mobilitás társadalmi hatása: ha száz ember kap egy egység támogatást, azzal értelemszerűen kétszer több fiatal mobilitását lehet támogatni, mint ha ötvenen kapnának két egység támogatást. Másrészt a mobilitás kapcsán felmerülő költségek mértéke alapvetően függ a célország kiválasztásától. Ennek kapcsán látható egy olyan mentalitás, mely szerint a kelet-európai hallgatók csak a nyugat- és észak-európai országokba szeretnének menni, holott szerintem nem ad az sem kevesebbet, hogyha valaki Lengyelországba, Horvátországba vagy a Baltikumba megy. A magyar hallgatók esetében az első számú célország egyébként Németország, melynek erőteljes történelmi gyökerei vannak.

E: Észrevehető-e bármiféle mintázat, hogy milyen képzéseket, szakokat preferálnak a mobilitásra vállalkozók?

VP: Alapvető különbség van aközött, hogy valaki egy egész képzési programot végez el külföldön – ezt hívják program- vagy diplomamobilitásnak – és aközött, hogy valaki a hazájában végzi a képzési programot, de közben kimegy valamennyi időre külföldre részképzésre, amely képzés tehát egy részét képezi az otthoni képzésének. Utóbbit nevezik kredit- vagy részképzési mobilitásnak. Több szakértő úgy különbözteti meg a kettőt, hogy a diplomamobilitás, mint vertikális mobilitás egy minőségi különbséget jelent, hiszen sok esetben az adott képzés nem érhető el, vagy elérhető, de nagyon kevés ember számára, vagy csak sokkal alacsonyabb színvonalon érhető el egy adott országon belül. Ez az eset legtöbbször a reál szférában, a technológiaigényes, eszközigenyes természettudományi, műszaki képzések esetében fordul elő. Az Erasmus viszont egy minőségi ugrás nélküli horizontális mobilitás, melynek lényege a hasonló képzési profilú, minőségű intézmények közötti együttműködések megvalósulása, ösztönzése. A statisztikai összesítések jól mutatják, hogy itt már a humán területek (jogász, közgazdász, bölcsész képzések) dominálnak, s alulreprezentáltak a mérnök- vagy orvosképzésben részt vevő hallgatók, akik esetében a féléves külföldi részképzésnek több objektív akadály van (pl. eltérő technológia használata). Nagymintás kutatások egyértelműen kimutatták, hogy az Erasmusban való részvételt alapvetően a tapasztalatszerzés – elsősorban a nyelvtudás fejlesztése és a külföldi kapcsolatok kiépítése – motiválja.

E: Milyen gyakorlati tippeket, tanácsokat adnál azoknak, akik valamilyen mobilitási programban való részvételen gondolkoznak? Mire érdemes figyelniük?

VP: A legelső dolog, hogy figyelni kell az aktuális lehetőségekre. Ezt követően azon érdemes elgondolkozni, hogy melyik lehetőség miért, mennyiben érné meg. Azt mindenkinek magának kell eldöntenie, hogy mire érdemes jelentkeznie. Általánosságban azt tudom ajánlani mindenkinek, hogyha azt látják, hogy meg tudják csinálni, akkor inkább vállalják be az ezzel kapcsolatos nehézségeket – mint például a diplomaszerezés csúszását –, mert nagyon nagy valószínűséggel ki fog fizetődni a későbbi életükben. Egy-egy külföldi tanulmányi időszak vagy szakmai tapasztalatszerzés amellet, hogy a karriernek is jelentős lökést adhat, a személyiség és a reflexív gondolkodás fejlődése szempontjából is előnyös: aki bizonyos ideig kívülről nézi az otthon megszokott életét, annak valószínűleg sok olyan ötlet és lehetőség is eszébe fog jutni, ami a ki nem mozdulóknak nem feltétlenül.

E: A könyvedben említet, hogy a diplomás, jobb társadalmi státuszú szülők gyerekei felülreprezentáltak a mobilitási ösztöndíjak igénybevételeiben. Ez egyrészt tükrözheti a felsőoktatásba bejutók társadalmi státuszát is, ugyanakkor tovább is mélyíti az egyenlőtlenségeket. Véleményed szerint miként lehetne ösztönözni az alacsonyabb társadalmi státuszú hallgatók mobilitását?

VP: Egy lehetséges megoldásnak tartom, hogy nagyobb figyelmet és több forrást kellene fordítani a rövidebb idejű ösztöndíjprogramokra. Egyébként léteznek úgynevezett Erasmus intenzív programok, amelyek olyan néhány hetes programok, melyek során a különböző felsőoktatási intézményekről érkezett hallgatók egy-egy kerettémát, projektet dolgoznak fel közösen. Ez azonban sokkal kevésbé terjedt el, mint az egész szemeszteres mobilitás, valószínűleg azért, mert a politika is inkább azt preferálta, hogy a hosszabb idejű mobilitás komolyabb tapasztalatot, nagyobb élményt és hatást eredményez. Másrészt azért sem terjedt el, mert az intézményeknek is sokkal nehezebb a megszervezése, külön erőfeszítést, problémát jelent, hogy a hallgatók csak a félév egy részén vannak ott. Ebben, illetve ennek nyári egyetem változatában azonban én látok potenciált. Ezek a rövid programok sokaknak megerősítő, pozitív élmények lehetnek, melynek alapján később jelentkezhetnek hosszabb programokra is. Sőt, a rövid idejű programok a közoktatásban lennének igazán fontosak, csak hogy ott még több probléma merül fel (például felnőtt kísérő biztosítása, nem elégséges nyelvtudás), és drágábban is kivitelezhető. Ugyanakkor ez megalapozhatná azt, hogy a tanulók később is mobilisabbak legyenek, és hogy minél erősebben kötődjenek Európához. Vagyis a mobilitás kapcsán a közoktatásban látom a legnagyobb potenciált, úgyhogy véleményem szerint jó irány, ha a mobilitásra szánt erőforrások egyre jelentősebb része a közoktatás felé megy.

E: Köszönöm a beszélgetést.

Az interjút Széll Krisztián készítette.

A NEVELÉS EREDMÉNYMÉRÉSÉNEK MÉRÉSMETODIKAI DILEMMÁI

TURÓS MÁTYÁS

Eszterházy Károly Egyetem Neveléstudományi Doktori Iskola

Az intelligencia és egyéb tanulási képességek mérésének, az iskolatípus tanulói teljesítményre gyakorolt oksági hatásvizsgálatának (*Pop-Eleches–Urquiola 2013; Abdulkadiroglu–Angrist–Pathak 2014*) módszertana és gyakorlata jól kidolgozott, az eredmények általánosíthatók, közérdeklődésre és a döntéshozók figyelmére tarthatnak számot. Emellett a tanulók nevelési módszerekkel kapcsolatba hozható személyiségfejlődésének mérésére, az iskola szocializációs hatékonyságmutatóinak differenciálására, a vizsgálat módszerének fejlesztésére is igény mutatkozik (*Hercz 2005; 2011. évi CXC. törvény 19. §(2/a); Hunyady–Nádasi 2014*). Jelen tanulmány a magyar és a nemzetközi szakirodalom megoldásait felhasználva a vizsgálat módszereihez keres fejlesztő támpontokat.

Kulcsszavak: szocializáció, mérés, norma, értékelés

The research methodology and the practice of measuring intelligence and other study skills, and of the casual relation between the impact of school type and students' academic achievements, are well developed, the results can be generalized and they attract the attention of the wider public as well as of the decision-makers (*Pop-Eleches–Urquiola 2013; Abdulkadiroglu–Angrist–Pathak 2014*). A need exists to survey students' personal development due to the behaviour policy implied by the school, to differentiate the indicators for school effectiveness in socialisation, and to improve the survey methods (*Hercz 2005; Act CXC. 19. §(2/a) of 2011; Hunyady–Nádasi 2014*). The focus of this study is to discover helpful guidelines for research methods with a review on the findings of the international and the Hungarian literature.

Keywords: socialization, measurement, norm, assessment

Levelező szerző: Turós Mátyás, Eszterházy Károly Egyetem, Neveléstudományi Doktori Iskola,
3300 Eger, Eszterházy tér 1. E-mail: turosmatyas@gmail.com

A szocializáció mérése

A huszadik század elejétől a gyermektanulmányi mozgalom kibontakozásával az intelligenciavizsgálatok mintájára az erkölcsi gondolkodás színvonalának felmérésére is jelentek meg vizsgálatok főleg Európában és Észak-Amerikában (Wood 1915; McGrath 1923). Az 1920-as években Amerikában és Németországban indult el a magatartás morális szempontból történő, fogalmak és normák ismeretén, eszményképek vizsgálatán és morális rangsoroláson keresztüli elemzése. A nyugati gondolkodást ekkor a természettudományos felfedezések és a felvilágosodás intellektualista eszméinek hatása jellemezte, így az értelem korlátlan lehetőségeinek feltételezésével a moralitás alakulását is döntő mértékben értelmi feltételek függvényeként határozták meg. A kor nevelési gyakorlatában a normák személyiségben történő kiépítése jellemzően intellektualizáló és vallásos jellegű oktatási folyamat keretében valósult meg (Bryant 1900; Coe 1904; Riordan 1912). Magyarországi megjelenésekor az erkölcsi gondolkodás és szocializáltság mérése a szocialista társadalmi rend keretei között – nevelésieredmény-vizsgálat és neveltségiszint-vizsgálat megnevezésekkel – a szocialista emberkép neveltségértelmezése, a politikai célszerűségnek alárendelt pedagógiai logika (vö. Golnhofer–Szabolcs 2014a, 2014b) és makarenkói szempontok szerint elsősorban a tanulói csoportok politikai állásfoglalásának, közösség irányultsága ideológiai vonatkozásainak, közös munkához való viszonyának, vagy kezdeményezőképességének vizsgálatait jelentette. A politika által meghatározott nevelésen ekkor világnézetre orientálást értettek, amit a gyakorlatban általában az életkori sajátosságok figyelembevétele nélkül folytattak. A korabeli kérdőíves vizsgálatok (Hunyady 1976) főleg közösségi étellel kapcsolatos nézeteket és világnézeti irányultságot elemeztek. A kutatási módszereket ekkor már annak felismerésével finomították, hogy a viselkedés szélsőséges helyzetekben való mérése nem adhat általános érvényű eredményeket, és egy destruktív helyzet által támasztott erkölcsi kihívás a tanulók erkölcsi állóképességét jelentős mértékben felülmúlhatja. Az újabb, a tanulói csoport, évfolyam és iskola szintjén megvalósuló magyar vonatkozású kutatások (Hercz 2003; Sárváry 2003; Duró – Kékes Szabó – Pigler 2005; Nanszákné 2015) a nevelési eredmények kitapintását jellemzően tanulói attitűdök, a tanulók iskolához való viszonyulásának és egyéb jellemzőknek kérdőíves felvételével kísérelték meg.

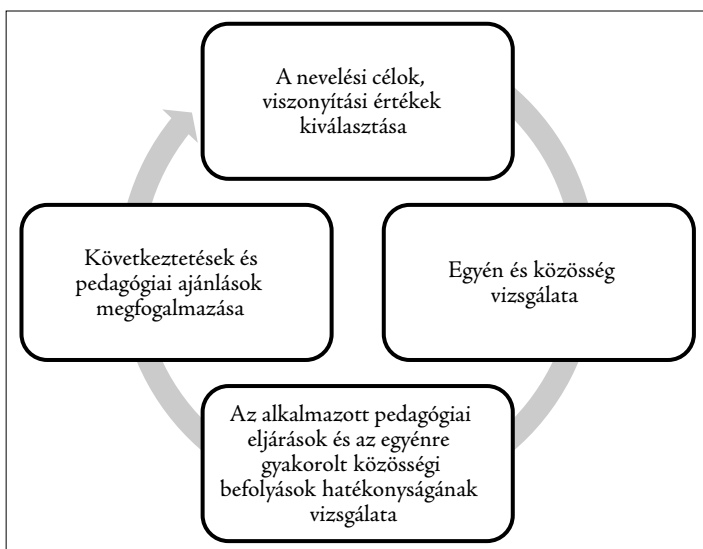
Letenyei és Nagy (2007) szerint a kérdőíves felméréseken alapuló adatokból és attitűdskálákból levont következtetések alacsony megbízhatóságúak, arról sem biztosan adnak képet, amit a válaszadók valójában gondolnak. A vizsgálatok további nehézségét jelentheti, hogy – viselkedés és attitűd ugyan korrelálnak – kevés megbízható adat erősíti meg azt a feltételezést, hogy az attitűd megismerésével megjósolható lenne a viselkedés. Az attitűdök többdimenziós megközelítése érzelmi, gondolati és viselkedéses, összefüggő, de egymástól elkülönülő összetevőket határoz meg (Golnhofer 2010), így a viselkedés előrejelzését nem egyetlen (pl. az attitűd), hanem több tényező nehezíti. Az emberi viselkedést számtalan, egymástól el nem szigetelt és összeadódó tényező befolyásolja, így a megvalósított magatartás nagyon más lehet, mint amire egyetlen faktor hajlamosít, ezért a vizsgálatba minél több tényezőt be kell vonni.

A nemzetközi kutatások a szocializációban elért eredményességet a szocializációban történő előrelépés és annak egyes faktorainak, például a morális gondolkodás, erkölcsi döntéshozatal, fegyelmezettség, segítőkészség, empátia vizsgálataival mérték (Campbell et al. 2016; Darling-Churcill–Lippman 2016; Halle–Darling-Churcill 2016; Jones 2016; Thom-

son et al. 2017). A következőkben az eddigi vizsgálatokkal kapcsolatos tapasztalatok és metodikai elgondolások alapján a mérés egy lehetséges, komplex modelljét vázolom fel.

A mérés modellje

A szocializáció és intézményes nevelés viszonyának összetett jelenségére irányuló diskurzus általában négy főbb területre irányul: értékkérdésekre (Krek–Zabel 2017), mérés-módszertanra (Vaisey–Miles 2014), empirikus vizsgálatokra (Jones 2016) és a közvetített értékek szociális következményeire, társadalmi vonatkozásaira (Gordon 2017). Ennek megfelelően vizsgálati modellünk is négy fő lépést tartalmaz.



1. ábra: Az intézményes szocializáció eredménymérésének lépései

E lépések tovább differenciálhatók az alábbiak szerint.

I. A nevelési célok, viszonyítási értékek kiválasztása

1. az iskolai nevelést irányító alapdokumentumok kijelölt céljai;
2. az iskola mikro- vagy makrokörnyezetének pedagógiai elvárásai;
3. a tanulóközösség szocializációban már elért szintjéből származtatott feladatok;
4. valamely deduktív úton meghatározott nevelési célrendszer értékei közül.

Közoktatási keretek között a pedagógiai tevékenység alapvetően csoportra irányul, ezért az egyéni felmérések helyett a teljes tanulói csoportok differenciált összképjellegzet adó, egy-egy csoport tanulóinak többségére érvényes megállapításokat tartalmazó vizsgálata adhat jó eredményt. Általános tapasztalat, hogy a korszerű és az életkori sajátosságokat is figyelembe vevő nevelés a morális gondolkodás (eszmék közvetítésével), a morális fantázia (mesék, példázatok, művészeti alkotások segítségével) és a morális cselekvés (közösségi, karitatív akciók megszervezésével) síkjain valósul meg.

II. Egyén és közösség vizsgálata

A személyiségre vonatkozóan:

1. a morális gondolkodást meghatározó meggyőződés- és értékorientációs vizsgálatok;
2. a morális beállítódásokkal kapcsolatban álló motívum- és az életmódot irányító életeszemély-vizsgálat;
3. a morális cselekvést jellemző tevékenységvizsgálatok szerint.

A tanulóközösségre vonatkozóan:

1. a csoport tevékenységrendszerének színvonala;
2. a csoport önkormányzatának szintje;
3. a csoport szerkezetének sajátosságai;
4. a közösségben kialakult közvélemény és értékrend minősége alapján.

III. Az alkalmazott pedagógiai eljárások és az egyénre gyakorolt közösségi befolyások hatékonyságának vizsgálata

A standard jellemzők tanulóknál megnyilvánuló sajátos formáinak meghatározása kvalitatív módszerekkel lehetséges. Kerülendő a korcsoport általános értékelése vagy a nevelőmunka minősítése.

A negyedik lépés teszi lehetővé a fejlesztést és a modell körkörös jellegét.

IV. Következtetések és pedagógiai ajánlások megfogalmazása

1. a nevelési hatásrendszer eredményességének meghatározásán;
2. a joggyakorlatok és hiányosságok elemzésén keresztül.

A mérés módszerei

A mérési modell későbbi, ismételt felhasználásával értékes következtetéseket lehet levonni a modell magyarázó erejéről, de a humán szférára irányuló kutatásokban feltárt sztochasztikus kapcsolat vagy oksági modellek időtartamra vonatkozó verifikációja korlátozott (Rappai 2010). A rendkívül bonyolult képződmény, a személyiség vizsgálata nehéz olyan mérés módszertant konstruálni, amely az iskolakutatás szempontjából lényeges számos tényezőt (például a család szociokulturális hátterének mélyrétegeit, az ugyanabban a pedagógiai modellben működő pedagógusok eltérő nevelési határfokát) oly mértékben képes lenne feltárni, összegezni, majd a nevelési sikerességhez mérésrel viszonyítani, hogy az abból fakadó eredményeket és minősítéseket statikus szemlélettel lehessen megközelíteni. A személyiségfejlődés akár önműködő kibontakozásra képes belső érési és külső befolyásoló hatásokra végbemenő folyamatai arányának kimutatása kétséges vállalkozás. A vizsgálatok érvényességét korlátozza annak egzakt módon való eldönthetetlensége is, hogy a tanuló hajlamos-e egy általa vagy gondozói által ideálisnak vélt magatartásmintára, amely alapján iskolát választ, vagy kizárólagosan (mekkora részben) maga az intézmény alakítja a tanulói személyiséget. A személyiségre vonatkozó vizsgálatok számadatokkal segíthetők, bővíthetők, egyes háttértényezők feltárásával és elemzésével a vizsgálat eredményének magyarázó ereje megnő. Az intézményi hatásrendszer és iskolamodell-eredményességet bemutató (Boonen–Van Damme–Onghena 2013; Ning et al. 2015) és az iskola hozzáadott értékét mérő matematikai modellek (Horn 2015)

alapján mégis az látható, hogy a mérések korlátoltsága csökkenthető. Az újabb vizsgálatok már figyelemmel vannak szociális háttértényezőkre, a méréshez több módszert, az értékeléshez matematikai statisztikát használnak, vagy az azzal kapcsolatos módszertanra tesznek ajánlásokat (Hercz 2005; Wigelsworth et al. 2010; Ogletree–Ujlaki 2014).

Összegezve az erre vonatkozó tapasztalatokat, a tanulói személyiség és a tanulóközösség vizsgálatának komplex módszerrendszere jellemzően a következő lehet.

A morális gondolkodást meghatározó meggyőződés- és értékorientációs vizsgálatok esetén

A személyiség értékorientációja olyan környezeti viszonyulás, amely meghatározza az egyén beállítódásait, vezérelvi viselkedését, életvitelét, életmódját. Kérdőív, interjú, attitűdvizsgálat, fogalmazás íratása, lényegi kiemelés fogalmazásból és sorrendiség felállítása által, továbbá tanulói alkotások elemzésén keresztül

1. a „kire mondjuk?“, „jellemzd!“ kérdésekkel *a morális fogalmak ismertsége*;
2. az erkölcsi szabályok indokoltatásával (például a norma megszegése útján való egyéni előnszerzés, a jogtalan előnszerzés a normát elfogadó többi tanuló helyzetére való hatásának, vagy a norma megsértésének a szabályt megszegő tanuló személyiségfejlődési következményeinek elbíraltatásával) az erkölcsi belátás, *a morális meggyőzések értelmi összetevői*;
3. az azonos normákhoz kapcsolódó, több morális szituáció súlyossági/értékességi sorrendbe állításával, a pedagógiai célzattal létrehozott vagy történetekben szereplő erkölcsi konfliktusszituációk megítélésével, a valamely közös iskolai megmozdulás sikeréhez való osztályszintű hozzájárulás és a különböző tanulói tevékenységekhez (tanulás, sport, munka) természetes helyzetben megfigyelt vagy tulajdonságlista alapján történő társ- és barátválasztás eldöntésével, valamint a döntés indokoltatásával *a morális ítélőképesség fejlettsége* vizsgálható.

A morális beállítódásokkal kapcsolatban álló motívum- és az életmódot irányító életeszmény-vizsgálatok esetén

Mivel a saját motívumok ismerete csak az érett személyiség jellemzője lehet, továbbá a tanulók motívumaikat még elfedni is igyekezhetnek felnőttek, különösen nevelőik előtt, a motívumvizsgálat esetében a tanulói kikérdezés nagy eséllyel nem vezet megfelelő eredményre. Jobb hatásokkal, párhuzamos pedagógiai helyzetek megteremtésével (vö. Majzik 2004), illetve a tanulót nevelők megkérdezésén keresztül a tanulói érdeklődés vizsgálatával és a napirend (időmérleg) figyelembevételével elemezhető

1. a tanuláshoz;
2. a munkához;
3. az iskolához;
4. az egészséges életmódhoz való viszony.

A morális cselekvést jellemző tevékenységvizsgálatok esetén

A magatartási sajátosságok csoportmunkában, együttműködési helyzetekben megfigyeléssel jól regisztrálhatók és elemezhetők. Ezzel a módszerrel a tevékenység eredményén

kívül a végrehajtás módja is vizsgálható. Mennyiségi és minőségi elemzésre ad lehetőséget a közös feladat elvégzésével kapcsolatos megnyilvánulások kísérletes vizsgálata. Hogy a kísérlet maga is nevelő hatású legyen, a teremtett pedagógiai helyzet jellegében etikailag lényeges komponenseket tartalmazó olyan cselekvési helyzet lehet, amelyben a feladatok életszerűségért és nevelő hatásáért az iskolai közösség életével szerves kapcsolatban álló feladatok elé kerülnek a tanulók. Mivel az egyént elszigetelt, mesterséges helyzetekben vizsgáló kutatásból nem lehet következtetni a mindennapi élethelyzetben való viselkedésre, csoportos és feladatvégzés közbeni magatartásvizsgálatot célszerű végezni. Az erre vonatkozó vizsgálatok függő változói a

1. kollektivitás, fegyelmezetttség, normakövetés, segítőkészség, szociális érettség szintje;
2. negatív magatartási és motivációs tendenciák;
3. a követelményekkel kapcsolatos viszonyulások lehetnek.

A külső független változók az egyes iskolamodellek pedagógiai hatásszervezésének elemei mint

1. a motivációs és fegyelmezési technikák;
2. a pedagógusszerep és az arra vonatkozó elvárások;
3. az iskolai tevékenységrendszer;
4. a szociális készségek kiépítésének és a jellemfejlődés elősegítésének technikái;
5. a tanulmányi és iskolai öngazgatási tevékenységgel kapcsolatos szervezési módok.

A csoport tevékenységrendszerének és önkormányzatának szintje vizsgálható

1. az iskolai és iskolán kívüli programok megszervezésében való részvétel és csoportdinamika;
2. a diákönkormányzat működése, témái és az elért eredmények alapján;
3. a tanulói csoportok kommunikációjának diskurzuselemzésével.

A csoport szerkezetének sajátosságai vizsgálhatók szociogram, tanulmányi rétegződés és iskolai konfliktusok elemzésével. Vizsgálhatók a közösség fejlettségének mutatói, az önkormányzati érettség fokának, a közvélemény hatékonyságának, a közösség rétegződésének, belső és külső kapcsolatainak, egyéni arculatának vagy hangnemének minőségei. Ezekben az erkölcsi ítéletek és az állásfoglalások színvonala, a tettek motivációs bázisa tárul fel.

A közösségben kialakult közvélemény és értékrend minősége Bogardus-féle szociális távolság-skála, csoportos kikérdezés, megfigyelés és a közösségi megmozdulások élményértékének rangsoroltatása segítségével vizsgálható. A közösségről alkotott vélemények színvonala lemérhető többek között azon is, hogy a csoport tagjai mennyire képesek azok alapján pozitív javaslatokkal élni a csoport erősítésére.

Összegzés

Az iskolakutatások szempontjából a szocializáció és nevelés fontos vonatkozása az intézményi pedagógiai klíma és az alkalmazott nevelési módszerek személyiségformáló hatásainak mérése. A tanulmány az iskolai szocializáció méréséhez a magyar és nemzet-

közi tapasztalatok alapján kívánt támpontokat adni a mérési modell, a mérési módszerek és a várható eredmények érvényességének biztosítása érdekében. A tanulmány lényeges megállapítása, hogy az értékorientáció rendkívül bonyolult pszichés képződmény, tartalmi és funkcionális jegyeinek feltárásában egyetlen tényező és kutatási módszer figyelembevételére eredményeket alapozni nem lehet, a többi faktorból és módszerből is minél többet be kell vonni a vizsgálatba.

IRODALOM

- ABDULKADIROGLU, A., JOSHUA, D. A. & PARAG, A. P. (2014) The Elite Illusion: Achievement Effects at Boston and New York Exam Schools. *Econometrica*, Vol. 82. No. 1. pp. 137–196.
- BOONEN, T., VAN DAMME, J. & ONGHENA, P. (2013) Teacher Effects on Student Achievement in First Grade: Which Aspects Matter Most? *School Effectiveness and School Improvement*, Vol. 25. No. 1. pp. 126–152.
- BRYANT, S. W. (1900) *The Teaching of Morality in the Family and the School*. New York, Macmillan.
- CAMPBELL, S. B., DENHAM, S. A., HOWARTH, G. Z., JONES, S. M., WHITTAKER, J. V., WILLIFORD, A. P., WILLOUGHBY, M. T., YUDRON, M. & DARLING-CHURCHILL, K. E. (2016) Commentary on the Review of Measures of Early Childhood Social and Emotional Development: Conceptualization, Critique, and Recommendations. *Journal of Applied Developmental Psychology*, Vol. 45. pp. 19–41.
- COE, G. A. (1904) *Education in Religion and Morals*. Chicago, F. H. Revell.
- DURÓ L., KÉKES SZABÓ M. & PIGLER L. (2005) *A pedagógiai gyakorlat pszichológiája. Nevelés és értékkutatás*. Budapest, BBS-INFO.
- GOLNHOFFER E. (2010) *Az attitűd. Áttekintés az Országos Képesítési Keretrendszer készítői számára*. k. n.
- GOLNHOFFER E. & SZABOLCS É. (2014a) Pedagógia a tankönyvekben az ötvenes évek első felében. *Könyv és nevelés*, Vol. 16. No. 4. pp. 88–101.
- GOLNHOFFER E. & SZABOLCS É. (2014b) Adalékok egy neveléstudományi életúthoz: Ágoston György 1945–1959 között. In: FIZEL N. & NÓBIK A. (eds) *Ünnepi tanulmányok a 60 éves Pukánszky Béla tiszteletére*. Szeged, ZEK Juhász Gy. Felsőokt. K. pp. 67–80.
- GORDON, M. (2017) In Search of a Universal Human Rights Metaphor: Moral Conversations Across Differences. *Educational Philosophy and Theory*, Vol. 50. No. 1. pp. 83–94.
- HALLE, T. G. & DARLING-CHURCHILL, K. E. (2016) Review of Measures of Social and Emotional Development. *Journal of Applied Developmental Psychology*, Vol. 45. pp. 8–18.
- HERCZ M. (2003) A nevelési vizsgálat szerepe az iskolaértékelésben. *Magyar Pedagógia*, Vol. 103. No. 1. pp. 57–80.
- HERCZ M. (2005) Lehetőség a nevelőmunka minőségi értékelésére. *Iskolakultúra*, Vol. 15. No. 4. pp. 102–107.
- HORN D. (2015) *Az iskolai hozzáadott érték mérése*. In: SZÉLL K. (ed.) *Mit mér a műszer?* Budapest, OFI. pp. 63–90.
- HUNYADY GY. (1976) Közösségi nevelés. In: ZRINSZKY L. (ed.) *A világnézeti-politikai-erkölcsi nevelés egysége. Nevelési eredményvizsgálat négy témakörben*. Budapest, Magyar Pedagógiai Társaság. pp. 307–381.

- HUNYADY GY. & Nádasi M. (2014) *Az iskolakép változásai és változatai*. Budapest, ELTE Eötvös.
- JONES, S. M., ZASLOW, M., DARLING-CHURCHILL, K. E. & HALLE, T. G. (2016) Assessing Early Childhood Social and Emotional Development: Key Conceptual and Measurement Issues. *Journal of Applied Developmental Psychology*, Vol. 45. pp. 42–48.
- KREK, J. & ZABEL, B. (2017) Why There Is no Education Ethics without Principles. *Educational Philosophy and Theory*, Vol. 49. No. 3. pp. 284–293.
- LETENYEI L. & NAGY G. D. (2007) Rugalmas kérdőív – a standard kérdőív kritikái és javaslat a kérdőíves adatgyűjtés terepközi alkalmazására. *Szociológiai Szemle*, Vol. 16. Nos 1–2. pp. 29–46.
- MAJZIK L. (2004) Nevelési eredményvizsgálat – A kandidátusi fokozat elnyeréséhez készült beszámoló részlete. *Új Pedagógiai Szemle*, Vol. 54. No. 10. pp. 63–75.
- McGRATH, M. C. (1923) A Story of the Moral Development of Children. *Psychological Monographs*, Vol. 32. No. 2. pp. 1–190.
- NANSZÁKNÉ CSERHALMI I. (2015) Az iskola hozzáadott értéke. *Magiszter*, Vol. 13. No. 3. pp. 30–52.
- NING, B., VAN DAMME, J., VAN DEN NOORTGATE, W., YANG, X. & GIELEN, S. (2015) The Influence of Classroom Disciplinary Climate of Schools on Reading Achievement: A Cross-country Comparative Study. *School Effectiveness and School Improvement*, Vol. 26. No. 4. pp. 586–611.
- OGLETREE, E. J. & UJLAKI, W. (2014) Effects of Social Class Status on Tests of Creative Behavior. *The Journal of Educational Research*, Vol. 67. No. 4. pp. 149–152.
- POP-ELECHES, C. & URQUIOLA, M. (2013) Going to a Better School: Effects and Behavioral Responses. *American Economic Review*, Vol. 103. No. 4. pp. 1289–1324.
- RAPPAI G. (2010) A statisztikai modellezés filozófiája. *Statisztikai Szemle*, Vol. 88. No. 2. pp. 121–140.
- RIORDAN, R. (1912) School Activities for Moral Development. *Religious Education*, Vol. 6. No. 6. pp. 511–519.
- SÁRVÁRY M. (2003) A nevelőmunka hatékonyságának mérése. *Új Pedagógiai Szemle*, Vol. 53. No. 2. pp. 103–111.
- THOMSON, K. C., OBERLE, E., GADERMANN, A. M., GUHN, M., ROWCLIFFE, P. & SCHONERT-REICHL, K. A. (2017) Measuring Social-Emotional Development in Middle Childhood: The Middle Years Development Instrument. *Journal of Applied Developmental Psychology*. Advance online publication.
- VAISEY, S. & MILES, A. (2014) Tools from Moral Psychology for Measuring Personal Moral Culture. *Theory and Society*, Vol. 43. Nos 3–4. pp. 311–332.
- WIGELSWORTH, M., HUMPHREY, N., KALAMBOUKA, A. & LENDRUM, A. (2010) A Review of Key Issues in the Measurement of Children's Social and Emotional Skills. *Educational Psychology in Practice*, Vol. 26. No. 2. pp. 173–186.
- WOOD, I. F. (1915) The Survey of Progress in Religious and Moral Education. *Religious Education*, Vol. 10. No. 2. pp. 114–123.

KÖZÉPISKOLAI DIÁKOK MUNKÁHOZ ÉS TÖVÁBBTANULÁSHOZ FÜZÖDŐ VISZONYA

KOCSIS ZSÓFIA

Debreceni Egyetem

Kutatásunkban olyan Hajdú-Bihar megyei középiskolákat kerestünk fel, ahol magas a hátrányos helyzetű tanulók aránya. A 9. és 11. évfolyam tanulóinak a továbbtanulási terveit és munkatapasztalatait vizsgáltuk, online és papíralapú kérdőívek segítségével. A diákok céljai között kismértékben jelent meg a továbbtanulási szándék, a munkaerőpiacon való elhelyezkedés fontosabb volt számukra. A diákok egy része már rendszeresen vállal munkát a középiskolai évei alatt, azonban nincs szignifikáns összefüggés a munkavállalás és a szülők foglalkoztatottsága között. Továbbá megfigyelhető volt, hogy a munkavállaló diákokban talán a munkatapasztalataik révén jobban körvonalazódtak jövőbeli céljaik és továbbtanulásra vonatkozó terveik.

Kulcsszavak: középiskolai munkavállalás, továbbtanulási szándék, diákmunka

In our research, we examined some high schools in the Hajdú-Bihar county where the proportion of disadvantaged students is extremely high. We researched the students' plans for further education and work experience in the 9th and 11th classes, we used online and paper based questionnaires. We collected the students' goals, their position in the labor market was more important to them than to continue their studies. Some of the students are already working regularly during their high school years, but there is no significant correlation between the work and the parents' employment. Furthermore, it could be observed that the students who work are more decided of their future goals and further education.

Keywords: secondary school work, intent to study, student work

Fiatalok a munka világában

Napjainkban a középiskolás korosztály is egyre aktívabban vesz részt a munka világában, aminek számos oka lehet (anyagi kényszer, szakmai tapasztalat megszerzése, a szülőktől való függetlenedés vágya, szabadidős tevékenységek

Levelező szerző: Kocsis Zsófia, Debreceni Egyetem, 4032 Debrecen, Egyetem tér 1.
E-mail: zsofikocsis6@gmail.com

finanszírozása). A munkavégzéssel kapcsolatos döntés nemcsak a jelenlegi és a későbbi munkavállalást, hanem a tanulmányaikhoz való viszonyt is befolyásolhatja. Szeretnénk bemutatni, hogy milyen munkatapasztalatokkal rendelkeznek napjainkban a középiskolások, és milyen terveik vannak a jövőre nézve. A fiatalok életében már nincs egy meghatározott, előre megjósolható időpont, amikor bekapcsolódnak a munka világába (Bocsi 2013). A 16. életév betöltésével, illetve ha nappali képzésű rendszerben folytatják a tanulmányaikat, már munkaviszonyt létesíthetnek, (Bókay 2009). Nemcsak hazai viszonylatban, de nemzetközi szinten is megnőtt a részmunkaidős foglalkoztatás mértéke a középiskolások körében az utóbbi évtizedekben (Singh 1998). A Központi Statisztikai Hivatal 2010. IV. negyedévi adatai szerint a nappali tagozatos tanulmányok melletti munkavállalás nem túl gyakori Magyarországon, a KSH ifjúsági moduljának az adatai alapján kimutatható, hogy a 15–24 évesek körében a foglalkoztatási arány 18,7%, ezen belül a nappali tagozatos oktatásban résztvevőké 3,7%.

Számos hazai és külföldi kutató foglalkozott a fiatalok munkavállalási szokásaival, valamint a munkavégzés és a családi háttér, az iskolatípus, a településtípus, az életkor és a nem kapcsolatával (Warren–LePore–Mare 2000; Csoba 2013; Pusztai 2013; Szócs 2014; Kocsis 2017). A *Magyar Ifjúság 2012-es* empirikus adatai alapján elmondható, hogy a munkavégzés gyakorisága, elterjedtsége kapcsolatban áll az életkorral és az iskola típusával (Gazsó 2012). Szócs (2014) eredményei szerint az állami és önkormányzati középiskolák diákjai nagyobb arányban végeznek diákmunkát egyetemi hallgatóként is. Warren és munkatársai szerint azok a középiskolások, akik alacsonyabb státusú családból származnak, intenzívebben vállalnak fizetett munkát (Warren–LePore–Mare 2000). Néhány kutatásban (Kocsis 2017) viszont azt tapasztalták, hogy a szülők iskolai végzettsége nincs hatással a későbbi munkavállalásra. Csoba (2013) szerint fokozatos átmenet figyelhető meg a tanulás és a munka között. Az általa megkérdezett fiatalok 73,7%-a már a középiskolai tanulmányai alatt is vállalt munkát. A háttérváltozók mellett a munkavállalás hatását is kutatják, legfőképpen a lemorzsolódásra való hatást. Már a nyolcvanas években kutatásokat végeztek azzal kapcsolatban, hogy a munka megjelenésével csökken a tanulásra, kikapcsolódásra fordított idő, valamint az intenzív munkavállalás a lemorzsolódás kockázatát is feltételezte (D’Amico 1984). Vickers és munkatársai kutatása szerint a heti 5 óránál intenzívebb, rendszeres munkavégzés a középiskolások körében lemorzsolódást eredményezhet (Vickers–Lamb–Hinkley 2003). A negatív hatások mellett a munka jövőbeli megtérülését is vizsgálták. A középiskolában végzett munka fejlődési előnyökkel jár, egy évtizeddel később is pozitív hatást gyakorolhat a munkaerőpiaci részvétellel, a foglalkoztatási státuszra, a juttatásokra és a jövedelemre, valamint valószínűbb, hogy a közeljövőben teljes munkaidőben foglalkoztatják őket, és nem lesznek munkanélküliek a későbbiekben (Mortimer 1994; Ruhm 1997; Carr–Wright–Brody 1996; Vickers–Lamb–Hinkley 2003).

A végzős középiskolások továbbtanulási tervei között egyértelműen szerepel a munkanélküliség elkerülése, a biztosnak vélt munkaerőpiaci kilátás és a karrierépítés (Jancsák–Polgár 2010). Kispálné és Vincze (2009a) végzős középiskolások terveit összegezte, ahol célként szerepelt: a munkaadók elvárásain felüli tapasztalatszerzés, a nyári és szorgalmi időszakban történő munkavállalás. Az egyetemi tanulmányok befejezése után sokaknál felmerült a külföldi munkavégzés, valamint a mesterképzésben való részvétel. Megfigyelhető volt, hogy minél magasabb a szülők iskolai végzettsége, annál nagyobb mértékben nőtt a saját elképzelés és a szülői tanács szerepe (Kispálné–Vincze 2009b).

Látható, hogy a továbbtanulás mellett már megjelennek a munkavállalásra vonatkozó törekvések. A fiatalok egyre jobban tisztában vannak azzal, hogy a megfelelő intézmény kiválasztása, valamint a korai munkatapasztalatok szerzése hasznos lehet a jövőbeli megterülés szempontjából.

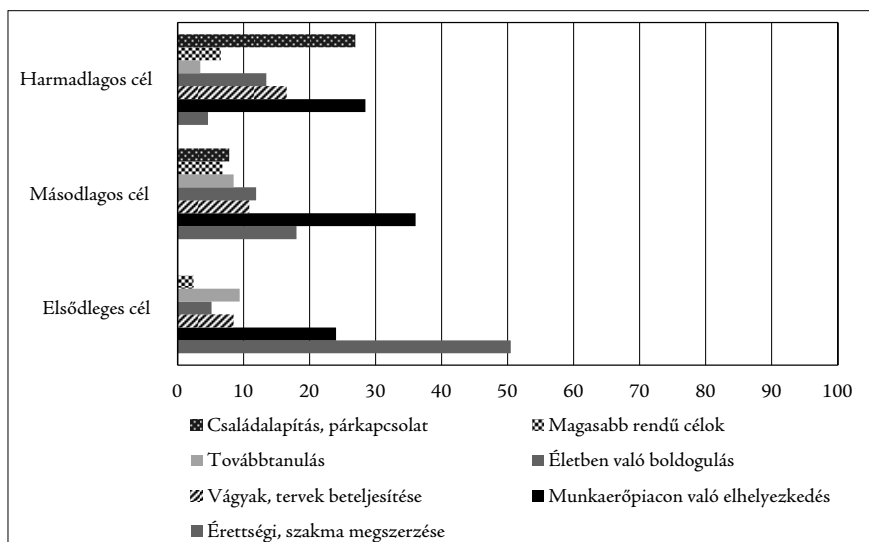
A kutatásról

A Wáli István Református Cigány Szakkollégium kezdeményezésére a Debreceni Egyetem Felsőoktatási Kutató és Fejlesztő Központja (CHERD) 2018 tavaszán komplex kutatást végzett a hátrányos helyzetű tanulók továbbtanulását támogató tényezőkről. A 2016. évi 10. évfolyamos telephelyi OKM adatbázisa alapján azokat a Hajdú-Bihar megyei középiskolákat kerestük meg, ahol az átlagot meghaladó volt a roma/cigány származású, sajátos nevelési igényű, tanulási nehézségekkel küzdő, veszélyeztetett, évfolyamisméltó, valamint rendszeres gyermekvédelmi támogatásban részesülő tanulók aránya (Pusztai et al. 2018). Az iskolákban a 9. és a 11. évfolyam osztályait kérdeztük ki tanórai keretek között online és papíralapú kérdőív segítségével.

A jelenlegi vizsgálatban a középiskolások munkához való viszonyára, továbbtanulási szándékukra és jövőbeli terveikre fókuszáltunk. Felmértük, hogy a munka hogyan van jelen az életükben, s ebben a hátrányos helyzetű régióban mennyire érvényesül a munkaerőpiac vonzó hatása. Vajon a munkaerőpiacon való részvétel sokkal vonzóbb és reálisabb cél, mint az egyetemi hallgatóvá válás?

„Mi leszek, ha nagy leszek?”

Úgy véltük, hogy fontos megvizsgálni, milyen célokkal rendelkeznek a tanulók, hogyan viszonyulnak a munkához és a továbbtanuláshoz. A céljaik között a felvételi vagy a munkavállalás szerepel-e?



1. ábra: Hosszú távú célok (N = 329). Forrás: saját szerkesztés

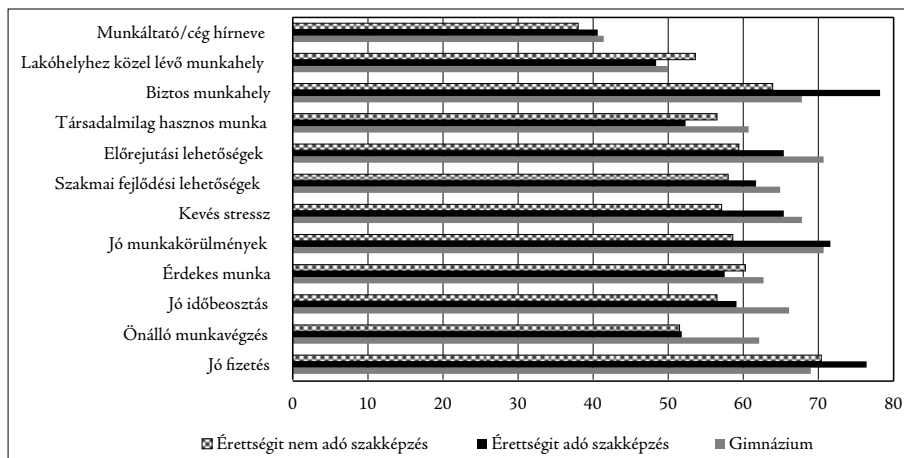
A válaszadók egyötöde nem nevezett meg egyetlen célt sem. A diákok elsődleges céljai között szerepelt a végzettség megszerzése, majd a munkaerőpiacon való elhelyezkedés, 24%-uk konkrét szakmákat, munkahelyeket nevezett meg. A válaszadók alig 10%-a jelölte meg a továbbtanulást mint elsődleges célt. A második legfontosabb cél megnevezésekor szintén kiemelkedő helyen volt a munkaerőpiacon való elhelyezkedés (36,1%), a továbbtanulásra irányuló célok hasonló arányban jelentek meg. A harmadik cél megnevezésénél a munkaerőpiacon való elhelyezkedés a diákok 28,5%-ának továbbra is fontos. Összességében azt láthatjuk, hogy az elhelyezkedés nagyobb arányban jelenik meg a célok megnevezésekor, míg a továbbtanulás kisebb arányban ugyan, de szerepel a diákok távlati céljai között. A továbbtanulás mint lehetőség a családi és környezeti minta hiánya, illetve ezen opció szubjektív valószínűtlensége miatt nem szerepelhet magas arányban a tervek között.

A munkavállalás a családi mintákkal is összefüggésbe hozható. A munkára szocializálás funkciója nemcsak hosszú távon jelent nehézséget, hanem a tanulás munkaként való értelmezésében is. Továbbá a gyermeknevelés egyik lehetséges formája is lehet. Ugyanis néhány szülő számára fontos, hogy a gyerekek fiatalon munkatapasztalatokat szerezzenek, legyen az diákmunka vagy családon belüli, ismerősök által szerzett munka. A válaszadók 70%-a nyilatkozott úgy, hogy édesapjának/nevelőapjának a lekérdezés pillanatában volt bejelentett állása, míg az édesanyák/nevelőanyák esetében 57,3%-nak. A diákok 12%-ának sem az édesapja, sem az édesanyja nem dolgozott. A munkavállaláshoz a válaszadók 37,2%-a a családjuktól kapta a legtöbb segítséget, illetve 15,3%-uk a rokonoktól. Alig 8%-uk kapott segítséget a tanáraiktól. A legkevesebb arányban jelölték meg a munkaügyi és a pályaválasztási tanácsadótól való segítséget. Érdekes, hogy a kisvárosban és falun élő diákok tartják legmagasabb arányban fontosnak a tanárok és a tanácsadók véleményét. A diákok csaknem 10%-a senkire nem számíthat munkakeresés szempontjából.

Középfiskolai munkavállalás

A megkérdezett diákok többsége sohasem dolgozott, sem szünidőben, sem iskolai időszakban. A válaszadók 18,1%-a mindig vállalt munkát a szünidőben, míg 6,5%-uk az iskolai időszakban is. A nemek szerinti megoszlás alapján nem találtunk szignifikáns különbséget. A fiúk 22,8%-a vállalt munkát a szünidőkben, míg az iskolai időszakban 9%-uk dolgozik rendszeresen. A lányok 15,6%-a dolgozik nyaranta, szünetekben, és 5%-uk a tanév során is vállalt munkát.

A látott minták, a munkához való viszony az iskolai siker, eredményesség előkészítője lehet, ezért a korábbi kutatásokhoz (Pusztai 2009; Bocsi 2015) hasonlóan megvizsgáltuk, milyen szempontokat tartanak fontosnak a munkahely kiválasztása során. A munkaértékeket egy ötfokozatú skálán értékelték. A megkérdezettek nagyjából azonos módon fontosnak tartották a felsorolt munkaértékeket, azonban a legfontosabbnak a biztos munkahelyet (73,9%) és a jó fizetést (73,7%) tartják. A régió hátrányos helyzetéből adódóan nem meglepő, hogy a munkahelyválasztás során ezek az értékek dominálnak. Ezt követően a diákok fontosnak tartották még a jó munkakörülményeket (69%), az előrejutási lehetőségeket (65,4%) és a kevés stressz meglétét (64,2%). Nemek tekintetében nincs számottevő és lényeges különbség a munkaértékek rangsorában. A fiúknál a negyedik helyen az előrejutás és szakmai fejlődés áll, míg a lányoknál a kevés stressz és az előreju-



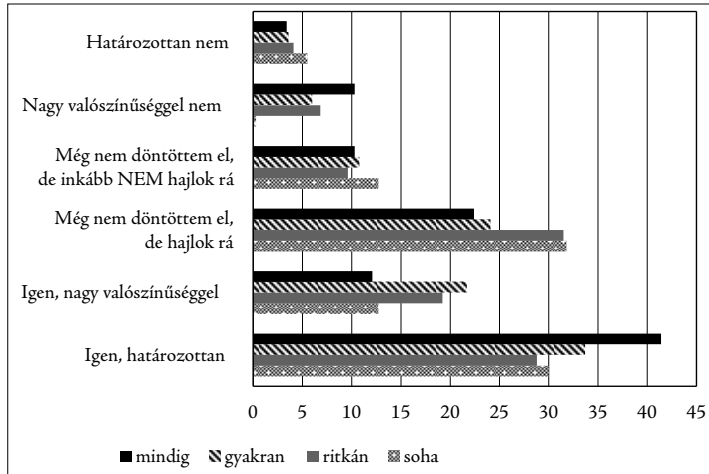
2. ábra: Az iskolatípus és a munkaértékek összefüggése (N = 318). Forrás: saját szerkesztés

tási lehetőségek. Mindkét nemnél elhanyagolható jelentőségű a munkáltató cég neve és a lakóhelyhez való közelség.

Szignifikáns összefüggést találtunk az iskola típusa és az önálló munkavégzés ($p = 0,002$), a jó munkakörülmények ($p = 0,004$), az előrejutási lehetőségek ($p = 0,000$) és a biztos munkahely ($p = 0,000$) esetében. Az érettségit nem adó szakképzésben tanulók számára a legfontosabb a jó fizetés (70,4%), a biztos munkahely (63,9%) és az érdekes munka (60,3%). Az érettségit adó szakképzésben részt vevő diákok 78,2%-a szerint is a munkahely biztonsága, míg 76,4%-uk véleménye alapján a jó fizetés a legfontosabb. A jó munkakörülmények a megkérdezettek 71,6%-nak lényeges. A gimnazistáknak azonban egyaránt a jó munkakörülmények és az előrejutási lehetőségek a legfontosabbak (70,7%), ezt követi a megfelelő fizetés (69%). Összességében azonban elmondható, hogy akár a teljes mintán, akár iskolatípusonként vizsgáljuk a munkaértékeket, a legjobban a külső motivációs tényezők dominálnak, míg a belső motiváción alapuló munkaértékek jelentősen háttérbe szorulnak. Ennek okai a diákok társadalmi háttérében gyökereznek.

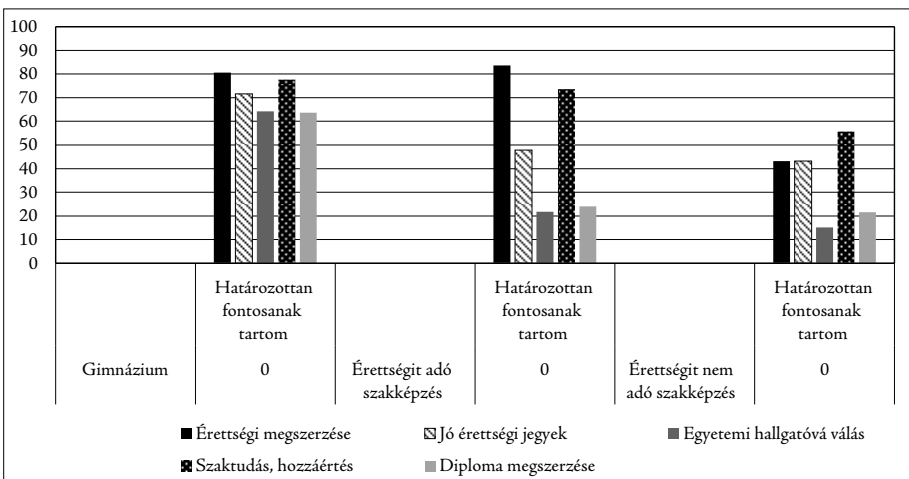
Továbbtanulási tervek

Annak ellenére, hogy a céljaik felsorolásakor a továbbtanulási szándék alacsony rátájával találoztunk, a diákok 34,3%-a válaszolta, hogy szeretne továbbtanulni, 27%-nak határozott elképzelése van arról, hogy milyen szakra szeretne menni, vagy milyen szakmát szeretne tanulni. A megkérdezettek közül legnagyobb arányban a gimnazisták (66,2%) szeretnének továbbtanulni. A válaszadók 17,4%-a tartotta valószínűnek, hogy folytatja tanulmányait, míg 4,4%-uk úgy vélte, hogy egyáltalán nem fog továbbtanulni a középiskola után. A legnagyobb arányban (27,6%) az OKJ-s képzéseket, majd a felsőfokú szakképzéseket jelölték meg. A megkérdezettek 18,8%-ának volt elképzelése arról, hogy a tanulmányait egyetemen, nappali tagozaton folytatja tovább. Az OKJ-képzést nagyobb arányban választották a dolgozó diákok, valamint főiskolai képzésben is a munkavállaló tanulók közül szeretnének a legnagyobb arányban részt venni. A munkavállaló diákokban talán a munkatapasztalataik révén jobban körvonalazódtak a céljaik és a továbbtanulásra vonatkozó terveik.



3. ábra: A szünidei munkavállalás gyakorisága és a továbbtanulási szándék összefüggései (N = 324).
 Forrás: saját szerkesztés

A legnagyobb arányban (41,4%) azok szeretnének továbbtanulni, akik a szünidejükben mindig dolgoztak. Őket követik azok, akik gyakran dolgoztak a szünetekben. Magyarozatként szolgálhat a munka nevelő szerepe, feltételezhetjük, hogy azoknak a tanulóknak, akik dolgoztak, sokkal határozottabb és kiforrottabb elképzelésük van a jövőjükkel illetően. Láthatjuk azt is, hogy akik ritkán vagy soha nem dolgoztak, azok a legbizonytalanabbak abban, hogy szeretnének-e továbbtanulni vagy sem, viszont 30%-uk egyértelműen tovább szeretne tanulni. A rendszeresen dolgozó diákok közül kerültek ki azok is magasabb arányban, akik úgy gondolják, hogy nem fognak továbbtanulni a középiskola után. Ha a tanév közben végzett munkavállalást hasonlítjuk össze a továbbtanulási szándékkal, hasonló eredményeket kapunk. Akik iskolai időben rendszeresen dolgoztak,



4. ábra: Az életben való érvényesüléshez szükséges tényezők megítélése iskolánként (N = 346).
 Forrás: saját szerkesztés

közülük választották legnagyobb arányban az OKJ-képzést, valamint a munkavállaló tanulók közül szeretnének a legnagyobb arányban főiskolai képzésben is részt venni.

Az életben való érvényesülés szempontjából több mint 70%-uk szerint a szaktudás nagyon fontos az életben, amely akár a munkaerőpiacon való elhelyezkedésüket nagymértékben javítaná. A megkérdezettek több mint a negyede gondolja úgy, hogy a diploma megszerzése nem fontos ahhoz, hogy boldoguljanak az életben. Iskolatípusonként szignifikáns különbséget találtuk a fent említett tényezők fontosságának megítélésében (sig.: 0,000).

A gimnazisták körében az érettségi megszerzése és a szaktudás, hozzáértés a legfontosabb, hasonlóan vélekednek az érettségit adó szakképzésben résztvevő tanulók is. Az érettségit nem adó képzésben tanulók számára egyértelműen a szaktudás megléte a leglényegesebb tényező. A továbbtanulás inkább a gimnazistáknak fontos, a diákok körében a szaktudás, a munkaerő-piaci jelenlét fontosabb, mint a továbbtanulás.

Összegzés

A Hajdú-Bihar megyei középiskolák hátrányos helyzetű 9. és 11. évfolyamos diákjainak munkához fűződő viszonyát és továbbtanulási szándékát igyekeztünk feltárni. Kutatásunkból kiderült, hogy már a diákok ötöde szünidőben is dolgozott, és 6,5%-uk a tanév közben is rendszeresen vállalt munkát. A jövőbeli célok esetében nagymértékben megjelent a munkaerőpiacon való elhelyezkedés vágya, konkrét szakmák és munkahelyek megnevezése, azonban a továbbtanulási szándék alacsony arányával talákoztunk. Azok, akik szeretnének továbbtanulni, főként az OKJ-képzéseket és felsőfokú szakképzéseket preferálták, azonban a munkavállaló diákok egy része gondolkodik azon, hogy a felsőoktatásban is részt vegyen. Továbbá megfigyelhető volt, hogy a munkavállaló diákokban talán a munkatapasztalataik révén jobban körvonalazódtak a jövőbeli céljaik és a továbbtanulásra vonatkozó terveik. Továbbá érdemes lenne részletesebben megvizsgálni más iskolákat is, kiegészítve a középiskolai munkavállalás pozitív, illetve negatív hatásával a továbbtanulási szándékokra s a jövőbeli tervekre vonatkozólag.

IRODALOM

- BOCSI V. (2013) Munkaértékek a felsőoktatásban. In: DARVAI T. (ed.) *Felsőoktatás és munkaerőpiac – eszményektől a kompetenciák felé*. SETUP. Szeged, Belvedere Meridionale. pp. 67–87.
- BOCSI V. (2015) *A felsőoktatás értékmenteszei*. Budapest, Új Mandátum.
- BÓKAY M. (2009) A diákok nyári munkavállalásának alapvető szabályai. *Adóvilág*, Vol. XXIII. No. 7. pp. 2–4.
- CARR, R. V, WRIGHT, J. D. & BRODY, C. J. (1996) Effects of High School Work Experience a Decade Later: Evidence from the National Longitudinal Survey. *Sociology of Education*, Vol. 69. No. 1. pp. 66–81.
- CREED, P. A. & PATTON, W. (2003) Differences in Career Attitude and Career Knowledge for High School Students with and without Paid Work Experience. *International Journal for Educational and Vocational Guidance*, Vol. 3. No. 1. pp. 21–33.

- CSOBA J. (2013) Munka és tanulás. A felsőfokú képzésben részt vevő hallgatók munkatapasztalata. *Esély*, Vol 24. No. 4. pp. 30–50.
- D'AMICO, R. (1984) Does Employment during High School Impair Academic Progress? *Sociology of Education*, Vol. 57. No. 3. pp. 152–164.
- GAZSÓ T. (2012) Munkaerőpiaci helyzetkép. In: SZÉKELY L. (ed.) *Magyar Ifjúság 2012. Tanulmánykötet*. Budapest, Magyar Közlöny Lap- és Könyvkiadó. pp. 127–152.
- JANCSÁK Cs. & POLGÁR Zs. (2010) Középisikolások továbbtanulási motivációi és jövőorientációi. *Új Ifjúsági Szemle*, Vol. VIII. No. 3. pp. 27–35.
- KISPÁLNÉ HORVÁH M. & VINCZE SZ. (2009a) Végzős középisikolások felsőoktatással kapcsolatos tájékozottsága és tervei. *Új Pedagógiai Szemle*, Vol. 60. Nos 3–4. pp. 39–49.
- KISPÁLNÉ HORVÁH M. & VINCZE SZ. (2009b) Végzős középisikolások továbbtanulással kapcsolatos motivációi, döntései és az azokat befolyásoló tényezők. https://www.researchgate.net/publication/319103046_Vegzos_kozepiskolasok_tovabbtanulással_kapcsolatos_motivacio_i_dontesei_es_az_azokat_befolyasolo_tenyezok [Letöltve: 2018. 07. 27.]
- KOCSIS Zs. (2017) Debreceni és nagyváradi egyetemisták munkavállalási szokásainak összehasonlítása. In: TÓTH P., HANCZVIKKE A. & DUCHON J. (eds) *Tanulóközpontú oktatás, módszertani megújulás a szakképzésben és a felsőoktatásban*. VII. Trefort Ágoston Tanárképzési Konferencia Tanulmánykötet. pp. 169–187.
- MORTIMER, J. T. (1994) Work Experience in Adolescence. *Journal of Vocational Education Research*, Vol. 19. No. 1. pp. 39–70.
- PUSZTAI G. (2009) *A társadalmi tőke és az iskola*. Budapest, Új Mandátum.
- PUSZTAI G. (2013) A felsőoktatás munkára felkészítő szerepe a hallgatók értelmezésében. In: KUN A. & POLÓNYI I. (eds) *Az Észak-Alföldi régió helyzete. Képzés és munkaerőpiac*. Budapest, Új Mandátum Kiadó. pp. 9–29.
- PUSZTAI G., BOCSI V., BACSKAI K., Ceglédi T., CSOKAI A., KOCSIS Zs. & Szűcs T. (2018) *A jelen és jövő határán. Hátrányos helyzetű középisikolások és hallgatók eredményessége*. Debrecen, CHERD Hungary, Debreceni Egyetem.
- RUHM, C. J. (1997) Is High School Employment Consumption or Investment? *Journal of Labor Economics*, Vol. 15. No. 4. pp. 735–776.
- SINGH, K. (1998) Part-Time Employment in High School and Its Effect on Academic Achievement. *The Journal of Educational Research*, Vol. 91. No. 3. pp. 131–139.
- SZŐCS A. (2014) Dolgozva tanulni, tanulva dolgozni – társadalmi tőke hatások a partiumi hallgatók körében. In: Ceglédi T., Gál A. & Nagy Z. (eds) *Régió és oktatás IX*. Debrecen, CHERD Hungary. pp. 229–242.
- VICKERS, M., LAMB, S., & HINKLEY, J. (2003) Student Workers in High School and Beyond: The Effects of Part-Time Employment on Participation in Education. *Training and Work*. <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED475343.pdf> [Letöltve: 2018. 07. 27.]
- WARREN, J. R., LEPORE, P. C. & MARE, R. D. (2000) Employment during High School: Consequences for Students' Grades in Academic Courses. *American Educational Research Journal*. <http://journals.sagepub.com/doi/10.3102/00028312037004943> [Letöltve: 2018. 07. 27.]

KÖZÉPISKOLÁSOK EREDMÉNYESSÉGE

PILOT KUTATÁS HARGITA MEGYÉBEN

TÓDOR IMRE

Debreceni Egyetem, Bölcsészettudományi Kar

Kutatásunk célja a felekezeti és a nem felekezeti középiskolába jelentkező tanulók iskolai eredményességének vizsgálata szektorközi megvilágításban, Hargita megyében. Kutatási kérdésünk úgy szól: vajon a legeredményesebb iskola egyben a „legjobb” iskola is? Kérdéseinkre a 9. és a 11. osztályos felekezeti és a hozzárendelt nem felekezeti iskolás tanulók körében lekérdezett 1064 elemszámú vizsgálat adatainak elemzésével kerestünk választ. Kutatásunkban az eredményesség objektív (kvantitatív) dimenziója mellett a szubjektív (kvalitatív) dimenziót is mértük, amelyet olyan magyarázó változókkal vetettünk össze, mint a tanuló családi háttérének hatása és a tanulói összetétel.

Kulcsszavak: eredményesség dimenziói, családi háttérhatás, szektorközi kutatás

The objective of my research is the investigation of the learning efficiency of students applying for both denominational and non-denominational high schools in a cross-sectoral perspective in Harghita County. The main question of the research is whether the most efficient school is “the best” school at the same time. The answer to this can be found with the help of an analysis of the survey data collected from 1064 students from the 9th and 11th grades in denominational schools as well as non-denominational schools allocated to them. In the study, besides the objective (quantitative) dimension of efficiency, I also measured the subjective (qualitative) dimension, which was then compared to explanatory variables such as the impact of the student’s family background, the student population.

Keywords: dimension of efficiency, impact of family background, cross-sectoral research

Bevezetés

Romániában, ahogyan Magyarországon is, évente közzéteszik a középiskolák rangsorát, amely alapján a tanintézményeket, az oktatás közvetlen és közvetett felhasználói a „jó” és a „rossz”, az „erős” és a „gyenge”, az „eredményes” és az „eredménytelen” stb. jelzőkkel látják el. Így felmerül a kérdés, hogy milyen mutatók, milyen összefüggések alapján titulálható egy iskola eredményesnek? Romániában a rangsort a következő mutatók alapján képzik: 1. az iskola tanulóinak középiskolai felvételi átlag-

Levelező szerző: Tódor Imre, RO-537297, Csíkcsicsó 605, Hargita megye, Románia.
E-mail: imretodor@gmail.com

eredménye (40%), 2. az iskola tanulóinak érettségi átlageredménye (30%), 3. az iskola tanulóinak sikeres érettségije (20%), 4. a tanulmányi tantárgyversenyeken elért eredmények (10%). E változók a kognitív eredményességről szólnak, azok is az iskolai és a családi háttérhatástól független módon. Ugyanakkor köztudott tény, hogy az iskola feladata nemcsak a tanuló kognitív fejlesztésére, hanem ugyanolyan mértékben az affektív-érzelmi, valamint axiológiai és magatartásbeli nevelésére, szocializációjára is kiterjed. Felmerül a kérdés, hogy vajon a „legjobb” iskola egyben a „legeredményesebb” is? Mit is fed az eredményesség oktatásszociológiai fogalma? Az iskolai eredményesség egy többdimenziós terület, a bemeneti-kimeneti oldalán kívül a két időszak közti folyamatot is érdemes vizsgálni (vö. *Balázsi 2016; Lannert 2004* stb.).

Keresztmetszeti kutatásról lévén szó, nem áll módunkban a be- és kimeneti időszak közt zajló folyamatot vizsgálni. Adataink alapján csak a bemeneti eredményességet tudjuk mérni, amely a tágabb kutatási témánk – tanulók középiskola-választási mechanizmusai – keretei közé nagyon jól inkadrálódik. Kutatásunkban az objektív (kvantitatív) eredményesség mellett a szubjektív (kvalitatív) eredményesség mérését is elvégezzük, majd arra vagyunk kíváncsiak, hogy mely magyarázó változók vannak rá hatással (*Pusztai 2004; Bacskai 2015; Szemerszki 2015; Széll 2015* stb.).

Módszerek

Kutatásunk célcsoportját a Hargita megyei felekezeti és a hozzá illesztett nem felekezeti 9. és 11. osztályos tanulói (ISCED 3) alkotják. Azért végeztük a felmérést a kilencedikes és a tizenegyedikes diákokkal, mert ők képezik a középiskola alsó és felső szakaszába való belépést. Romániában a tanulók 8. osztály után kezdik meg középiskolai tanulmányaikat, amelynek alsó közép szintjét a kötelező szakasz (9–10. osztályok), majd a felső középfokát a 11–12. osztályok képezik.

Többlépcsős mintavételt alkalmaztunk. Az első lépcsőben a megyében fellelhető felekezeti iskolák mind bekerültek, s ehhez nem felekezeti iskolapárokat választottunk.¹ Így összesen nyolc iskola került kiválasztásra: négy felekezeti (két római katolikus, egy református és egy unitárius iskola) és négy nem felekezeti. A mintavétel második lépcsőjében az iskolákon belül a tanulók kiválasztását hajtottuk végre. A 9. és a 11. osztályos évfolyamok tanulói körében teljes körű kérdőíves lekérdezést végeztünk. Az alapsokaság 1205 fő, a válaszadók száma pedig 1064 fő volt, így a célcsoport 88,29%-át sikerült elérnünk, a lekérdezésre 2018. április 16. – 2018. május 16. között került sor. A nem felekezeti iskolák kiválasztását és felekezetihez történő hozzáillesztését úgy végeztük el, hogy a székhely településtípusa és tanulótársadalmuk társadalmi helyzetére vonatkozó mutatók hasonlóak legyenek (vö. *Pusztai 2009*).

Eredmények

Objektív (kvantitatív) típusú eredményesség

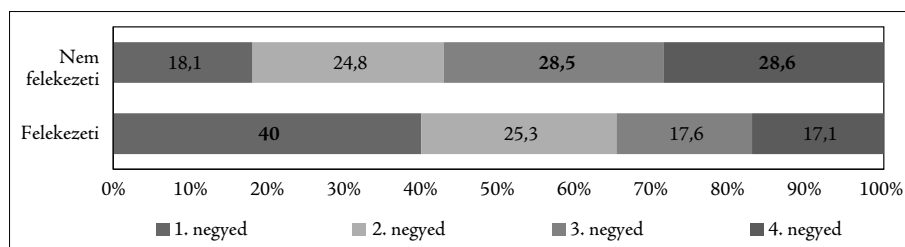
Mivel a tanulók iskolaválasztásának konstellációjában vizsgáljuk a tanulók bemeneti eredményességét, így – a szakirodalom olvasata alapján – az első mutatót a 8. osztály

¹ A megyében összesen négy településen található felekezeti iskola: három városban, és egy vidéken.

végén levő egységes országos mérés eredményei képezték. A tanulónak román nyelv, anyanyelv és matematika tantárgyakból kell írásbeli vizsgát tenniük, melynek osztályzata 1–10-ig terjedő skálán mozog. A három vizsgatantárgy eredményei közti korreláció erős és pozitív irányú: román nyelv és anyanyelv ($r = 0,625$), román nyelv és matematika ($r = 0,681$), anyanyelv és matematika ($r = 0,622$). Az objektív eredményességindex másik mutatóját az általános iskolai (5–8. osztályok) tanulmányi eredményeinek átlagai képezték, melynek osztályzata szintén az 1–10-ig terjedő skálán mozog. A változók közötti korreláció itt is igen erős és pozitív ($r = 0,799$), így azok egyazon indexbe tömöríthetők. A harmadik mutatóban az első félévi érettségi és a félévi dolgozat (kötelező és választottak) tantárgyainak átlagai szerepelnek. Az általunk bevont tantárgyak közül a legalacsonyabb átlagosztályzat a fizika (6,91) és a matematika (7,43) tantárgyak esetében fordult elő, szektorközi összehasonlításban pedig szignifikáns eltérést találtunk: fizika 6,80 (nem felekezeti) és 7,16 (felekezeti); a matematika 7,81 (nem felekezeti) és 7,56 (felekezeti). Tehát a felekezeti tanulók esetében szignifikánsan a fizika tantárgy átlagosztályzatai a magasabbak, míg a nem felekezeti tanulók esetében a matematika tantárgyak átlagai. A tantárgyak között is erős, valamint közepes pozitív kapcsolatot találtunk, melyeket egy indexbe tömörítve elemezhetünk a továbbiak során.

A szakirodalom szerint (Szemerszki 2015; Morvai 2018; Horn 2015) még érdemes a tanulmányi tantárgyversenyeken való részvételt és az azon elért eredményeket is figyelembe venni. A megkérdezett tanulók 56%-a nem, míg 44%-uk részt vett tanulmányi tantárgyversenyen, közülük 16% az iskolai (helyi) szakaszon eredmény nélkül / eredménnyel, míg 20,4% a megyei és 7,6 % az országos/nemzetközi szakaszon eredmény nélkül / eredménnyel rendelkezik. Szektorközi összehasonlításban szignifikáns eltérést találtunk ($p = 0,000$), míg a nem felekezeti tanulók 49,3%-a vett részt tantárgyversenyen, addig a felekezeti iskolákból mindössze 32,1%. Az alacsony mérési szintű kategoriális változót standardizált értékünkkel vontuk be az eredményességindexbe, amely ezáltal elégette a feltételnek.

Az így létrejött folytonos változót szektoron belül (felekezeti és nem felekezeti) kvartilisekre bontottuk, és arra voltunk kíváncsiak, hogy kik kerülnek az egyes negyedekre. A külön-külön megvizsgált mutatók alapján azt vártuk, hogy a bemeneti objektív típusú eredményesség felső negyedébe (4. negyed) a nem felekezeti szektort választó tanulók kerüljenek, mely feltételezésünk be is igazolódott. A lenti ábrán azt látjuk,



1. ábra: Objektív (kvantitatív) eredményességindex egyes negyedeibe kerülők aránya szektorközi összehasonlításban (sorszázalék, $N = 1064$).

Forrás: egyéni számítás. Szignifikáns a Chi-négyzet próba alapján ($\chi^2 = 75,586$; $df = 3$, $p = 0,000$).
Megjegyzés: A vastagon szedett értékek arra utalnak, hogy a táblázat azon cellájába jóval többen kerültek, mint amennyi véletlen elrendezés esetén várható lett volna (Adj. Stand. Res.: $\geq 2,0$)

hogy a 3. negyedbe a nem felekezeti iskolát választó tanulók 28,5%-a, míg a 4. negyedbe a 28,6%-a került. Ezzel szemben a felekezeti iskolát választó tanulók nagysúlyban az alsó (1. negyedbe) szférába kerültek (40%), így szignifikáns eltérést találunk ($p = 0,000$) a két szektorba jelentkező tanulók bemeneti tanulmányi eredményessége között. Mind ez a nem felekezeti szektor (elméleti gimnáziumok) erősen szelekciós mechanizmusával magyarázható.

Subjektív (kvalitatív) típusú eredményesség

A hazai eredményességkutatók közül néhányan az eredményesség kézzel fogható, mérhető, objektív dimenziói mellett annak szubjektív dimenzióit is bevonják a diskurzusba (Pusztai 2009, 2015; Szemerszki 2015; Bander–Galántai 2015 stb.). A kutatásunkban az eredményesség szubjektív dimenzióját a tanulóknak az iskolába járással, a tanulással, a jó jegyek szerzésével, a továbbtanulással, valamint a tanórákon való odafigyeléssel kapcsolatos attitűdjével, helyzetértékelésével mértük. A magas fokú lemorzsolódás kapcsán is lényeges a tanuló iskolába járással kapcsolatos viszonyának a feltérképezése, mely szintén az adott oktatási intézmény eredményességéről nyújt képet (Szemerszki 2015). Továbbá a tanulás fontossága mint érték, amelyet a tanuló önmagában kialakít és tudatosít, szintén lényeges eleme az eredményességnek, hisz az itt szisztematikus tanulással mint rendszeres munkával szerzett tudásrendszert és kompetenciát élete további szakaszában is hasznosíthatja (Pusztai 2015). A tanulási motivációt a felsőfokú továbbtanulás ténye is előmozdíthatja. Nyilván itt még az aspiráció fázisáról beszélhetünk, főképp a 9. osztályos tanulók esetében, ebből adódóan a jövőbeli tervekre kérdeztünk rá. A 11. évfolyamos tanulók esetében viszont a sikeres felsőfokú továbbtanuláshoz már elengedhetetlen az adott egyetemi szakra történő tudatos készülés.

1. táblázat: Szubjektív helyzetértékelés szektorközi összehasonlításban (átlag, $N = 1064$)

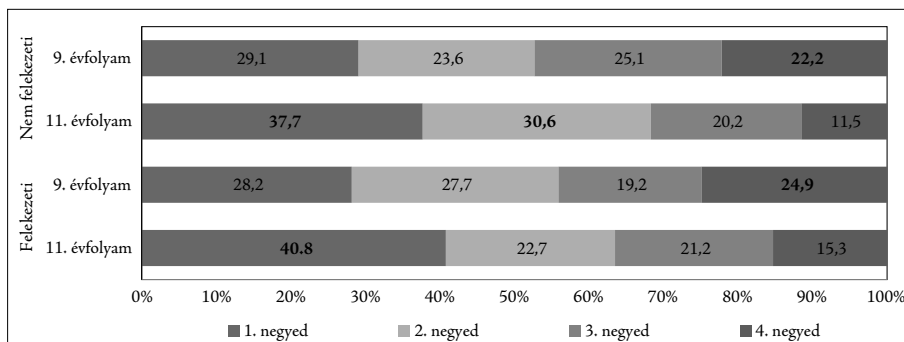
	Iskolába járás		Tanulás		Jó jegyek szerzése		Továbbtanulás		Odafigyelés az órán	
	átlag	szórás	átlag	szórás	átlag	szórás	átlag	szórás	átlag	szórás
Nem felekezeti	3,97	0,90	4,05	0,79	3,38	1,03	4,43	0,77	3,72	0,90
Felekezeti	4,06	0,86	3,97	0,88	3,61	1,01	4,15	0,98	3,69	0,90

Forrás: egyéni számítás, varianciaanalízissel ellenőrizve.

Megjegyzés: 1 – egyáltalán nem fontos...; 5 – nagyon fontos. A *vastagon* szedett értékek szignifikáns eltérést jelölnek ($p = 0,000$).

A tanulók iskolai tevékenységekkel történő szubjektív helyzetértékelésében szektorközi összehasonlításban azt látjuk, hogy a felekezeti iskolát választó tanulók számára az iskolába járás és a jó jegyek szerzése fontosabb, mint a nem felekezeti tanulóitársaiké, szignifikáns eltérést ($p = 0,000$) csak utóbbi esetében találtunk. Míg a tanulás, továbbtanulás ténye a nem felekezeti diákok számára fontosabbak, szignifikáns eltérést ($p = 0,000$) itt is csak az utóbbi esetében találtunk. A felsőfokú továbbtanulás aspirációit még a szubjektív helyzetértékeléshez számítjuk, a tulajdonképpeni továbbtanulási arány már

az objektív mutatók közé számít. A továbbiakban a fent nevesített változókból átlagolással egy indexet hoztunk létre, megvizsgálva a változók közötti korrelációt, amely közepes pozitív kapcsolatot tételez a változók között ($r = 0,353-0,511$).



2. ábra: Szubjektív (kvalitatív) eredményességindex egyes negyedeibe kerülők aránya szektorközi és évfolyamközi összehasonlításban (sorszázalék, $N = 1064$)

Forrás: egyéni számítás. Szignifikáns a Chi-négyzet próba alapján ($\chi^2 = 28,480$; $df = 3$, $p = 0,000$).
Megjegyzés: A vastagon szedett értékek arra utalnak, hogy a táblázat azon cellájába jóval többen kerültek, mint amennyi véletlen elrendeződés esetén várható lett volna (Adj. Stand. Res.: $\geq 2,0$)

Az objektív típusú eredményességindexhez hasonlóan itt is kvartilisekre bontottuk a létrehozott folytonos változót, és azt vizsgáltuk, hogy mely tanulói csoport kerül az index egyes negyedeibe. Az objektív típusú eredményességindexhez képest azt látjuk, hogy szektorközi összehasonlításban nincs szignifikáns eltérés a két szektor tanulójának szubjektív eredményességindexe között. Szignifikáns eltérést évfolyamközi összehasonlításban találtunk ($p = 0,000$), és az objektív eredményességindexszel ellentétben, ahol a 11. évfolyam tanulói kerültek nagy százalékban a felső negyedbe, itt épp ellenkező előjellel, a 9. évfolyam tanulói kerültek oda (23%), míg a 11. évfolyam tanulói nagyrészt (38,7%) az alsó negyedben helyezkednek el.

A tanulói eredményességre ható magyarázó változók

A továbbiakban arra keressük a választ, hogy a fentebb bemutatott objektív (kvantitatív) és szubjektív (kvalitatív) típusú eredményességre milyen tényezők vannak hatással, és mindez hogyan nyilvánul meg szektorközi összehasonlításban. Ezt lineáris regresszióelemzéssel (stepwise) vizsgáltuk. Tanulmányunkban a tanulók családi háttérének hatását, korábbi iskolai eredményeit, valamint néhány demográfiai jellemző hatóerejét vizsgáljuk meg az eredményesség két dimenziójára vonatkozóan. Létrehoztuk a család kulturálistöke-indexét, amelybe a szülők iskolai végzettségét, az otthon található könyvek számát, valamint az olvasási szokásokat vontuk be. A tanulók családjának objektív anyagi helyzetét mérő tíz változóból standardizált átlag számítással egy ún. „vagyon-indexet” hoztunk létre. A tanulók családjának szubjektív anyagi helyzetét értékelő tényezőt külön is megvizsgáltuk, majd bevontuk a család anyagi-háttér-mutatójába, tudva, hogy a két index közti korreláció nagyon magas ($r = 0,98$). Mindezt a tanuló neme és lakóhelye változókkal egészítettük ki. Ez utóbbinak nincs szignifikáns hatása az eredményességre.

2. táblázat: Magyarázó változók hatása a tanulók eredményességére (béta-súly / standardizált regressziós együttható; $N = 1064$)

	Objektív (kvantitatív) eredményesség		Szubjektív (kvalitatív) eredményesség	
	Beta	Szign. szint	Beta	Szign. szint
Neme (1 – fiú; 2 – lány)	0,210	0,000	0,204	0,000
Általános iskolai eredménye	0,280	0,000		
Család kulturális tőkéje	0,103	0,001		
Család objektív anyagi helyzete	-0,064	0,026		
Család szubjektív anyagi helyzete			0,070	0,023
R^2	0,141		0,044	

Forrás: egyéni számítás, lineáris regresszióval ellenőrizve

A magyarázó modellbe bevont öt tényező az objektív eredményességindex esetében 14%-os, míg a szubjektív eredményességindex esetében csupán 4%-os magyarázóerővel bír. A kétféle eredményesség esetében a magyarázó változók hatásainak mértéke eltérő: az objektív eredményességre a legjelentősebb hatása az általános iskolai eredménynek van, amelyet a tanuló neme és a család kulturális tőkéje követ. A szubjektív eredményességre csak a tanuló neme van pozitív hatással. Az objektív eredményességre elhanyagolható hatást gyakorol a család objektív anyagi helyzete, míg a szubjektív anyagi helyzete nem is fejt ki szignifikáns hatást, a szubjektív eredményességre pedig a család szubjektív anyagi helyzetének van hatása.

Amint az várható volt, a tanulói objektív eredményességre a megelőző általános iskolai eredménynek van a legnagyobb hatása, viszont az a szubjektív eredményességre nem fejt ki szignifikáns hatást. Fentebb jeleztük, hogy a középiskolai felvételi átlagba számít a tanuló általános iskolai eredménye, márpedig ez a megcélzott, szándékolt iskolába, profiúra és szakra való bejutás előfeltételét is jelenti. A mintánkba bevont gimnáziumok nemi megoszlás tekintetében 63%-a lány, míg a szakközépiskolák esetében ellentétes előjellel 39%-a lány (Gergely 2015), mely tény a fiúk önszelekciós mechanizmusával magyaráz-

3. táblázat: Az objektív (kvantitatív) típusú eredményességre ható tényezők szektorközi összehasonlításban (béta-súly / standardizált regressziós együttható; $N = 1064$)

	Nem felekezesi		Felekezesi	
	Beta	Szign. szint	Beta	Szign. szint
Neme (1 – fiú; 2 – lány)	0,191	0,000	0,099	0,000
Általános iskolai eredménye	0,225	0,000	0,088	0,000
Család kulturális tőkéje	0,071	0,043	0,075	0,004
Család objektív anyagi helyzete			0,117	0,028
R^2	0,092		0,152	

Forrás: egyéni számítás, lineáris regresszióval ellenőrizve

ható. A mintánkon belül a lányok szignifikánsan magasabb objektív és szubjektív eredményesség-indexértékkel rendelkeznek, mint a fiúk. Tehát azt látjuk, hogy az elméleti gimnáziumok, ahová magasabb átlageredménnyel lehet bejutni, a lányoknak kedveznek, ugyanakkor gimnáziumon belül is a lányok rendelkeznek magasabb eredményességi mutatóval.

Az objektív eredményességre ható tényezőket szektorközi összehasonlításban is megvizsgáltuk. A magyarázó modellbe bevont négy tényező a nem felekezeti szektor esetében 9%-os, míg a felekezeti szektor esetében 15%-os magyarázóerővel bír. A nem felekezeti szektor számára a legerősebb magyarázóerővel a tanulók általános iskolai eredménye bír, mely hatással van a felekezeti iskolába jelentkező tanulók tanulmányi eredményességére is, de alacsonyabb mértékben. Mindez alátámasztja azt a tényt is, hogy a nem felekezeti szektorba jelentkező tanulók számára magasabb bemeneti eredmények szükségesek. A család kulturális tőkéjének objektív típusú eredményességre gyakorolt hatása mindkét iskolatípusban hasonló mértékben jelen van. Továbbá a család objektív anyagi helyzete is hatással van a felekezeti szektorhoz tartozó tanulók eredményességére.

Lényeges továbbá azt is kiemelnünk, hogy a szülők kulturális tőkéjének hatása az általános iskolai eredményre is hat, hisz az 5–8. átlagosztályzatot 10%-ban magyarázza, melyből adódóan az általános iskolai eredmény hatása a családi háttér hatását is tartalmazza. Amennyiben csak a szülők legmagasabb iskolai végzettségét vizsgáljuk, akkor az anya iskolázottságának mutatkozik nagyobb hatása a tanulók objektív és szubjektív eredményességére egyaránt. Ráadásul az általános iskolai eredménynek, valamint az egységes országos mérés eredményeinek a család kulturális tőkéjétől függetlenül is nagy szerepe van, mely tényező elsődleges szerepet (korlátozó funkciót) tölt be a tanulók középiskolaválasztása körüli döntés meghozatalában.

Összegzés

Tanulmányunkban a középiskolába jelentkező tanulók bemeneti eredményességét vizsgáltuk, amelynek árnyaltabb elemzésére az eredményesség két – objektív (kvantitatív) és szubjektív (kvalitatív) – dimenzióját konstruáltuk meg. Az egyikbe olyan mutatókat vontunk be, mint az egységes országos mérés eredményei, az első félévi kiemelt tantárgyak átlageredményei stb., míg a másik a tanulók tanulással, továbbtanulással, iskolába járással stb. kapcsolatos attitűdjeit tömöríti magába. Az így létrehozott indexeket kvartilisekre bontottuk, és azt vizsgáltuk, hogy mely tanulói csoport mely negyedbe tartozik. Az összefüggéseket szektorközi bontásban vizsgáltuk, és az objektív típusú eredményesség kapcsán szignifikáns eltérést találtunk a képzési típusok szerint: a nem felekezeti iskolát választó tanulók az objektív eredményességindex első negyedébe tartoznak. A szubjektív eredményességindex esetében nem találtunk szignifikáns eltérést.

Lényegesnek találtuk a szubjektív helyzetértékelés vizsgálatát is, hisz például a tanulás iránti elköteleződés nem feltétlenül azonnal és közvetlen módon nyilvánul meg a mérhető eredményesség kapcsán, viszont annak tudatosítása, hogy a tanulás hasznos, kihatással lehet a tanuló későbbi életpályájára. Majd azt kutattuk, hogy mely magyarázó tényezők hatása járul hozzá a kétféle tanulói eredményességhez. Az eredményekből azt találtuk, hogy elsősorban a korábbi általános iskolai teljesítmények, valamint a szülői kulturális tőkének van a legnagyobb pozitív hatása, amely szektorközi összehasonlításban eltérést mutatott.

Összességében véve azt tapasztaltuk, hogy a nem felekezeti szektor erős szelekciós mechanizmusa révén egy homogén tanulói közeget verbuvál. További mélyrehatóbb elemzés szükséges ahhoz, hogy még árnyaltabb képet nyerhessünk a tanulók középiskolai eredményességdimenzióinak háttértényezőiről.

IRODALOM

- BACSKAI K. (2015) *Iskolák a társadalom peremén. Alacsony státusú diákokat tanító eredményes tanárok*. Szeged, Belvedere Meridionale.
- BALÁZSI I. (2016) A hozzáadottérték-modellek alkalmazása a tanulói teljesítménymérésekben. *Magyar Pedagógia*, Vol. 116. No. 1. pp. 3–23.
- BANDER K. & GALÁNTAI J. (2015) Az eredményesség dimenziói és háttértényezői intézményi szemmel. In: SZEMERSZKI M. (ed.) *Eredményesség az oktatásban. Dimenziók és megközelítések*. Budapest, OFI. pp. 92–129.
- GERGELY E. (2015) Az erdélyi magyar szakiskolások társadalmi háttere. In: PLETL R. (ed.) *Anyanyelvoktatás. A magyar tannyelvű szakközépiskolai oktatás helyzete*. Kolozsvár, Ábel Kiadó. pp. 97–111.
- HORN D. (2015) Az iskolai hozzáadott érték mérése. In: SZÉLL K. (ed.) *Mit mér a műszer? A tanulói teljesítménymérések alkalmazhatóságáról*. Budapest, OFI. pp. 63–90.
- LANNERT J. (2004) Hatékonyság, eredményesség és méltányosság. *Új Pedagógiai Szemle*, Vol. 54. No. 12. pp. 3–15.
- MORVAI L. (2018) *Ora et labora? Egyházi középiskolások eredményessége a 2010 utáni szektorbővülést követően*. Debrecen, Debreceni Egyetem (PhD-disszertáció).
- PUSZTAI G. (2004) *Iskola és közösség. Felekezeti középiskolások az ezredfordulón*. Budapest, Gondolat.
- PUSZTAI G. (2009) *A társadalmi tőke és az iskola*. Budapest, Új Mandátum Kiadó.
- PUSZTAI G. (2015) Az eredményesség kapcsolati bélyegzettségének háttere. In: IMRE A. (ed.) *Eredményesség és társadalmi bélyegzettség*. Budapest, OFI. pp. 23–36.
- SZÉLL K. (2015) *Mit mér a műszer? A tanulói teljesítménymérések alkalmazhatóságáról*. Budapest, OFI.
- SZEMERSZKI M. (2015) A tanulói eredményesség dimenziói és háttértényezői. In: Uó. (ed.) *Eredményesség az oktatásban. Dimenziók és megközelítések*. Budapest, OFI. pp. 52–91.

TANULMÁNYAIKBAN (IS) KITARTÓBBAK A SPORTOLÓK?

KOVÁCS KLÁRA

Debreceni Egyetem, Bölcsészettudományi Kar, Nevelés- és Művelődéstudományi Intézet,
Felsőoktatási Kutató és Fejlesztő Központ (CHERD-H)

Tanulmányunkban¹ feltártuk a sportolási szokások és a tanulmányi eredményesség egy fontos mutatójának, a tanulmányok melletti kitartás (perzisztencia) közötti összefüggéseket magyarországi és romániai (partiumi) felsőoktatási intézmények hallgatóinak körében ($N = 2619$). Megvizsgáltuk a sportolási szokások és intézményi formák szerint elkülönülő hallgatói csoportok közötti különbségeket a perzisztencia egyes állításaiban és összemutatójában. A kutatás elméleti háttéréhez a fejlődési modell, a zero-sum és a hallgatói integrációs modell elméleteket használtuk fel. Eredményeink szerint a fejlődés modell elmélet a leggyakrabban sportolók kiemelkedő eredményeiben látszik érvényesülni, de fontos kiemelni, hogy a legnagyobb szerepe az alkalmi, társak kedvéért sportoló hallgatók közé tartozásnak van. Az egyetemi sportklubban sportolók a legkevésbé elszántak a tanulmányaik befejezését illetően, miközben a nem sportkörtagok érték el a legmagasabb pontszámokat.

Kulcsszavak: sportolás, perzisztencia, intézményi integráció, felsőoktatás

In our study the relationship between sporting habits and an indicator of academic achievement (persistence) is explored among the students of Hungarian and Romanian higher education institutions ($N = 2619$). We researched differences of each items and the index of persistence between students of different sporting groups and sport memberships. The theoretical background is based on the development model, zero-sum and student integration model theories. According to our results the development model theory seems to be valid among students who do sport the most frequently. We can see that the occasional, social-community-focused sporting groups have the highest positive impact on persistence. Sporting students who are inside the higher education institutions are the least persist, while students who are not members of any sport communities achieved the highest point.

Keywords: sport activity, persistence, institutional integration, higher education

Levelező szerző: Kovács Klára, Debreceni Egyetem, 4032 Debrecen, Egyetem tér 1.
E-mail: Kovacs.klara@arts.unideb.hu

¹ A tanulmány a 123847 számú projekt a Nemzeti Kutatási Fejlesztési és Innovációs Alapból biztosított támogatással, a K_17 pályázati program finanszírozásában valósult meg.

Bevezetés²

Tanulmányunkban a sportolási szokások és a tanulmányi eredményesség egy speciális dimenziója közötti kapcsolatot tárjuk fel. Arra vagyunk kíváncsiak, hogy a sportolás különböző formái, típusai miként befolyásolják a hallgatók tanulmányok melletti kitartását, azaz a perzisztenciát. A perzisztencia tulajdonképpen a lemorzsolódás ellentéte, tehát a hallgató kitart az intézménye és a tanulmányainak sikeres befejezése, a diplomaszerezés mellett, azonban értelmezésünkben ennél többet is jelent: annak foka, hogy mennyire elkötelezett a tanulmányok sikeres teljesítése mellett (elkötelezettség), mennyi erőfeszítést hajlandó/képes tenni annak érdekében, hogy sikeresen elvégezze tanulmányi kötelezettségeit (tanulmányi énhatékonyság) (*Tinto 1997; Pascarella–Terenzini 1980*). Ily módon a perzisztencia egy, a lemorzsolódás szempontjából is kiemelkedően fontos eredményességi mutató.

Elemzéseinkhez a Felsőoktatási Kutató és Fejlesztő Központ (CHERD) 2012-es HERD³ kutatásának adatbázisát használtuk fel ($N = 2619$), melynek keretében Magyarországon az Észak-alföldi Régió, illetve Romániában a partiumi felsőoktatási intézmények hallgatóit kérdeztük meg. Mivel a régióban nem történt hasonló vizsgálat, ezért kutatásunk feltáró jellegű.

A sportolás és tanulmányi eredményesség/perzisztencia összefüggéseinek vizsgálatához három elméleti pillérre támaszkodtunk: a fejlődési modellre, Coleman társadalmi tőke és zero-sum elméletére, illetve *Tinto (1997), Pascarella és Terenzini (1980)* hallgatói integrációs modelljére. A fejlődési modell elmélet a sportolás pozitív, míg Coleman semleges, illetve negatív hatását hangsúlyozzák. A fejlődési modell elmélet a sportolás pozitív személyiségfejlesztő hatásaira hívja fel a figyelmet: olyan készségeket, képességeket, tulajdonságokat fejleszt, melyek fontosak lehetnek a tanulmányok, később pedig a munkavállalás során (úgy, mint a kemény munka tisztelete, kitartás, magabiztosság, csapatmunka, szociális, vezetői készségek stb.). A rendszeres fizikai aktivitás csökkenti normaszegő magatartást az iskolában és a lemorzsolódás esélyét (*Trudeau-Shephard 2008*).

Minta és módszerek

Az elemzéshez a HERD kutatás kérdőíves felméréséből származó adatbázist használtuk fel. Kutatásunk célcsoportját a következő évfolyamok nappali tagozatos, állami és költségterítéses hallgatói alkották: BA/BSc képzések 1. és 3. évfolyamai, MA/MSc képzések 1. évfolyamai, valamint az osztatlan képzések 1. és 4. évfolyamai. A kérdőíveket kérdezőbiztos jelenlétében 2012 márciusa és júniusa között töltötték ki a hallgatók a következő intézményekben: Debreceni Egyetem, Nagyváradai Egyetem, Partiumi Keresztény Egyetem, Nagyváradai Emanuel Egyetem, Nyíregyházi Főiskola, Debreceni Református Hit tudományi Egyetem Kőlcsey Ferenc Református Tanítóképző Főiskolai Kar, II. Rákóczi Ferenc Kárpátaljai Magyar Főiskola, Ungvári Nemzeti Egyetem Magyar Tannyelvű Humán- és Természettudományi Kar, a Babeş–Bolyai Tudományegyetem Szatmárnémeti Kihelyezett Tagozata. A teljes minta 2728 fő volt. Az ukrán mintát, kis elemszáma és

² A tanulmány a Bolyai János Kutatói Ösztöndíj és az Emberi Erőforrások Minisztériuma ÚNKP-18-4-DE-61 kódszámú Új Nemzeti Kiválóság Programjának támogatásával készült.

³ Higher Education for Social Cohesion – Cooperative Research and Development in a Cross-border Area (HURO/0901/253/2.2.2.) című kutatási projekt (2011–2012). A kutatás vezetője: Kozma Tamás.

torzító hatása miatt, kihagytuk az elemzésből, így a minta végső elemszáma 2619 fő. A minta karonkénti reprezentativitását súlyozással biztosítottuk.

A perzisztencia mérésére *Pusztai* (2011; 2016) munkái alapján egy kétdimenziós (tanulmányi cél melletti elköteleződés és a tanulmányi énhatékonyság dimenziója), kilenc íteemből álló kérdéssort alkalmaztunk (Cronbach = α , 844). Főkomponens-elemzéssel hoztuk létre a perzisztencia-főkomponenst (Principal Components, KMO = 0,863, Magyarózott variancia értéke 44,98%, Mean = 72,93 pont). Az egyes változók és a főkomponens értékét 0–100 fokú skálává alakítottuk át.

A sportolás gyakoriságának méréséhez megkérdeztük a válaszadókat, hogy milyen gyakran végeznek legalább 45 percig tartó közepes intenzitású sporttevékenységet a kötelező testnevelés órán kívül (1 soha, 6 heti háromszor vagy többször, melyet 0–100 fokú skálává alakítottunk át). A válaszok alapján három sportolói csoportot alakítottunk ki: nem sportolók, ritkán és rendszeresen sportolók. Arra is külön rákérdeztünk, hogy versenyszerűen sportolnak-e egyesületi keretekben. Klaszteranalízissel négy sportolói típust különítettünk el a sportolás iránti attitűdök, a sportolás gyakorisága és a versenysport változók bevonásával. Ezek a következők: 1. élménykereső verseny (16,5%); 2. rendszeres, rekreációs szabadidő (43,8%); 3. alkalmi, társak kedvéért (11,2%); 4. nem sportolók (28,4%) (*Kovács* 2015). *Pascarella* és *Terenzini* (1980) elméletéhez kapcsolódóan az intézményi integráció/interakció mérésére megvizsgáltuk az önkéntes közösségekbe való tartozást: megkérdeztük, hogy tagja-e a hallgató valamilyen intézményen belüli vagy kívüli csoportnak, klubnak, szervezetnek, köztük a sportklubot, -kört is (igen, egyetemen belül; igen, egyetemen kívül; igen; mindkettőben; nem, de szeretne tag lenni; nem és nem is szeretne).

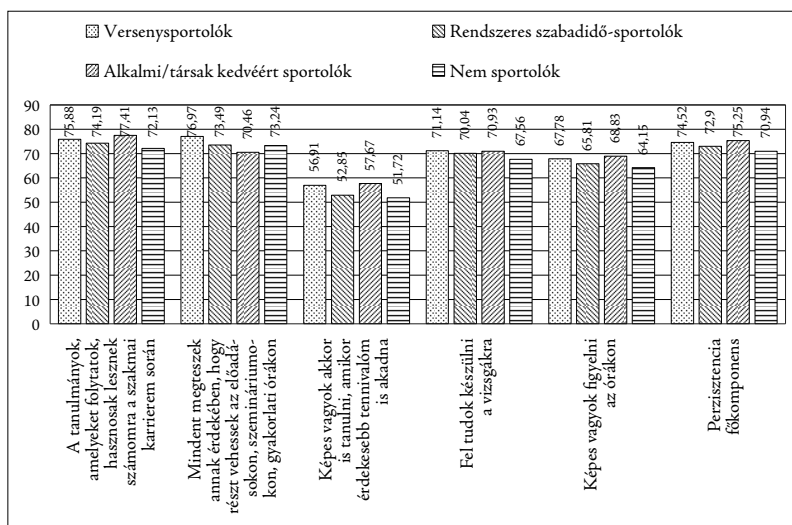
A magyarázó változók közé beemeltük a legfontosabb társadalmi-demográfiai változókat: ország, nem, szülők iskolai végzettsége, lakóhely településtípusa, szubjektív, relatív és objektív anyagi helyzet. A relatív és objektív anyagi helyzetet mérő skálákat 0-tól 100-ig tartó skálává kódoltuk át, ahol 0 jelentette a legrosszabb, 100 pedig legjobb helyzetet, ez utóbbit, valamint a szubjektív skálát dummy változóvá kódoltuk át (0 átlag alatt, 1 átlag felett).

Eredmények

A sportolás különböző formáinak összefüggései a perzisztenciával

Varianciaelemzéssel vizsgáltuk meg, hogy a sportolás gyakorisága, a hallgatói sportolási szokások mentén kialakított csoportokban, a versenyszerűen sportolók és nem sportolók, valamint az intézményen belül, kívül, esetleg mindkettőben vagy egyikben sem sportoló hallgatók között milyen különbségeket fedezhetünk fel a perzisztenciát mérő kilenc állításban és a főkomponensben. A leggyakrabban sportolók nyilatkoztak úgy leginkább, hogy nagyon elszántak a tanulmányaik befejezését illetően (83,6 pont), őket követték a nem (81,52) és az alkalmi sportolók [81,13 pont, $F(2,2427) = 3,019$]. A versenyszerűen sportolók magasabb pontszámot értek el abban, hogy hasznosnak látják tanulmányaikat [78,14 vs. 73,91 pont, $F(1,2402) = 6,002$], s képesek akkor is tanulni, ha érdekesebb teendők is akad [59,45 vs. 53,25 pont, $F(1,2500) = 8,964$]. Azonban a nem versenyszerűen sportolók értettek egyet inkább azzal, hogy minél jobb tanulmányi eredményeket szeretnének elérni [81,24 vs. 76,64 pont, $F(1,2491) = 8,161$].

A kutatás következő lépéseként megvizsgáltuk a sportolási szokások mentén kialakított hallgatói klaszterek különbségeit a perzisztencia egyes itemeiben és főkomponensében. A szignifikáns különbségeket mutató változók közül vagy az alkalmi, vagy a versenysportolók érték el a legmagasabb pontszámot, de a két csoport között szinte minden esetben alig van különbség, ami azt eredményezi, hogy összességében az alkalmi sportolókra jellemző leginkább a perzisztencia [75,25 pont, $F(3,2246) = 6,081$], de alig maradnak el tőlük a versenysportoló klaszterbe tartozó hallgatók (74,52 pont). Az alkalmi sportolók érzik leginkább, hogy hasznosak a tanulmányaik (77,41 pont, versenysportolók [75,88 pont, $F(3,2400) = 3,969$], és hogy képesek az órákon figyelni 68,83, versenysportolók: [67,78 pont, $F(3,2502) = 3,562$], illetve akkor is tanulni, amikor nem igazán van kedvük hozzá [57,67, versenysportolók: 56,91 pont, $F(3,2498) = 4,966$]. A versenysportolói klaszterbe tartozók jelezték leginkább, hogy mindent megtesznek az órákon való részvételért [76,97 pont, $F(3,2497) = 7,291$], de ez épp az alkalmi sportolókra jellemző a legkevésbé (70,46 pont), és hogy fel tudnak készülni a vizsgákra [71,14 pont, alkalmi sportolók 70,93 pont, $F(3,2519) = 2,823$]. Ezek az eredmények két dologra hívják fel a figyelmet: az első az, hogy versenysportolóink esetében nem igazolódik Coleman elmélete, hiszen nagyon is komolyan veszik az óralátogatást, a vizsgákra való felkészülést, saját bevallásuk szerint rájuk jellemző az, hogy nagy erőfeszítéseket tesznek az órai és vizsgakötelezettségek minél sikeresebb teljesítéséhez. Másrészt esetükben a sportolás önbizalomnövelő hatásának is szerepe lehet, hiszen ők érzik leginkább úgy, hogy fel tudnak készülni vizsgákra: több kutatás is igazolta a sportolás pozitív hatását az önbizalomra, melynek köszönhetően a rendszeres testedzés, az újabb és újabb egyéni vagy éppen csapattal átélt sikerek, kitűzött célok elérése hozzájárul önmagunk elfogadásához, az elégedettséghez, s így előbb-utóbb a magasabb önbizalomhoz (Frost & McKelvie, 2005; Greenleaf-Boyer-Petrie 2009). Ezek a pszichológiai és mentális változások természetesen nemcsak a sport-

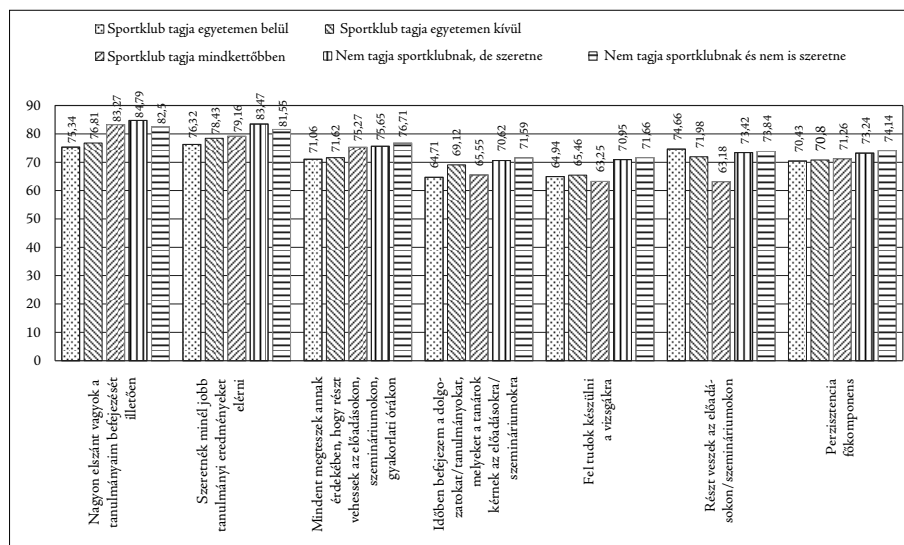


1. ábra: A sportolási szokások mentén kialakított hallgatói csoportok különbségei a perzisztencia egyes itemeiben és főkomponensében (pontszámok 0–100 fokú skálán, $p \leq 0,005$). Forrás: HERD 2012

tevékenységben érzékelhető, hanem a transzferhatásoknak köszönhetően kihatnak az élet más területeire is, mint a tanulás vagy a munka.

A sportklubtagság intézményi hátrétét tekintve hat állításban és a főkomponensben is szignifikáns különbségeket találtunk az egyes csoportok között. Szignifikánsan a legalacsonyabb pontszámot érték el az egyetemi sportklubok tagjai abban, hogy nagyon elszántak a tanulmányaik befejezését illetően [75,34 pont, $F(4,2349) = 12,804$], minél jobb tanulmányi eredményeket szeretnének elérni [76,32 pont, $F(4,2360) = 5,583$], időben befejezik a dolgozatokat, tanulmányokat az órákra [64,71 pont, $F(4,2368) = 4,089$], mindent megtesznek az előadásokon való részvételért [71,06 pont, $F(4,2366) = 3,896$], azonban ennek ellenére ők vesznek részt leginkább – bevallásuk szerint – az előadásokon/szemináriumokon [74,66 pont, $F(4,2370) = 4,594$]. Mindezek eredményeképpen ők érték el a legrosszabb eredményt a perzisztencia összemutatójában [70,43 pont, $F(4,2134) = 4,042$]. Egyetemen kívüli vagy mindkettőben sportoló hallgatók egy tényező mentén sem érték el a legjobb eredményt, általában átlag körüli pontszámokat értek el. Két esetben azok a hallgatók érték el a legmagasabb pontszámot, akik nem tagjai sportegyesületnek, de szeretnének: ők a leginkább elszántak a tanulmányok befejezését illetően (84,79 pont), illetve a legjobb eredményeket igyekeznek elérni (83,47 pont). A többi szignifikáns különbséget mutató változóban és a perzisztencia főkomponensében (74,14 pont) azok a diákok érték el a legjobb eredményt, akik nem tagjai sportklubnak és nem is szeretnének csatlakozni: ők azok, akik legtöbbet teszik meg az órákon való részvételért (76,71 pont), leginkább igyekeznek időben befejezni a dolgozatokat, felkészülni az órákra (71,59 pont), vizsgákra [71,66 pont, $F(4,2382) = 8,963$] (2. ábra).

Azok a hallgatók tehát, akik nem tagjai semmilyen sportkörnek, de szeretnének csatlakozni leginkább a tanulmányok szubjektív értékelésében, s az emellett elszántságban értek el kiemelkedően magas eredményt. Azok a diákok pedig, akik egyáltalán nem



2. ábra: A sportkörtagság különbségei a perzisztencia egyes itemeiben és főkomponensében (pontszámok 0–100 fokú skálán). Forrás: HERD 2012

érintettek a sportolás intézményes formájában, minden energiájukat arra fordítják, hogy részt vehessenek az órai munkában, s felkészülhessenek az órákra, előadásokra, vizsgákra, tehát minden idejüket igyekeznek a tanulásra fordítani. Ez lehet az oka annak is, hogy nem tudnak/akarnak időt szánni a sportolásra, legalábbis ennek klubformájára.

Többlépcsős lineáris regresszióval vizsgáltuk meg, hogy miként befolyásolják a sportolási szokásokat mérő változóink a hallgatók perzisztenciájának összemutatóját a legfontosabb társadalmi háttérváltozók kontrollálása mellett (1. táblázat). Eredményeink igazolták a korábbi kétváltozós összefüggéseket az alkalmi sportolók perzisztenciájára vonatkozóan: azok a hallgatók, akik legalább alkalomszerűen, s a klaszter jellemzője alapján nagyrészt társas közegben, a sportoló közösség fontossága miatt sportolnak, magasabb fokú perzisztenciával bírnak függetlenül attól, hogy intézményen belül, kívül, egyáltalán intézményes körülmények között sportolnak-e szabadidős tevékenységként, vagy alkalomadtán versenyeken indulva ($\beta = 0,082$). Az alkalmi sportolás pozitív hatása szintén független nemtől, országtól, gazdasági vagy kulturális helyzettől. Noha láthatjuk, hogy az összes változó bevonásával a sportkörtagságnak nincs szignifikáns befolyásoló

1. táblázat: A sportoláshoz kapcsolódó, valamint a legfontosabb demográfiai és szocioökonómiai háttérváltozók hatása a perzisztencia főkomponensre (β regressziós együtthatók). Forrás: HERD 2012

	1. modell β	2. modell β	3. modell β
Sportolás gyakorisága (0–100)	0,015	0,044	0,051
Tagja sportklubnak egyetemen belül (0 nem, 1 igen)	-0,034	-0,041	-0,034
Tagja sportklubnak egyetemen kívül (0 nem, 1 igen)	-0,034	-0,045	-0,038
Tagja sportklubnak egyetemen belül és kívül (0 nem, 1 igen)	-0,018	-0,016	-0,008
Versenyszerűen sportolók (0 nem, 1 igen)	-0,044	-0,027	-0,031
Versenysportolói klaszter (0 nem, 1 igen)	0,029	0,031	0,026
Rendszeres szabadidő-sportolói klaszter (0 nem, 1 igen)	0,042	0,045	0,042
Alkalmi, társak kedvéért sportolói klaszter (0 nem, 1 igen)	0,082*	0,082*	0,082*
Ország (0 Románia, 1 Magyarország)		-0,114***	-0,114***
Nem (0 nő, 1 férfi)		-0,142***	-0,142***
Objektív anyagi helyzet (0–100)			-0,0096**
Szubjektív anyagi helyzet (0–80)			0,035
Relatív anyagi helyzet (0–100)			0,077*
Lakóhely településtípusa 14 éves korban (0 vidék, 1 város)			0,21
Apa iskolai végzettsége (elvégzett osztályok száma)			0,045
Anyai iskolai végzettsége (elvégzett osztályok száma)			-0,017
R ²	0,003	0,036	0,042*

* $p \leq 0,05$, ** $p \leq 0,01$, *** $p \leq 0,001$

szerepe a perzisztenciában, így az integrációs elmélet ezen a szinten nem igazolódott, de az alkalmi sportolás pozitív hatása mögött ennek társas jellegét feltételezhetjük. Az ebbe a sportolói klaszterbe tartozó hallgatókra jellemző leginkább, hogy a közösséget, sporttársakért szeretnek mozogni, még ha csak alkalomadtán is. Azt láthatjuk, hogy esetükben nem számít, hogy a csapatot/csoportot egyetemi vagy ezen kívüli társak alkotják, a közösség, elsősorban tanulmányokhoz kapcsolódó érték- és normavilága, a társak esetlegesen támogató szerepe (amennyiben hallgatókról van szó) a folyamatos interakciók révén megerősíti az egyént, hogy minél inkább helyt álljon a tanulmányaiban, elkötelezetté teszi a sikeres diplomaszerezésben, s ehhez igyekeznek minden tőlük telhetőt megtenni. Ily módon *Tinto* (1997) integrációs modelljének szociális integrációs dimenziója sajátos módon látszik érvényesülni az alkalmi sportolók körében, amennyiben egyetemi társak körében zajlik ez a sporttevékenység.

A férfiak ($\beta = -0,142$) és a magyarországi hallgatók ($\beta = -0,0096$) alacsonyabb perzisztenciával jellemezhetők, mint a nők és a romániaiak. Ezenkívül az anyagi helyzet két mutatójának van még hatása, de ellentétes előjellel: az objektív anyagi helyzet növekedésével csökken a tanulmányok melletti kitartás mértéke ($\beta = -0,0096$), ugyanakkor minél inkább jobb anyagi helyzettel jellemzi egy hallgató a családját, annál magasabb értéket ér el a perzisztencia összemutatójában ($\beta = 0,077$).

Összegzés és következtetések

Tanulmányunkban feltártuk a sportolási szokások és a tanulmányi eredményesség egy fontos mutatójának, a tanulmányok melletti kitartás (perzisztencia) közötti összefüggéseket magyarországi és romániai (partiumi) felsőoktatási intézmények hallgatóinak körében ($N = 2619$). A kutatás elméleti háttéréhez a fejlődésmodell-, a zero-sum és a hallgatói integrációs modell elméleteket használtuk fel.

Eredményeink nem igazolják egyértelműen egyik elméletet sem, csak bizonyos kérdésekben, sajátos módon érvényesül mindhárom elmélet. A fejlődésmodell-elmélet a leggyakrabban sportolók kiemelkedő eredményeiben látszik érvényesülni a tanulmányok befejezése melletti elszántságban, valamint a versenysportolók körében azáltal, hogy hasznosnak látják tanulmányaikat, képesek minden körülmények között tanulni, mindent megtesznek az órákon való részvételért és ők képesek felkészülni a vizsgákra leginkább saját bevallásuk szerint. Tehát a zero-sum elmélet a versenysportolók esetében nem igazolódott, hiszen ők azok, akik a legtöbb erőfeszítést teszik, hogy teljesítsék tanulmányi kötelezettségeiket, miközben sportolóként is helyt kell állniuk, ennek ellenére, vagy emellett mindkét területen igyekeznek megfelelően teljesíteni, de ami a tanulmányokat illeti, kiemelkedően eredményesek az elköteleződést, szorgalmat, kitartást illetően.

A hallgatói integrációs modell vizsgálatában feltételezéseinkkel ellentétben épp az egyetemi sportklubban sportolók a legkevésbé elszántak a tanulmányaik befejezését illetően, szeretnének minél jobb tanulmányi eredményeket elérni, tesznek meg mindet, hogy részt vehessenek az órákon, időben fejezzék be az órai feladatokat, beadandókat, miközben a nem sportkörtagok érték ezekben a dimenziókban és az összemutatóban a legmagasabb pontszámokat, tehát ők a legelszántabbak és fektetnek legtöbb időt és energiát a tanulmányi kötelezettségek teljesítésére. Ennek háttérében két okot feltételezhetünk: az egyik, hogy amennyiben versenyzőkről van szó, akkor a sporttevékenység-

re, edzésekre, versenyekre való felkészülésre fordított idő, s maga a sportolás fontossága háttérbe szorítja a tanulmányi kötelezettségeket. Másrészt a sportklubtagsággal járó rendszeres interakciók során a szociális integráció részeként a közösség olyan speciális érték- és normarendszert közvetít, mely megerősíti a sportoló identitást, ezzel párhuzamosan háttérbe szorítja a tanulmányi kötelezettségek fontosságát, s esetlegesen ezek negligálását is eredményezheti. Így jelenik meg a zero-sum elmélet a felsőoktatásban tanuló sportoló hallgatók integrációjában is: a sportklubhoz kapcsolódó szociális integráció szorosabb köteléket jelent az egyetemi sportkörhöz, csoporttársakhoz, így az intézményhez is, ezzel párhuzamosan pedig egyre több sportolói kötelességet és felelősséget, miközben egyre fontosabbá válik a sport és a sportszervezet is, s egyre inkább háttérbe kerülnek a tanulmányi kötelezettségek. Ily módon válik az előny egyben hátránnyá, az intézményi kötődéshez kapcsolódó pozitívumokat kioltja a sportoló létből fakadó izoláció. Eredményeink összhangban vannak azokkal a korábbi kutatási konzekvenciákkal, melyek szerint a túl erős szociális integráció, akár negatív következményekkel járhat (Pascarella et al. 1999; Mangold–Bean–Adams 2003; Pusztai 2011, 2016).

Kiemelkedő szerepe van a perzisztenciában az alkalmi, elsősorban a sportoló társaságért, közösségért folytatott sporttevékenységnek, hiszen a regressziós modellünkben – az összes sportoláshoz kapcsolódó kérdés közül és a társadalmi háttérváltozók kontrollálása mellett – kizárólag ennek van pozitív befolyásoló hatása a tanulmányok melletti kitartásra.

IRODALOM

- COLEMAN, J. S. (1961) *The Adolescent Society*. New York, The Free Press.
- FROST, J. & MCKELVIE, S. J. (2005) The Relationship of Self-esteem and Body Satisfaction to Exercise Activity for Male and Female Elementary School, High School, and University Students. *Athletic Insight*, Vol. 7. No. 4. pp. 36–49.
- GREENLEAF, C., BOYER, E. M. & PETRIE, T. A. (2009) High School Sport Participation and Subsequent Psychological Well-being and Physical Activity: The Mediating Influences of Body Image, Physical Competence, and Instrumentality. *Sex Roles*, Vol. 61. Nos 9–10. pp. 714–726.
- KOVÁCS K. (2015) Magyarországi és romániai hallgatók sportolási szokásait meghatározó szocio-kulturális tényezők. In: Kozma T., Kiss Virág Á., Jancsák Cs. & Kéri K. (eds) *Tanárképzés és oktatáskutatás*. Debrecen, Magyar Nevelés- és Oktatáskutatók Egyesülete. pp. 673–685.
- MANGOLD, W. D., BEAN, L. & ADAMS, D. (2003) The Impact of Intercollegiate Athletics on Graduation Rates Among Major NCAA Division I Universities: Implications for College Persistence Theory and Practice. *The Journal of Higher Education*, Vol. 74. No. 5. pp. 540–562.
- PASCARELLA, E. T. & TERENCEZINI, P. T. (1980) Predicting Freshman Persistence and Voluntary Dropout Decisions from a Theoretical Model. *The Journal of Higher Education*, Vol. 51. No. 1. pp. 60–75.
- PASCARELLA, E. T., TRUCKENMILLER, R., NORA, A., TERENCEZINI, P. T., EDISON, M. & HAGEDORN, L. S. (1999) Cognitive Impacts of Intercollegiate Athletic Participation: Some Further Evidence. *The Journal of Higher Education*, Vol. 70. No. 1. pp. 1–26.
- PUSZTAI G. (2011) *A láthatatlan kéztől a baráti kezéig*. Budapest, Új Mandátum Kiadó.

- PUSZTAI G. (2015) *Pathways To Success In Higher Education*. Frankfurt am Main, Peter Lang Verlag.
- PUSZTAI G. (2016) Az intézményi hatás és forrásai. In: Pusztai G., Bocsi V. & Ceglédi T. (eds) *A felsőoktatás (hozzáadott) értéke: Közelítések az intézményi hozzájárulás empirikus megragadásához*. Nagyvárad–Budapest, Partium–PPS–Új Mandátum. pp. 112–137.
- TINTO, V. (1997) Classrooms As Communities: Exploring the Educational Character of Student Persistence. *The Journal of Higher Education*, Vol. 68. No. 6. pp. 599–623.
- TRUDEAU, F. & SHEPHARD, R. J. (2008) Physical Education, School Physical Activity, School Sports and Academic Performance. *International Journal of Behavioral Nutrition and Physical Activity*, Vol. 5. No. 1. p. 10.

RÖGÖS ÚTON AZ EURÓPAI UNIÓ A VÁLSÁGOK KORÁBAN

UJLAKI ANNA

PhD-hallgató, BCE Politikatudományi Doktori Iskola

MICHELE CINI & NIEVES PÉREZ-SOLÓRZANO BORRAGÁN (eds): *European Union Politics*. (Fifth Edition.) Oxford & New York, 2016. Oxford University Press. xxxv + 471 p. ISBN: 9780198708933

Európa az elmúlt évtizedben számos kihívással szembesült. A gazdasági válság már több mint egy évtizede érezteti hatását, a 2010-es évek az euroszkeptikus erők megerősödésének korszaka, az elmúlt néhány évben pedig a menekültválság kerül egyre inkább előtérbe. Ezek együtt vezetnek az európai szolidaritás jelenlegi válságához, illetve annak a közvélekedésnek a megerősödéséhez, amely az Európai Uniót már nem megoldásnak, hanem a probléma részének, esetleg kifejezetten az okának tekinti. A krízisek megoldására csak összehangolt, államokon átívelő szinten van esély, így nem véletlen, hogy mind a válságok, mind az azokra adott reakciók befolyásolják az Európai Unió jövőjét. A 21. század kihívásainak fényében egyértelmű, miért volt szükség a *European Union Politics* ötödik kiadására, amely reflektál ezekre az Európát érintő nehézségekre.

A könyv az Európai Unió történetét, működését, szerepét és jövőjét 21. századi perspektívából mutatja be. Nem csupán ismeretterjesztő jelleggel született, hanem a szó szoros értelmében vett 21. századi tankönyv. Ez alatt azt értem, hogy a könyvet,

aminek öt nagyobb része huszonhét fejezetre tagolva tárgyal számos, az Európai Unió ismeretéhez szükséges témát, a szerkesztői számos, a tanulást segítő elemmel látták el. Valamennyi fejezet rövid összefoglalóval kezdődik, emellett a fontos kifejezések és események kiemelt helyen szerepelnek. A legfontosabb tudnivalókat pedig néhány pontban vastagon szedve összesítik az olvasónak. Míg a szöveg fő részei a „megtanulandó” információt tartalmazák, a szorgalmasabb vagy épp kíváncsi olvasók az elkülönített szövegdobozokban leírt érdekességek révén bővíthetik tudásukat. Minden fejezet végén gyakorolhatunk a felkészülést segítő kérdésekkel, a további szakirodalmat felsoroló végjegyzetek pedig fontos internetes hivatkozásokat is kínálnak.

Amennyiben valaki az Európai Unióról kíván ismereteket szerezni, számos jó, átfogó művet talál. Hogy miért épp ezt a könyvet válassza? Egyrészt azért, mert kitűnő könyvet vehet kézbe (nem véletlen, hogy a 2003-as első kiadás óta a jelenlegi már az ötödik). Azonban a kötetnek van egy ennél sokkal fontosabb erénye.

A szerzők nem egyenes útként mutatják be az integráció történetét és az EU működését a kezdetektől napjainkig, hanem lépten-nyomon rámutatnak, hogy az Unió története vitákon, szkepticizmuson, kihívásokon, sőt válságokon át halad; és hogy ezek az álláspontok és kételyek, a krízisekre adott reakciókkal egyetemben nagyban meghatározzák az EU jövőjét.

Legyen szó az integrációnak az első részben helyet kapó történeti perspektívában való értelmezéséről, a második rész elméleti megközelítéseiről, a harmadik részben tárgyalt intézményekről és szereplőkről, az Unió főbb szakpolitikáit tárgyaló negyedik részről, és természetesen azokról a vitás kérdésekről, amelyekről az ötödik rész fejezetei szólnak, a kötet szerzői mindvégig hangot adnak a szembenálló érdekeknek és álláspontoknak. Még abban az esetben is, ha az integráció alakulásával ezek közül némelyik már háttérbe szorult. Ezek bár az idő távlatában nem feltétlenül tűnnek fontosnak, mégis azt jelzik, hogy az Unió lényegéhez éppannyira hozzátartozik a folyamatos önreflexió, mint az integráció vagy a közös szakpolitikák és intézmények révén elért sikerek.

Az ötödik rész azokat a kihívásokat, dilemmákat és válságokat mutatja be, amelyek nemcsak az EU jövőjére, de az európai állampolgárok mindennapi életére is hatással vannak, és amelyekkel a könyvet sokkal naprakészebbé teszik más tankönyvekkel szemben. Mielőtt rátérnék ezek bemutatására, néhány gondolat erejéig kitérnék a könyv első négy részére. Mivel a kötet láthatóan tankönyvnek készült, ez a négy rész nem tartogat sok meglepetést az olvasó számára. Épp ellenkezőleg, az itt található fejezetek szerzői igyekeznek átfogó jelleggel, mégis könnyen befogadható formában átadni azt a tudásanyagot az Európai Unióról, amelynek az ismerete a felsőoktatásban tanuló hallgatóktól Európa-szerte elvárható.

Az első három rész az integráció történetéről, az EU elméleti megközelítéseiről és az intézményeiről kínál ismereteket. A könyv szerzőinek egyedül a legbővebb, negyedik részében nem célja átfogóan tárgyalni az uniós politikát. Ez a rész váltalan inkább arra fókuszál, hogy a fontosabbnak tekintett közös szakpolitikákat bemutassa, valamint segítsen az olvasóval megértetni az uniós „politikacsinalás” menetét. Az *Educatio* olvasói számára, sajnálatos módon, kimarad az oktatáspolitikai sem önálló fejezetet nem kap a könyvben, de meglepő módon még futólag sem említik sehol. Nem kap helyet az Unió szociális dimenziójáról szóló (tizenkilencedik) fejezetben, amelyben feltételezhetően önálló fejezet hiányában helye lenne. Ez a fejezet csak a társadalompolitika legfontosabbnak tartott területeire, a munkajogra, a munkahelyi egészség és biztonság témájára és az antidiszkriminációra koncentrálna, megemlíti a nemek közötti egyenlőség kérdését és a szülői szabadságot. Ugyancsak hiányzik az oktatás kérdése azokban a fejezetekben, amelyekben szó esik az európai polgárságról (és ahol szintén létjogosultsága lenne, ha például az európai identitás kialakításának a neveléssel való összefüggéseire gondolunk). Nem tárgyalják a szerzők a környezetpolitikáról szóló (huszonharmadik) fejezetben sem, amelyben szintén jogosan várhatnánk, hogy a fenntarthatóság és a tudatos környezetvédelem kérdésével kapcsolatban felmerüljön a nevelés és oktatás szerepe. Ebből a szempontból tehát, ha az oktatásról, európai oktatáspolitikáról szeretnénk bővíteni ismereteinket, a könyv nem elégséges ki a kíváncsiságunkat.

Az említett hiányosság mellett a könyvnek van még egy gyengesége. Érdekes módon ez épp az, amit korábban az erényének is neveztem. Más tankönyvekkel szemben a kötetet az utolsó fejezetei teszik igazán érdekessé. Ezek olyan kérdéseket boncol-

gatnak, amelyek az Európai Unió pillanatnyi helyzetének elemzését és értelmezését kívánják meg. Ez azonban magában hordozza egyrészt annak a veszélyét, hogy a kellő időbeli távlat hiányában az értelmezés téves lehet, másrészt pedig azt, hogy a diagnózis bármelyik pillanatban idejétmúlttá válhat. Ez úgymond meg is történt a jelenlegi, ötödik kiadással, amely elődeivel ellentétben, önálló fejezetben tárgyalja az Unió jövőjét. A Brexittel olyan mértékben gyorsultak fel az események az Európai Unió háza táján, hogy azokkal a kiadás nem tud versenyezni, így csak a 2015-ös év közepéig tárgyalja az Egyesült Királyságban zajló eseményeket. Talán levonható a tanulság, hogy az uniós politikák jelenleg is fősodrában lévő eseményeinek valószínűleg nem szerencsés egész fejezeteket szentelni. Míg a könyv első négy része a társadalomtudományok elfogadott nézeteit tárja az olvasó elé, az ötödik rész szerzői sokkal ingoványosabb talajra tévednek, amikor az új jelenségek elemzésébe vágják fejszéjüket.

Az Európai Unió vitatott kérdéseiről szóló fejezetek – tehát a könyv utolsó fejezetei – a tagországokat és az európai polgárokat leginkább megosztó jelenségeket mutatják be. Ezek közé tartozik a demokráciáról és legitimitásról szóló (huszonnegyedik), a közvéleményről írt (huszonötödik), az euroválság és az integráció viszonyáról szóló (huszonhatodik), továbbá az EU jövőjéről írt (huszonhetedik) fejezet. Az ezekben tárgyalt jelenségek arra hivatottak felhívni az olvasó figyelmét, hogy az elmúlt években valóban az Európai Unió válságát tapasztalhattuk meg, azonban ebből csakis európai szinten létezhet kiút. A szerzők rámutatnak, hogy az Unió történetét folyamatosan a mostaniakhoz hasonló kihívások sora jellemezte, de a tény, hogy ezekből mindig volt megoldás az integráció irányába, azt jelzi, hogy a napjainkban tapasztalható válsá-

gokra is lehet megoldást találni a közösség szintjén.

Az Uniót érintő egyik legsürgetőbb probléma egy valójában már az integráció kezdete óta fennálló jellegzetességből fakad. A *demokratikus deficit*nek nevezett jelenség lényege, hogy miközben a politika alakítása a nemzetállami szintről sok esetben uniós szintre került, ott nem társult hozzá megfelelő mértékű demokratikus kontroll. Míg ez az elitiek által vezérelt, technokrata kormányzás az integráció korai szakaszában nem jelentett problémát, ez az ezredfordulóra a kritikus és EU-ellenes hangok elsődleges érvévé lépett elő. A szerzők rámutatnak, hogy a két lehetséges megoldási irány (a nemzetek feletti kormányzás, ill. a tagállamok szuverenitását erősítő kormányközi integráció) mellé az Egyesült Királyság az Unióból való kilépésének lehetőségével még egy harmadik forgatókönyv is társult: a teljes fragmentálódásé.

A szerzők azonban bizakodók. Egy európai *démosz* és a közös identitás kialakulásának hiánya ellenére a kötet azt sugallja, hogy az elkövetkezendő években előrelépést fogunk tapasztalni az állampolgárok európai identitásának irányába. Ez azért érdekes, mert bár a kötet utolsó fejezetei megemlítik, hogy az európai polgárság három tényezőn múlik (közös jogok és kötelezettségek, részvétel, ill. identitás), arról mégsem esik szó, hogy ezekben mind döntő szerepe van az állampolgári nevelésnek. A média kapcsán a kötetből betekintést nyerhetünk abba, hogy „európai média” hiányában a politikai szereplők az európai ügyeket nemzeti színezetben interpretálják, az ügyek keretezésében és értelmezésében pedig szabadabb a mozgásterük amiatt, mert a polgárok gyakran a nyelvi hiányosságok miatt más forrásból nem tudnak tájékozódni. Arról azonban egyáltalán nem esik szó, hogy vajon a média analógiájára a nemzetállami oktatás

szab-e gátat az európai állampolgári nevelés és az európai identitás kialakulásának.

A közös identitás hiánya, az Unió tagállamai közötti szolidaritás gyengülése, a még mindig nehezen átlátható, kevésbé demokratikus uniós kormányzás, az euroszkeptikus politikai szereplők megerősödése, valamint az euro- és menekültválság sok tényezőben összefüggő jelenségnek tekinthetők valamennyi szerző szerint. Azonban a kötetből nem derülnek ki az ok-okozati viszonyok. Mi okozza az európai államok közötti szolidaritás megrepedezését? Hogyan befolyásolják a tech-

nológiai újítások az európai parlamenti választások kimenetelét? Hogyan hatnak ezek a közvéleményre? Mi a kapcsolat az euroválság, annak megoldása érdekében tett lépések és az euroszkeptizmus között? És egyáltalán mire számíthat Európa a menekültválság korában? Ezekre a kérdésekre tehát nem kapunk választ. Egy dolog azonban biztos: az Európai Unió kénytelen lesz reflektálni ezekre az elhúzódó kihívásokra, ami viszont hamarosan időszerűvé teszi a *European Union Politics* egy újabb, hatodik kiadását.

SEMMIT RÓLUNK NÉLKÜLÜNK! – TANULÁSI MOBILITÁSSAL AZ INKLUZIVITÁS FELÉ

KOVÁCS GABRIELLA

Budapesti Műszaki Egyetem, Idegen Nyelvi Központ

MAURICE DEVLIN, SØREN KRISTENSEN, EWA KRZAKLEWSKA & MAGDA NICO (eds): *Learning Mobility, Social Inclusion and Non-Formal Education. Access, Processes and Outcomes.* (Youth Knowledge, #22/.) Strasbourg, 2017. Council of Europe. 202 p. ISBN: 978-92-871-8444-3

A 2017-ben kiadott kötet a *Youth Partnership* program keretében szerkesztett *Youth Knowledge* nevű sorozat kiadványa. A sorozat 2013-ban már megjelentetett egy kötetet ugyanebben a témában (*Learning Mobility and Non-Formal Learning in European Contexts. Policies, Approaches and Examples*). Mivel a gazdasági válság és annak következményei (munkanélküliség, kirekesztettség, társadalmi-gazdasági marginalizálódás, diszkrimináció, szegénység) legérzékenyebben a fiatalokat érintette, a szerkesztőbizottság fontosnak érezte, hogy ezúttal az inkluzivitást is tárgyalja. A legújabb értékelő kutatások alapján ugyanis a tanulói mobilitás határos eszköze lehet a felzárkóztatásnak, az inkluzív társadalom megteremtésének, amennyiben a valóban rászorulóknak is esélyt kapnak a bekapcsolódásra, és amennyiben megfelelően történik a bevonásuk.

A kötet előtt érdemes szót ejteni egy kicsit bővebben magáról a programról is, hiszen az egész sorozat legfőbb távlati célja, hogy mindenki egyenlő eséllyel férjen hozzá az általa nyújtott lehetőségekhez, amihez viszont elengedhetetlen a keret-

rendszer ismerete. A *Youth Partnership* az Európai Bizottság és az Európa Tanács által 1998-ban létrehozott együttműködési program, melynek átfogó célja a partnerintézmények bevonásával a két európai intézmény ifjúságorientált tevékenységei közötti szinergiák előmozdítása és mindkét intézmény érdeklődésére számot tartó témák kidolgozása, ezek támogatása. Minden tevékenységében prioritást élveznek a kommunikációs és tájékoztatási szempontok, hogy az eredmények minél szélesebb körhöz eljuthassanak. Földrajzilag magában foglalja az Európai Unió és az Európa Tanács tagjait és az Európai Kulturális Egyezmény más aláíró államait. Számos szervezet vesz részt az együttműködésben, mint például az Európai Ifjúsági Fórum, az Erasmus+ ifjúsági irodái, a SALTO képzési és együttműködési erőforrásközpont, az Európai Ifjúsági Információs és Tanácsadó Ügynökség (ERYICA), az Eurodesk, az Európa Tanács Európai Ifjúsági Kormányközi Bizottsága (CDEJ), illetve egyéb partnerek.

Magyarországon a Tempus Közalapítvány képviseli az ERASMUS+ program

nemzeti irodáját, honlapjukat minden mobilitásra vágyó fiatalnak és velük foglalkozó felnőtteknek érdemes tanulmányoznia, mert a program ifjúsági fejezete az, amely a legtöbb mobilitás lehetőségét kínálja. A fiataloknak és ifjúságsegítőknek szóló projekteken kívül az Erasmus+ program az európai önkéntes szolgálat nagyszabású projektjei, a stratégiai partnerségek és a kapacitásfejlesztés az ifjúsági területen, valamint a fiatalok és az ifjúsági területen döntéshozó személyek találkozási pályázati kategóriák keretében is támogatja a fiatalok mobilitását.¹

Kutatók számára érdekes lehet még az ún. RAY kutatás (Research-based Analysis and Monitoring of Youth in Action²), amely az Erasmus+ ifjúsági előd-programjának, a Fiatalok Lendületben programnak az empirikus kutatáson alapuló, nemzetközi vizsgálata. A kutatások európai és hazai szinten a jelenleg futó programciklusban (2014–2020) is folytatódnak.

Jelen kötet mind a téma szakértői, mind a területre újonnan érkezők számára ajánlható. Fontos kiemelni, hogy a főbb fogalmakat és kérdéseket a szerzők az európai ifjúságpolitika és -gyakorlat *jelenlegi* (2017) fejleményeinek fényében magyarázzák. Míg a *Youth Knowledge* sorozat korábbi kötete egyszerre szólott kutatóknak, szakembereknek és politikai döntéshozóknak, a mostani kiadvány elsősorban a kutatásra összpontosít, valamint a kutatás és a gyakorlat közti kapcsolatra – nem véletlenül, a szerzők többsége maga is kutató szakember.

A kiadvány az ifjúsági mobilitásban részt vevők (a számos országból érkező

szociálpszichológus, politológus, szociológus, projektkoordinátor és -értékelő, tanártovábbképzéssel, módszertani fejlesztésekkel, inkluzivitással foglalkozó szakember, professzor, kutató, illetve diák) tapasztalatait mutatja be, többségében empirikus kutatási analízissel. A 32 szerző között megjelenik egy diszlexiás fiatalokat tömörítő máltai szervezet patronusa, és maguk a hátrányos helyzetű fiatalok is írnak saját élményeikről. Magyarországi szerző is akad, ő Fazekas Ágnes Sarolta, az ELTE TáTK PhD-hallgatója, aki emellett egy nemzetközi oktatással foglalkozó szervezet (EAIE – European Association for International Education) irányító testületének tagja, illetve külsős tanácsadója a fogyatékkal élők Erasmus+ felsőoktatási munkacsoportjának. Fazekas az általa koordinált, ún. Exchange Ability projekten keresztül mutatja be az inkluzív gyakorlatot (7. fejezet).

A kötet, amely a hátrányos helyzetű fiatalok inkluzivitására, a mobilitási programokba való bevonásuk lehetőségeire fókuszál a nem formális oktatás kontextusában, két egymással összefüggő kérdést tárgyal: hogyan lehet a tanulói mobilitásokat hátrányos helyzetű, kirekesztett emberek számára eszközként és lehetőségként alkalmazni inkluzivitásuk elősegítésére; illetve hogyan válhat az inkluzivitás a tanulói mobilitási projektek és kezdeményezések lényegi elemévé?

Hátrányos helyzetűnek azokat a fiatalokat tekintik, akik „kevesebb lehetőséggel rendelkeznek” (young people with fewer opportunities). Mivel a „kevesebb” vagy „kicsit több mint kevesebb” közti határvonalat igen nehéz meghúzni, így a szerkesztők a határvonalat nem rögzített falnak tekintik, sokkal inkább egy változékony, jobb élethez segítő „ugródeszkának”.

A szerzők a tanulói mobilitások aspektusait kutatva hozzájárulnak a jó gyakorlatok megosztásához is. Ezen belül kiemel-

¹ Az összes program leírása megtalálható a következő honlapon: <http://www.eplusifjusag.hu/hu/applicants/guidelines/>

² <https://www.researchyouth.eu/results-erasmus-youth-in-action/>

ten kezelik mindazokat a megoldásokat, amelyek segítik a hátrányos helyzetű fiatalok motiválását és toborzását a programba, mivel a kutatási eredmények szerint ez jelenti a legnehezebb kihívást.

Hiánypótló a kötet a szerkesztők által választott fókusz (inkluzivitás, tanulási mobilitások révén) miatt, és mert jelenleg a mobilitások iránti növekvő érdeklődés ellenére sem állnak rendelkezésre olyan longitudinális kutatások, amelyek az ifjúsági tanulási mobilitás során szerzett tanulási eredményeket, tapasztalatokat elemzik. Az Európai Unió Tanácsának állásfoglalását az ifjúságpolitika terén folytatott európai együttműködés keretéről (a 2019 és 2027 közötti időszakra szóló uniós ifjúsági stratégiát) a tagok 2018 novemberében elfogadták – ez a fiatalokkal kapcsolatos valamennyi politikában és tevékenységben már kötelező elemként írja elő az egyenlő hozzáférés és diszkriminációmentesség biztosítását az inkluzivitással együtt, alkalmazva a „semmit rólunk nélkülünk” elvet is a részvételtől szóló irányelvben.

Az olvasók számára különösen hasznos lehet – és segíti a célirányos elmélyülést is –, hogy az elméleti részt követő írások elején a szerkesztőbizottság rövid bevezetőben összefoglalást ad az egyes cikkek főbb pontjairól és a kötet általános témájához való viszonyáról.

Tanulási mobilitáson a kötetben olyan határokon átvélő, oktatási célzattal, tudatosan szervezett fizikai mobilitást értenek, amely egy meghatározott időn belül történik, önkéntes részvétellel a nem formális oktatási szférában. Így például a migráció bármennyire is égető problémakör és mobilitási tevékenység, mivel nem oktatási célzattal történik, nem tartozik a vizsgált témák közé, így nem került a kötetbe.

Kristensen (2004, 2015)³ modellje szerint a sikeres, fejlődést hozó tanulási mobilitás létrejöttéhez a következő négy alapvető feltétel egyidejű megléte szükséges: 1. elmerülés (immersion) egy új kultúrában, amely nem steril, hanem valós közeg; 2. felelősségvállalás (responsibilisation): a résztvevők tevékenyen keresik a megoldásokat az általuk vállalható szintű problémákra; 3. relativizálás (relativisation): a feladatok, kérdések a résztvevők számára relevánsak, észrevehetőek és egyben megvitathatók; 4. perspektivitás (perspectivation): az egész folyamat előtt, alatt és után biztosított a folyamatos visszacsatolás és támogatás. A minőségi eredmények eléréséhez figyelembe kell venni, hogy a tanulási folyamatok túlnyúlhatnak a külföldi tartózkodás időtartamán, fontos megtervezni a külföldi út előtti és utáni időt is, minden fázisban biztosítva a pedagógiai támogatást és egy bizonyos intenzitású és időtartamú tapasztalatszerzés lehetőségét. Ha mindez kiegészül az inkluzivitással, a kevesebb lehetőséggel rendelkező diákok utaztatásával, akkor különösen hangsúlyossá válik a pedagógiai támogatás megléte már az előkészítő szakasztól kezdődően, a kint tartózkodás alatt végig és minden egyes tájékoztatás során, hogy a részvétel számukra valós lehetőséggé válhasson. *Megerősítésre* kell helyezni a hangsúlyt, és nem a *különbségek felszámolására*. A kötet egyik fő célja, hogy a tanulási mobilitás ezen fiatalok társadalmi befogadásának egyik eszközévé váljék.

³ S. KRISTENSEN: *Learning by Leaving: Placements Abroad As a Pedagogical Tool in the Context of Vocational Education and Training in Europe*. Aarhus, 2004. University of Aarhus. – S. KRISTENSEN: *Measuring the Un-Measurable: Evaluating Youth Mobility As a Pedagogical Tool for Intercultural Learning*. In: A. KUPPERS & C. BOZDAG (eds) *Doing Diversity in Education Through Multilingualism, Media and Mobility*. Istanbul, 2015. Istanbul Policy Center. pp. 31–33.

De kik is tartoznak a *kevesebb lehetőség* rendelkező fiatalok csoportjába, és mit jelent a *társadalmi befogadás*? Általános megközelítés szerint olyan fiatalok, akik bizonyos társadalmi, gazdasági, oktatási, kulturális, földrajzi, egészségügyi vagy fogyatékkal összefüggő tényezők alapján sérülékenyeknek tekinthetők.⁴ A *Social Inclusion Monitor Europe*⁵ szerint a társadalmi integráció hat dimenziót foglal magában: 1. szegénység megelőzése; 2. egyenlő oktatás; 3. munkaerőpiaci hozzáférés; 4. egészségügy; 5. társadalmi kohézió és diszkriminációmentesség; 6. nemzedékek közötti igazságosság. E hat dimenzió nem független egymástól, hanem folyamatosan kapcsolatban van és hat egymásra. Az igazán lényeges szempontok: a kirekesztés mértéke (egy vagy több dimenzióban), az egyes dimenziók közötti kumulatív kölcsönhatások, a társadalmi kizárások megelőzéséhez és leküzdéséhez szükséges készségek és önbizalom. A társadalmi befogadást elősegítő tanulási mobilitások pozitív hatásait élvezik a jobb helyzetben lévő fiatalok is, de a kevesebb lehetőséggel élők számára ez egy sokkal sürgetőbb és meghatározóbb lehetőség, mivel „számukra a társadalmi befogadás magában foglalja különböző akadályok előzetes megszüntetésének szükségességét, még mielőtt társadalmi jogaikat a társadalom teljes tagjaként megszerezhetnék”.⁶

A társadalmi befogadás folyamatos törtenés mindenki életében, és így bármivel is próbáljuk elérni (pl. tanulási mobilitás

vagy más tevékenységek révén), az sosem lehet egyszeri tevékenység. Ugyanannak a csoportnak más-más tagja számára különbözőképpen közelíthető meg (például tudatossággal, megelőzéssel, közvetlen ráhatással stb.). Fontos hangsúlyozni, hogy a társadalmi befogadás és a társadalmi sokszínűség egyszerre vége, célja és ezzel egyidejűleg eszköze a tevékenységeknek, és különböző emberek közötti kölcsönhatások eredményeként kell, hogy megszülessen.

Jelen kötet a társadalmi befogadást elősegítő tanulási mobilitásokra koncentrál a nem formális oktatási szférában, amely főként az ifjúsági munka keretében történik. Az *ifjúsági munka* mára külön szektorra fejlődött, identitása a különböző európai és nemzeti szintű kezdeményezések révén fokozatosan erősödik. Számos formában létezhet, de mindegyik középpontjában a fiatalok egyéni és csoportos fejlődésének támogatása áll. Az ifjúságpolitika terén folytatott európai együttműködés megújított keretéről (2009. november 27.) szóló tanácsi állásfoglalásban az ifjúsági munka egy tág kifejezés, amely a fiatalokkal, körükben és/vagy számukra végzett társadalmi, kulturális, sport, oktatási, politikai tevékenységeket, szolgáltatásokat egyaránt magában foglalhatja. További jellemzői, hogy iskolán kívül, nem formális tanulási környezetben is történhet önkéntes részvétel során. Érdekeség, hogy az európai dokumentumokban az ifjúsági munka és a nem formális tanulás fogalma szinte felcserélhető egymással. Lynne Chisholm⁷ szerint a nem formális tanulás olyan cél tudatos, de önkéntes tanulás, amely sokféle környezetben és helyzetben zajlik, és amely során a tanítás/képzés vagy a tanu-

⁴ További részletek olvashatók a Youth in Action program útmutatójában az alábbi linken: www.salto-youth.net/tools/otlas-partner-finding/help/young-people-with-feweropportunities/.

⁵ Lásd a hivatalos oldalt: <https://www.social-inclusion-monitor.eu/>.

⁶ S. KOVACHEVA (é. n.): *EU-CoE Youth Partnership Policy Sheet: Social Inclusion*. <https://pjp-eu.coe.int/documents/1017981/1668219/Social+inclusion+by+Siyka+Kovacheva/>. [Letöltve: 2019. 02. 12.]

⁷ L. CHISHOLM: *Bridges for Recognition*. [Proceedings of SALTO Bridges for Recognition: Promoting Recognition of Youth Work across Europe, Leuven, 19–23 January 2005]. Brussels, 2005. SALTO-YOUTH. p. 49.

lás nem feltétlenül az egyedüli vagy a fő tevékenység. Szakmai mentorok vagy önkéntesek is segíthetik a folyamatokat, és a tanulási eredmények értékelése jellemzően nem a hagyományos keretek között történik. A nem formális tanulás meghatározása külön hangsúlyozza az önkéntes részvételt, és azt is, hogy a folyamatot egyszerre támogatják és vezetik fiatal munkavállalók és vezetők. Európában jellemző, hogy a formális, nem formális és informális tanulás közötti határok elmosódnak (lásd az 5. és 11. fejezetben bemutatott példákat). Mivel mind az ifjúsági munka, mind a nem formális tanulás során irányított tanulás történik, így fontos a fiatalok fejlődését és inklúzióját lehetővé tevő módszertan és megközelítés, amivel számos írás foglalkozik a kötetben. Filip Coussée (2016: 85),⁸ és több európai dokumentum (pl. a 2015-ös *Declaration of the 2nd European Youth Work Convention*)⁹ ezt kiegészíti még egy fontos szemponttal: az ifjúsági munka bár számon tartja, de semmiképpen sem szabad, hogy a végeredményre, a tanulási eredményekre koncentráljon, hanem csakis magára a tanulási folyamatra és a tanulók igényeire, szükségleteire. A mérés-értékelések, indikátorok előtérbe kerülésével azonban a legtöbb ifjúsági munka ma mégis főleg az eredményekre összpontosít – nem kivételek ez alól a jelen kötet írásai sem.

A társadalmi befogadás, tanulási mobilitás, ifjúsági munka, valamint a nem formális oktatás mint alapvető fogalmak tisztázását követő három fő rész magában

foglalja a tanulási mobilitási folyamat szakaszainak és dimenzióinak teljes terjedelmét: *hozzáférés, elérés és célok* után a *folyamatok, stratégiák és gyakorlatok* bemutatása következik, amit végül a *hatások, eredmények és nyomon követések* összefoglalása zár.

A *Hozzáférés, elérés és célok* c. fejezetben szereplő írások a tanulási mobilitás és a társadalmi befogadás hátterét és összefüggéseit tárják fel főként diszkurzív megközelítésben, valamint azt vizsgálják, hogy mennyire hatékonyan és széles körűen, a különböző célcsoportok számára egyenlő hozzáférést biztosítva terjesztettek a tanulási mobilitási lehetőségek. A *Folyamatok, stratégiák és gyakorlatok* c. fejezet konkrét projekteket mutat be, a példákon keresztül megoldási módokat felvázolva, valamint kiemelve a főbb kihívásokat, lehetőségeket, amelyek menet közben a megvalósítás alatt merültek fel. Az értékeléseket adó utolsó nagyobb, *Hatások, eredmények és nyomon követések* című fejezet végül a nemzeti és európai szinteken elért előre tervezett és véletlenül elért eredményeket mutatja be.

A kötet főbb konklúziója, hogy a tanulási mobilitás támogatására és az inkluzivitásra irányuló valódi erőfeszítéseknek számolniuk kell a következményekkel is, ezért a programok szerkezetét, tartalmát és a szükséges pedagógiai támogatásokat a változatos célcsoport igényeihez mérten kell átgondolni, újakat bevezetni vagy a régiakat finomítani. A cél nem maga az utazás lebonyolítása kell, hogy legyen, hanem új készségek, képességek és kompetenciák megszerzése (pl. használható nyelvtudás, külföldi tapasztalat, kommunikációs, szociális készségek), amelyek segítik a hazatérők személyes és szociális fejlődését, valamint előmozdítják aktív szerepvállalásukat a társadalom életében, és ennek következtében javítják foglalkoztatási kilátásaikat. Ehhez a tanulási

⁸ F. COUSSÉE: Introduction to Part IV – Half Boy and Half Man. In: L. SUURALA, F. COUSSÉE, L. SUURPAA & H. WILLIAMSON (eds) *The History of Youth Work in Europe*. Vol. 5. [Youth Knowledge Book, 19]. Strasbourg, 2016. Council of Europe. p. 85.

⁹ https://pjp-eu.coe.int/documents/1017981/8529155/The+2nd+European+Youth+Work+Declaration_FINAL.pdf [Letöltve: 2019. 02. 10.]

célok összhangjának megteremtése szükséges a célcsoporttal és az alkalmazott módszertannal – egyfajta finomhangolás

jó gyakorlatok adaptálása révén, amihez fontos segédlet lehet a jelen kötet.

MIVEL TARTHATÓ FENT A KORMÁNYZÁS, ÉS KI TARTJA FENT?

RESZEGINÉ VÁLYOGOS KRISZTINA

BERTELSMANN STIFTUNG: *Policy Performance and Governance Capacities in the OECD and EU. Sustainable Governance Indicators 2018*. Gütersloh, 2018. Verlag Bertelsmann Stiftung, 230 p.

A Bertelsmann Alapítvány 2011 óta rendszeresen elemzi az OECD- és az EU-tagállamok jövőbeni életképességét. A globalizáció, a társadalmi egyenlőtlenségek és az éghajlatváltozás problémáira való tekintettel az OECD és az EU országai előtt óriási kihívások állnak, sokak szerint a jelenleginél erőteljesebb reformokra van szükség. Ugyanakkor a Bertelsmann vizsgálódásainak eredményei azt mutatják, hogy a demokrácia és a növekvő politikai polarizáció romlása akadályozza a fenntartható reformok végrehajtását. Ezekkel a gondolatokkal vezet be honlapján a Bertelsmann Alapítvány azt a kiadványát, amely az EU- és az OECD-országoknak az ún. fenntartható kormányzás indikátorait (SGI, Sustainable Governance Indicators) elemzi.

Az SGI egyben egy 41 országra kiterjedő átfogó vizsgálatot is takar,¹ amelynek alapja a tagállamok kormányzásainak összehasonlítása. Az SGI olyan tényeken alapuló elemzés, mellyel valamennyi tagállam számára ismereteket kíván nyújtani, segítve ezzel a politikai döntéshozatal ha-

tékonyágát. A fenntartható kormányzás vizsgálatával az Alapítvány egy tanulási folyamatot szeretne elősegíteni, amelyet a sikeres szakpolitikai innovációk bemutatásával, valamint az erősségek és fejlesztendő területek összevetésével kíván előmozdítani. Világszerte több mint száz neves kutatóból áll az SGI szakértői hálózata, és ez az első olyan jellegű felmérés, amely a tagállamok kormányzásának fenntarthatóságát ennyire mélyrehatóan, innovatív megközelítéssel elemzi.

A vizsgálat a fenntartható kormányzás három fő összetevőjét elemzi: a politika teljesítménymutatóját, a demokráciaindexet és a kormányzási indexet.

Mielőtt azonban ezekre részletesebben kitérnék, néhány szó az SGI módszertanáról. A jelentésben a különböző hivatalos statisztikákból szerzett kvantitatív és a szakértők kvalitatív értékelésének (utóbbiak többfázisú felmérési és validálási folyamaton esnek át) ötvözetéből vonnak le következtetéseket. Ezt a komplex módszert alkalmazzák a politikai teljesítmények, a demokrácia minősége és a kormányzás kapacitásának értékelésénél.

Az OECD- és EU-tagállamok eredményének megbízhatóságát egy többlépcsős felmérési folyamat biztosítja:

¹ Az OECD és EU összesen 41 tagállama közül 5 csak az EU tagja, de az OECD-é nem, ezek Bulgária, Horvátország, Málta, Ciprus és Románia.

- kezdeti felmérés (az első szakértő kitölti a kérdőívet, adatokat szolgáltat és országjelentést készít);
- felülvizsgálat (egy második szakértő ugyanezt a folyamatot elvégzi anélkül, hogy az első vizsgálat eredményeit ismerné);
- régióon belüli kalibrálás (egy regionális szakértő mindkét szakértő jelentését elolvassa, konzultál velük, majd zárójelentést készít);
- az SGI igazgatósága felülvizsgálja és jóváhagyja a kapott pontokat.

Végül, de nem utolsósorban: az SGI vizsgálat eredményei mindenki számára hozzáférhetőek az interneten.²

A politika teljesítménymutatója (a fenntartható kormányzás első pillére)

A politikai teljesítménymutató a kulcsfontosságú szakpolitikai területek reformszükségeit vizsgálja. A területet három index segítségével tekinti át, ezek a gazdaságpolitikai, a szociálpolitikai és a környezetvédelmi index.

A gazdaságpolitikai index a következő területeket fedi le: kutatás és innováció; globális pénzügyi rendszer; munkaerőpiaci stratégia; alacsony képzettségűek, fiatalok munkaerőpiaci helyzete; foglalkoztatási ráta; adók; költségvetés.

A gazdaságpolitikának ösztönöznie kell a versenyt, és erősítenie kell a piaci elveket annak érdekében, hogy a növekedés mozgatórugójává tudjon válni, ez pedig csak jövőorientált megközelítéssel érhető el. A gazdasági fenntarthatóságot a következő kérdések megválaszolásával lehet értékelni. Javult-e az ország versenyké-

pessége? A munkanélküliség kezelésében mennyire sikeresek a kormányzati stratégiák? Az adópolitika alkalmas-e arra, hogy támogassa a társadalmi méltányosságot, és ezzel együtt a pozitív, hosszú távú, tervezhető állami bevételeket? A költségvetési politika alátámasztja-e a költségvetési fenntarthatóság elveit? A kutatási és fejlesztési politika milyen mértékben segíti az adott ország innovációs képességének fejlődését, és milyen mértékben járul hozzá a tagállam a nemzetközi pénzügyi piacok stabilitásához?

A politikai teljesítménymutató második indexe a szociálpolitika, ennek főbb területei pedig a következők: oktatás; társadalmi befogadás; társadalmi egyenlőtlenségek; biztonságos élet; egészség, családok; nyugdíjak; integráció; globális egyenlőtlenségek; környezetvédelmi irányelvek, globális környezetvédelem.

A szociálpolitika célja, hogy biztosítsa a széles körű részvételt a jelen és jövő generációinak. Milyen értékelési kritériumai vannak a társadalmi fenntarthatóságnak? A rendkívül összetett kritériumrendszerből a legfontosabbak: az oktatáspolitikai mennyire támogatja a hatékony és befogadó oktatási rendszereket; a szociálpolitikai intézkedések hatékonyan szolgálják-e a társadalmi befogadást, miközben a társadalmi kirekesztődés és polarizáció ellen is fellépnek; és végül: milyen az egészségügyi rendszerek minősége és költséghatékony-sága?

Ami a nyugdíjpolitikát illeti, a tagállamoknak azt kell szem előtt tartaniuk, hogy megelőzzék az öregkori szegénységet, valamint figyeljenek a nemzedékek közötti különbségek csökkentésére és a költségvetés fenntarthatóságára – a jelenlegi demográfiai mutatók mellett ezek jó néhány országban egyre jelentősebb problémák. A karrier és a család összehangolását, a nemek közötti egyenlőség

² Jelenkötet példálulitt: <https://www.bertelsmannstiftung.de/en/publications/publication/did/policy-performance-and-governance-capacities-in-the-oecd-and-eu-2018/>.

javulását családpolitikai intézkedéseknek kell segíteniük.

Az SGI-vizsgálatok során azt is felméri, hogy az adott tagország milyen szerepet vállal a globális társadalmi egyenlőtlenségek csökkentésében, a migránsok társadalmi beilleszkedésében.

A politikai teljesítménymutató harmadik indexe a *környezetvédelem*. A főbb területek itt a következők: környezetvédelmi politikák; környezetvédelmi rendszerek; globális környezetvédelmi politika, kiotói részvétel.

A környezetvédelmi fenntarthatóság értékelésekor kutatják, hogy a környezetvédelmi stratégiák védik-e a természeti erőforrásokat, létrehoztak mennyiségi mutatókat, mint például az üvegházhatású gázok kibocsátása, a megújuló energiaforrások használata, a hulladék újrahasznosításának mértéke.

A környezetvédelmi politikában a globális szemlélet elengedhetetlen. A bolygónk védelmét, az emberi létezés körülményeit biztosítanunk kell. Előfeltétele a tiszta víz és levegő biztosítása, az újra nem használható erőforrások átgondolt felhasználása, a megújuló energiák lehetőségeinek széles körű kiaknázása. A jövő nemzedékek életkörülményeit csak az biztosíthatja, ha megakadályozzuk bolygónk további kizsigerezését, úgyhogy ez alapvető feladatunk kell hogy legyen.

A politikai teljesítménymutatót tekintve a 41 ország közül Magyarország, Chilével holtversenyben, a 33–34. A rangsor elején a skandináv országok (Svédország, Norvégia, Dánia), a végén pedig dél-európai országok (Törökország, Görögország) állnak. Magyarország egyébként olyan országokkal került nagyjából azonos szintre, mint Lengyelország, Horvátország, Románia.

Demokráciaindex (a fenntartható kormányzás második pillére)

Nem egyszerű feladat az egyes tagállamokat összehasonlítani a demokrácia és a jogállamiság területén. A kötetben használt összetett index az alábbi tényezőkből áll:

- választási folyamatok (pályázati eljárások, a pályázó felek finanszírozása, szervezeti és regisztrációs jogok, választási döntéshozatal);
- információkhoz való hozzáférés (a média hozzáférése a kormányzati és választási információkhoz, médiaszabadság és médiapluralizmus);
- polgári és politikai szabadságjogok (polgári jogok, politikai szabadságjogok, az egyenlő bánásmód elvének érvényesítése, a kirekesztés megakadályozása);
- jogállamiság (bírák kinevezése, korrupció visszaszorítása, jogbiztonság, törvények bírósági felülvizsgálata).

Az összesen 15 mutatóból álló összetett demokráciaindex a szilárd demokratikus normák intézményi és szervezeti megvalósulását vizsgálja. A hosszú távú és fenntartható kormányzás a jogállamiságon és a polgárok politikai folyamatokban való aktív részvételének lehetőségén alapul.

A demokráciaindexet tekintve Magyarország az utolsó előtti helyre került. A rangsor elején itt is skandináv országok állnak (Svédország, Finnország, Norvégia, Dánia). Közvetlen előttünk Mexikó, Románia és Lengyelország foglal helyet, az utolsó Törökország lett. A jelentés szerint hazánkban fejlesztendő terület a kormányzat médiával való kapcsolata, a média kormányzati információhoz való joga és az információ átadásának csatornái.

A demokráciaindex alapján a vizsgált 41 tagállamból 26 tagállamban romlott a helyzet – 19 országban jelentősen (Lengyelország, Törökország, Egyesült

Államok, Magyarország, Mexikó). A kelet-közép-európai országok közül sokáig mintaaországnak tekintett Lengyelország ma már csupán a 29. helyen áll. Érdekes megfigyelni, hogy a demokráciaindex romlásával párhuzamosan néhány országban (Lengyelország, Magyarország, Törökország) emelkedett a polgárok kormányukba vetett bizalma.

Kormányzási index (a fenntartható kormányzás harmadik pillére)

Az SGI koncepciója szerint a kormányoknak két fontos területet kell biztosítaniuk: a végrehajtóképességet (fenntartható politikákat) és a végrehajtó elszámoltathatóságának biztosítását (végrehajtáson kívüli szereplők részvételi és ellenőrzési lehetőségét). Ezek a kormányzási index meghatározó területei is egyben.

A végrehajtási kapacitás a kormányok központi tevékenységeire világít rá, átvizsgálva az adminisztratív berendezkedés által igazolható irányítási képességet, és olyan területeket fed le, mint például a stratégiai kapacitás, a minisztériumok közötti koordináció, a végrehajtás, az alkalmazkodás képessége, a belső szervezeti reformok, a minél szélesebb körű társadalmi konzultáció, a tudásmenedzsment, a szakpolitikák végrehajtása.

A végrehajtó elszámoltathatósága a kormányzat és a politikai döntéshozatali folyamat érdekelt feleinek bevonását, a kormányzati kommunikáció hatékonyságát jelenti, tehát azt, hogy a kormányok milyen mértékben vonják be – már a jogalkotási folyamat korai szakaszában – az érintett társadalmi csoportokat. Ez nyilvánvalóan megkönnyíti az adott szakpolitikai döntés szélesebb körű társadalmi elfogadását.

Érdekes fejlemény, hogy a vizsgált országok jelentős részében nőtt a pártrend-

szer polarizációja, ami egyben a populista pártok erősödését hozta magával. Cipruson a legmagasabb a polarizáció foka – ott két gyakorlatilag azonos erő, egy rendkívül baloldali és egy erősen konzervatív oldal mérkőzik meg egymással. Németországban is jelentősen nőtt a polarizáció, amit mutat a jobboldali populista párt (Alternative für Deutschland) bekerülése a parlamentbe.

A végrehajtó elszámoltathatóságát a következő négy területen mérték, értékelték: 1. polgárok részvételi kompetenciája; 2. jogalkotói erőforrások; 3. média és 4. érdekképviselők jelenléte.

A mutató alapján felállított rangsor első három helyezettje valószínűleg nem okoz meglepetést: Svédország, Dánia és Norvégia. Magyarország itt is az utolsó harmadban szerepel. Törökországot megelőztük, de Bulgáriát például már nem, így a 37. helyen állunk 4,90 ponttal (az átlag: 6,31). Tulajdoníthatjuk ezt csupán a jelenlegi magyar kormány tevékenységének, de valószínűleg egy jóval általánosabb jelenségről van szó: más országokban is tapasztalható, hogy ha egy kormány abszolút többséget szerez, kevésbé van szüksége koalíciókra, egy-egy szakpolitikai döntésnél a társadalom minél szélesebb körének bevonására és együttműködésére.

Svédország pozitív példa a hosszabb távú kormányzati gondolkodásra. 2013-ban elhatározták, hogy szakértőkből létre fognak hozni egy bizottságot azzal a feladattal, hogy feltárja azokat a területeket, ahol a kormánynak hosszú távú stratégiákat kell megfogalmaznia.

Franciaországban, Emanuel Macron elnöksége alatt, az index alapján javult a kormányzás minősége, ami a kormányzat egyértelmű kommunikációjának köszönhető, illetve annak, hogy a társadalmi szervezeteket már a döntéshozatali folyamatok korai szakaszában bevonják. Kanadában Justin Trudeau hasonló poli-

तिकai megközelítése hozott eredményeket. Németországban az utóbbi években megnövekedett ideológiai polarizáció nehezíti az irányítási folyamatokat, így a reformok végrehajtását is.

Az egyértelmű célok mellett fontos a hiteles kommunikáció, és az, hogy a végrehajtási stratégia része legyen a minél teljesebb társadalmi részvétel.

A fenntartható kormányzáshoz elengedhetetlen, hogy a kormány felmérje a legfontosabb rizikófaktorokat, szakpolitikai döntéseit áthassa a hosszú távú szemlélet, hogy ne tüzet oltson, hanem a jövő nemzedékeire gondolva valamennyi területen stabilitást szolgáló programokat, reformokat dolgozzon ki és hajtson végre.

Amennyiben az állampolgárok érzik a stabilitást, javul az életminőségük, fel lendül a piac, együttműködőbbé válnak a kormány által hitelesen kommunikált célok elérésében. Mindennek elengedhetetlen része az, hogy a média valóban hozzájáruljon a kormányzati információkhoz, vagyis a kormány és a média átlátható, szabályozott kapcsolata.

A minél szélesebb társadalmi elfogadás érdekében szükséges, hogy az egyes szakpolitikai döntéseknél (már a döntéshozatal előkészületi, korai szakaszában) bevonják az elsődlegesen érintett közösségeket, azok képviselőit, alakuljon ki közöttük párbeszéd.

Az országokat különböző rizikófaktorok fenyegetik, melyek egyben az államháztartást destabilizálhatják. Ilyenek a foglalkoztatási ráta, a nyugdíjrendszer, a demográfiai csökkenés, az egészségügy és az oktatás helyzete, a szociális területek, a magas államadósság, az ökológiai fenntarthatóság. Ezeket a veszélyeket hosszú távú, alaposan átgondolt intézkedésekkel, átfogó reformokkal kell orvosolni.

Egy politikai rendszer legitimálásának feltétele a demokratikus részvételi és ellenőrzési jog biztosítása, a jogállamiságon alapuló eljárások és polgárjogok maximális tiszteletben tartása.

És hogy ki tartja fent a kormányzást? A legegyszerűbb válasz az lenne, hogy a hatalmon lévő kormány a maga intézkedéseivel, apparátusával. Sosem szabad azonban megfeledezni arról, hogy a legalapvetőbb szereplők mégiscsak az állampolgárok. A polgárok, akik jogaikkal élve négyévente az urnák elé járulnak, hogy fenntartsák vagy éppen leválasszák az aktuális kormányt, de nemcsak választásokkor van beleszólásuk, hiszen, ha úgy érzik, valamelyik területen sérülnek a jogaik, akkor fordulhatnak az Alkotmánybírósághoz vagy hatóságokhoz, akár Brüsszelhez is, szélsőséges esetekben pedig tüntetésekkel, zavargásokkal hozhatják a kormányzat tudomására véleményüket.

PÁRHUZAMOS TÖRTÉNETEK

TÓTH MIKLÓS BÁLINT

Budapesti Corvinus Egyetem, Politikatudományi Doktori Iskola

ANDRZEJ BOLESTA (ed.): *Post-Communist Development: Europe's Experiences, Asia's Challenges*. Warsaw, 2017. Collegium Civitas. 240 p. ISBN: 978-83-61067-59-7

Milyen hasonlóságot fedezhetünk fel Lengyelország és Mianmar, Csehország és Laosz, Szlovákia és Kambodzsa vagy éppen Magyarország és Vietnam között? Az Andrzej Bolesta szerkesztette tanulmánykötet állítása szerint a fent felsorolt, első látásra oly sok szempontból különböző országokat egyértelműen összeköti a posztoszocialista transzformáció közös élménye. Ahogy a bevezetőben is olvashatjuk, a könyv azt az angolszász világban elterjedt megközelítést kívánja árnyalni, amely éles választóvonalat húz az Ázsia-tanulmányok és a posztsovjjet tanulmányok közé, és ennek megfelelően úgy látja, hogy igenis érdemes összevetni az előbb említett kelet-közép-európai és délkelet-ázsiai posztoszocialista államokat. Sőt továbbmegy: meglátása szerint az előbbi országcsoportnak az átmenet során gyűjtött tapasztalatai értékes és hasznosítható tudást jelentenek azon ázsiai országok számára, amelyek még csupán a folyamat elején tartanak.

Az első tanulmányban a kötet szerkesztője a posztoszocialista fejlesztő állam (*postsocialist developmental state*) fogalmán keresztül vizsgálja a délkelet-ázsiai országok fejlődését. Ahogy a kifejezés is mutatja, ezen elképzelés arra utal, hogy az államnak jelentős szerepe van a szocialista berendezkedést követő átmenet során. Az elemzés során arra jut a szerző, hogy legfőbb jellemzői a következők: 1) „sokkterá-

pia” helyett a fokozatos gazdasági liberalizáció híve, habár privatizáció formájában jelentős állami vagyont ad külföldi kézbe; 2) a központi tervezés mechanizmusát felváltja a piacgazdaság keretei közt működő „racionális tervezés” gondolata; 3) a kelet-európai gazdasági átmenetekkel szemben az állam marad a fejlődés motorja. Ezt követően a szerző először tágabb keretbe helyezve a kérdést áttekinti az ázsiai posztoszocialista transzformáció főbb vonásait, majd szűkíti a vizsgálat fókuszát, és Kína, Vietnam, Laosz és Mianmar fejlődését veszi górcső alá. Jól látható, hogy a kínai fejlődést tekinti követendő példának a másik három ország. Közös bennük, hogy a fokozatos liberalizáción alapuló gazdaságpolitika jelentős növekedést eredményezett, azonban a korábbi időszakra jellemző autokratikus hatalomgyakorlás érdemben nem változott; politikai enyhülés jelei az elmúlt évtizedben kizárólag Mianmarban figyelhetők meg. Ami a külföldi befektetőkhez fűződő viszonyukat illeti, ott egy sajátos „húzd meg, ereszd meg” játék észlelhető, hiszen miközben törekednek a külföldi tőke bevonására, a gazdasági nacionalizmus ideológiájával összhangban adminisztratív korlátokat gördítenek eléjük.

A második fejezetben Michał Lubina a lengyel és a mianmari politikai átmeneteket veti össze. Fontos párhuzamot vél felfedezni abban, hogy a régi és az új politikai

elit mindkét esetben egyfajta kompromisszumos megegyezésnek köszönhetően békés, vérontás nélküli úton terelte, tereli az országot a liberális demokrácia irányába. Először az 1989 februárjában kezdődő lengyelországi kerekasztal-tárgyalásokat mutatja be, mely során a kommunista vezetőréteg és az ellenzék lefektette a politikai átalakulás kereteit. Ez a megoldás mindkettejük számára előnyös volt: míg az előbbi a legitimitációhiányt és a rossz gazdasági teljesítményt kívánta ellensúlyozni, addig az utóbbi így próbált hatalmi pozícióhoz jutni és elérni a (fél)szabad választások kiírását. Hasonló folyamatok indultak 2011-ben Mianmarban, amikor a hadsereg dominálta korábbi elit és az Aung Szán Szu Csi vezette ellenzék egymással kooperálva indították meg a politikai liberalizációt. Az események politikai történeti bemutatása után a szerző kiemeli az Amerikai Egyesült Államok szerepét a folyamatokban, ezt követően pedig rátér a kompromisszumos átmenet társadalmi hatásainak elemzésére. Megemlíti az árnyoldalakat is, vagyis azt, hogy a korábbi rendszer kedvezményezettjei az akkor szerzett pozícióikat Lengyelországban és Mianmarban is sok esetben képesek voltak értékes gazdasági erőforrásokra váltani a rendszerváltás után, azonban a szerző ezt a jelenséget szükséges rossznak, azaz a gazdasági átalakulás és a békés átmenet kényszerű velejárójának tartja.

A következő tanulmányban Natthanan Kunnamas három volt jugoszláv tagköztársaság, Szlovénia, Horvátország és Szerbia posztszocialista transzformációját vizsgálja. Az első részben a Josip Broz Tito irányította Jugoszlávia történetét eleveníti fel, és utal arra, hogy már ekkoriban jelentős fejlettségi különbségek mutatkoztak az országban. Ezután rátér a Tito halála után fokozatosan bekövetkező válságra, az ország széteséséhez vezető folyamatra és a polgárháború időszakára. A történeti

háttér felvázolása után a három választott utódállam politikai és gazdasági átmenevét elemzi. Megállapítja, hogy mindhárom országban jelentős eredményeket ért el a nemzetépítés, a többpártrendszer megteremtése és a civil társadalom erősítése terén, azonban a fejlődés dinamikája igencsak különböző. Szlovénia kiinduló pozíciója volt a legkedvezőbb, ennek megfelelően ott sikerült a leggyorsabban kiépíteni a liberális demokrácia és a piacgazdaság intézményrendszerét. Lemaradással ugyan, de Horvátország is követte nyugati szomszédját, és manapság mindkét állam az Európai Unió tagja. Velük szemben Szerbia szenvedte el legtovább a polgárháború következményeit, ugyanakkor a szerző által „fekete lóként” aposztrofált ország gazdasági fejlődési üteme felülmúlja a másik két országot. Ennek okát Kunnamas a követett modellek különbözőségében véli felfedezni: míg a szlovénok és a horvátok a fokozatos átmenetet preferálták, addig a szerbek „sokterápiája” a fájdalommassága ellenére jobb növekedési eredményeket produkált. A tanulmány záró szakaszában a szerző kitér a nemzetközi hatásokra is, melyek közül kiemeli a NATO és az EU jelentőségét a térség stabilizálásában, illetve Szerbia kapcsán szót ejt az Oroszországhoz fűződő intenzív kapcsolatokról is.

A következő fejezetben egy magyar szerzőpáros, Orosz Ágnes és Szunomár Ágnes írását olvashatjuk a kereskedelem és a külföldi befektetések Közép-Európában, közelebről a visegrádi négyek országaiban betöltött szerepéről. Miután a szerzők ismertetik a V4-ek intézményesített együttműködésének történetét, a gazdasági átmenet jellemzőit mutatják be. Kiemelik, hogy a posztkommunista államoknak három fő kihívással kellett szembenéznük: az ártámogatások többségének eltörlésével, a teljes foglalkoztatottság végével és az állami tulajdonú vállalatok profitorientált vállalkozásokká alakításával.

A transzformációs válság után a V4-ek gazdasági növekedési pályára álltak, amit az uniós integrációs folyamatok is támogattak. A 2008-as pénzügyi válság ugyan különböző mértékben, de mindegyik államot érintette: legerőteljesebben a magyar gazdaság érezte meg a hatásait, ezzel szemben Lengyelország volt az egyetlen EU-tag, amelynek nem kellett elszenvennie recessziót. Ezt követően veszik górcső alá a külkereskedelmi tendenciák változását, amely kapcsán három időszakot azonosítanak. Az első az 1980-as években kezdődött és 1994-ben ért véget. Ebben a fázisban a poszt szocialista országokkal való kereskedelem a felére zsugorodott, ezzel együtt megnövekedett a nyugati kapcsolatok jelentősége. A második szakaszt a 2008-as világgazdasági válságig datálják: fő vonása a gazdasági nyitottság erősödése és a globális értékláncokba való bekapcsolódás, annak minden előnyével és hátrányával együtt. A pénzügyi krízis beköszöntét követően a külkereskedelmi mutatók a V4-ek esetében is visszaestek, de a 2009-es mélypont után az exportteljesítményük ismét javulni kezdett. Ezt követően külön alfejezetet szentelnek a külföldi közvetlentőke-befektetések (FDI) trendjei elemzésének. Rámutatnak arra, hogy az FDI mekkora szerepet játszott a gazdasági átmenet során, majd a tanulmány végén párhuzamot vonnak a V4-ek tapasztalatai és a CLMV-országok (Kambodzsa, Laosz, Mianmar, Vietnam) előtt álló kihívások közt. Fontos tanulság mindkét országcsoporthoz, hogy a globális értékláncokban való előrelépés érdekében szükség van arra, hogy az olcsó munkaerő mint komparatív előny helyett egyre inkább a jól képzett humán erőforrásban lássák a gazdasági bővülés útját.

Az ötödik tanulmány szerzője, Günter Heiduk a regionalizáció jelenségét vizsgálja Németország és a visegrádi négyek viszonylatában. Ezen a téren két forduló-

pontot határoz meg. Az első 1989-hez és a KGST felbomlásához köti, amely következtében megváltozott Magyarország, Lengyelország és akkor még Csehszlovákia gazdasági és politikai orientációja, és az újrafogalmazódó feltételek közt Nyugat felé kezdtek gravitálni. Az egyre szorosabbá váló relációk megerősödéséhez újabb lökést adott az Európai Unió 2004-es bővítése. Ebben a kontextusban válik érthetővé Németországnak a térség átalakulásában betöltött szerepe. Ahogy Heiduk írja, a folyamat mindkét fél számára előnyös volt. Németország a szoros kapcsolatok kialakításával bővítette piacait, és képes volt egy sajátos munkamegosztást (tudás- és munkaerő-igényes szektorok) létrehozni, ezen nexus pedig jelentősen hozzájárult a V4-ek nyugati integrációjához. Az FDI és a külkereskedelem kapcsolata ezen a téren is egyértelmű; legnyilvánvalóbb jelét az autóiparban fedezhetjük fel. A jelenség sajátosságait kitűnően feltárja azon esettanulmány, amelyben a szerző a Skoda Volkswagen általi akvizícióját mutatja be. Zárásképpen Heiduk összegzi a Mianmar számára releváns tapasztalatokat. Fontos tanulság, hogy a visegrádi négyek által létrehozott intézményesített együttműködés remekül szolgálta az FDI bevonását a régióba, azonban a hosszú távú fejlődés érdekében elengedhetetlen, hogy a döntéshozók nagy hangsúlyt helyezzenek a munkaerő képzettségi szintjét növelő közpolitikák támogatására.

Az utolsó tanulmányt Piotr J. Szpunar jegyzi, aki a lengyel bankrendszer átalakulását mutatja be a poszt szocialista átmenet kontextusában, és ez alapján néhány megfontolandó javaslatot fogalmaz meg a mianmari gazdaságpolitika számára. A lengyel gazdasági átmenet alapját jelentő „sokkterápia” értelemszerűen a pénzügyi szektorra is hatással volt. A modern piacgazdaságra való gyors áttérés érdekében rövid időn belül törvényi háttérrel biztosí-

tottak a vállalkozás szabadságának, két-szintűvé vált a korábban egyszintű bankrendszer, és liberalizálták a hitelkihelyezés feltételeit. Ezen lépések sikere ellenére a súlyos gazdasági recesszió komoly gondot okozott a bankrendszerben is; különösen a rosszhitel-állomány növekedése jelentett komoly nehézségeket. A központi bank aktív intervenciójának és a szigorúbb szabályozási környezet megteremtésének köszönhetően a bankszektor kikerült az egész gazdaságot veszélyeztető krízisből, és a megtisztulás útjára lépett. Az 1990-es évek végére stabilizáló lengyel bankszektor egyre vonzóbb lett a külföldi befektetők szemében, akik a támogató jogi környezetnek köszönhetően jelentős részesedést szereztek ezen a területen is. A felügyeleti rendszer hiányosságai azonban látványossá váltak, amikor kiderült, hogy az SKOK takarékpénztárak nem megfelelő hitelkihelyezési gyakorlata miatt felduzzadt a rosszhitel-állomány. A botrány kitörése után tovább szigorodott a szabályozás, és ennek eredményeképp a lengyel bankrendszer a gazdasági növekedés motorjává vált. Szpunar a fentiek alapján arra a következtetésre jut, hogy Mianmar esetében is kulcsfontosságú a pénzügyi szektor stabilitásának megteremtése, azonban fokozottan kell ügyelni arra, hogy a gazdasági átmenettel harmonizálva fejlődjön, ugyanis egy gyenge makroökonómiai mutatókkal rendelkező országot egy túlfűtött pénzügyi rendszer könnyen maga alá temethet.

Annak ellenére, hogy a kötet számos megfontolandó érvet hoz fel arra nézve, miért érdemes összehasonlítani a kelet-európai és a délkelet-ázsiai posztszocialista transzformációkat, az olvasóban mégis felmerülhetnek kételyek az összevethetőségüket illetően. A történelmi és kulturális különbségek figyelmen kívül hagyása felveti az emberben a kérdést, hogy a kétségekívül meglévő hasonlóságok elegendő indokot jelentenek-e arra, hogy a régióink tapasztalatait átültessük, ha úgy tetszik: exportáljuk Délkelet-Ázsia országaiba. A kötet megjelenése óta eltelt két év megerősíti ezt a bizonytalanságot. A világsajtó részéről nagy érdeklődésre számot tartó rohingya menekültválság is felhívja a figyelmet arra, hogy a nyugati világ politikai konstrukciói mennyire más fénytörést kapnak eltérő civilizációs környezetben. A kompromisszumos kerekasztal-tárgyalásokon alapuló átmenet Mianmar esetében történő értelmezésének érvényességét megkérdőjelezi, hogy az eseményekkel párhuzamosan véres etnikai villongások, sőt bizonyos vélekedések szerint egyenesen népiirtás zajlott és zajlik az országban.

A fentiek ellenére a kötet újszerű problémafelvetése egyértelműen gazdagítja a posztszocialista átalakulásokról szóló irodalmat, és jelentősen hozzájárul annak a máig be nem fejezett folyamatnak a megértéséhez, amelyet kelet-közép-európai-ként mi is megéltünk és megélünk.

ABSTRACTS IN ENGLISH

Educatio 28 (1), pp. 202–207 (2019)

DOI: 10.1556/2063.28.2019.1.19

15 YEARS IN THE EU – STUDIES

ISTVÁN POLÓNYI

HUNGARY IN COMPETITION FOR SOCIAL AND ECONOMIC INCREASE

The study examines the development of the Hungarian, primarily human resources, in the time, trying to find out how Hungary was able to take advantage of the accession, where it is in the catching-up competition. In addition to indicators of economic development and development, the since accession paper analyzes indicators of the development of human resources in the EU 2020 strategy (employment, education, poverty, social exclusion). It compares the evolution of Hungarian data since 2004 with the 24 member states and inboard post-socialist countries. It then analyzes some other indicators (population development, life expectancy at birth, Human Development Index, Freedom Index, and World Bank indicators on government quality). He states that the performance of the Hungarian governments is one of the worst among the EU member states.

Hungary is quite modest in catching up during the period under review, and besides this modest catching up, there are very significant backlogs in the development of Hungarian human resources. According to the article, it can be considered that the low proportion of graduates, the low rate of education, and the HDI that is lagging behind in their growth will soon crumble this small and relative advantage.

The study concludes that Hungary seems to have failed to take advantage of the historic opportunities offered by EU accession.

Keywords: human indicators, social and economic convergence, efficiency of governance

MIKLÓS LOSONCZ

HUNGARY 15 YEARS IN THE EU

Hungary's accession to the EU as an economic and value community brought about favourable conditions and possibilities by historical standards for indigenous economic participants to expand and develop their activity. Although its significance is undeniable and its benefits are straightforward, due to the economic policies of ongoing governments dominated to a large extent by domestic political priorities and preferences, EU membership contributed to Hungary's catching up with developed economies, structural reforms and technological and structural modernization to a rather modest extent by international comparison. Although it is rather difficult to prove, it seems to be justified

to assume that Hungary would have been much more backward outside the EU. With the anticipated decrease of EU transfers in the medium term, the room of manoeuvring is rather narrow for Hungary outside the EU. Consequently, there is no alternative to Hungary's membership in the EU.

Keywords: European Union, Hungary, accession to the EU, membership in the EU, EU law, economic catching up, principles and values of the EU

GYÖRGY CSEPELI
THE YOUTH OF OLD EUROPE

The paper deals with the challenges of 21st century to the European societies. These challenges must be responded by the European youth. The demographic and economic weight of Europe in the world is diminishing. Immigration will change the cultural character of Europe completely. The divide, however, between East and West will remain unchanged. As opposed to the European youth Hungarian young men and women prefer achievement while youngsters living in the rest of Europe are most committed to universalism. The key question of the of the European common experience is the common language and the building of European identity. There will be no European Identity without a common practice of European political socialisation.

Keywords: European identity, global challenges, European political socialisation

ÁGNES HÁRS
MIGRATION AND LABOUR MARKET – REFLECTIONS ON THE 15 YEARS OF EU MEMBERSHIP

The enlargement of the European Union since 2004 has opened the opportunity of free movement of labour for the new EU member states of Eastern Europe. The sudden outflow of labour from the new member states rearranged the mobility in the EU. The article describes the expansion and structure of emigration according to age, gender and level of educational. The reasons and peculiarities of the delayed Hungarian emigration and its labour market relevance will be presented in international comparison.

Keywords: labour market, migration, European Union, free mobility of labour, Eastern Europe, Hungary

TIBOR CSERTI CSAPÓ
THE EUROPEAN UNION AND ROMA EDUCATION POLICY – HUNGARIAN LESSONS

Even before and after joining to the European Union in Hungary several measures have been taken to improve the socio-economic situation of the Roma population and to reduce their social backwardness. However the statistics, but our impressions of everyday life too suggest that there has been no characteristic change in odds. Changing

the legal environment, supporting programs, and involving EU funds have not yielded a breakthrough.

The study provides an overview of these support mechanisms and seeks to find out what the statistical data show, how reflects these data accurate and objective the situation of the Roma population and about its changes.

Keywords: Roma population, social inclusion, education, equal opportunities

ILDIKÓ HRUBOS

CREATION OF THE EUROPEAN HIGHER EDUCATION AREA, AS THE CENTRAL ELEMENT OF THE EUROPEAN UNION'S HIGHER EDUCATION POLICY

The creation of the European Higher Education Area is a defining element of the integration process, in which two powers appeared from the beginning. One of them is the European Commission, which represents the political, economic and regulatory power initiates and finances critically important steps. The other is the world of higher education institutions and their representative, the European University Association, which is the custodian of preserving academic values and European traditions. The study presents the interplay of these two power centers, as they relate to the entirety of the region, and within that Hungarian higher education. It follows the steps of the implementation of the Bologna-reform in time, and points out its contradictory aspects (the difficulties in harmonizing the European, national and institutional levels, the simultaneous appearance of convergence and divergence, the state or market dilemma).

Keywords: harmonization, differentiation, recognition, asymmetry

JUDIT LANNERT

LESSONS FROM THE USE OF EU FUNDS IN HUNGARIAN PUBLIC EDUCATION

The study examines the effectiveness of the use of EU funds in the field of public education in Hungary and investigates the reasons behind the failure. Based on the foreign and domestic development policy literature, it lists the possible causes as well as the typical mistakes. In conclusion, the study concludes that not just inadequate objectives or tools, the problems of implementation and the lack of evaluation can explain the lack of results. Initially, the starting point seems to be false, as public education, which is a transaction-intensive field with discretionary decisions, does not fit in with the logic of large-scale, routine-controlled projects. The European Union's development policy should be reshuffled.

Keywords: development of education, EU funds, implementation, development policy, feedback, effectiveness, educational policy, structural funds, best practice, principal-agent problem

ZOLTÁN GYÖRGYI
CHANGES IN THE HUNGARIAN SCHOOL SYSTEM OF VET 2004–2019

The study analyzes the vocational secondary education in Hungary since 2004 through policy objectives and governmental interventions. It discusses the policy objectives and tools in both periods of it. He points out that the real processes of secondary vocational training has often overridden policy objectives. During the first period, characterized by decentralized education governance, there was progress in reducing early school leaving and increasing the number of vocational school students trained in the workplaces. Subsequent policy focused on adapting vocational education to the needs of the economy, but the centralized education management did not take the social aspects of learning, so many pupils rather chose gymnasium instead of both programs of vocational education.

Keywords: centralisation in education, secondary education, vocational training, vocational training in the workplace, compulsory education, early school leaving

ZSUZSANNA HORVÁTH
EFFECTS AND CHOICES – HUNGARIAN NATIONAL CORE CURRICULUM

The study reviews the birth of the Hungarian National Core Curriculum (HNCC) and its formation (1989–1995, 2003, 2007, 2012, 2018). It presents the Hungarian chronology of the birth of the Hungarian National Core Curriculum and European background of HNCC. The study brings to light the experiences of implementation and adaptation, and then discusses today's Europe HNCC-like constructions and their educational management role, highlighting the pendulum movement of this role. It presents the emergence of European values, including the values of the European Union, in the HNCC. In conclusion, the author points out that the HNCC absorbs a lot of energy and is therefore a prisoner of the hierarchical system that he himself created.

Keywords: Hungarian National Core Curriculum, implementation, European values

RESEARCH ACTIVITIES

MÁTYÁS TURÓS
RESEARCH METHODOLOGICAL DILEMMAS IN MEASURING ACHIEVEMENTS IN EDUCATION

The research methodology and the practice of measuring intelligence and other study skills, and of the casual relation between the impact of school type and students' academic achievements, are well developed, the results can be generalized and they attract the attention of the wider public as well as of the decision-makers (Pop-Eleches–Urquiola 2013; Abdulkadiroglu–Angrist–Pathak 2014). A need exists to survey students' personal development due to the behaviour policy implied by the school, to differentiate the indicators for school effectiveness in socialisation, and to improve the survey methods

(Hercz 2005; Act CXC. 19. §(2/a) of 2011; Hunyady–Nádasi 2014). The focus of this study is to discover helpful guidelines for research methods with a review on the findings of the international and the Hungarian literature.

Keywords: socialization, measurement, norm, assessment

ZSÓFIA KOCSIS

HIGH SCHOOL STUDENTS ATTITUDES TO WORK AND FURTHER EDUCATION

In our research, we examined some high schools in the Hajdú-Bihar county where the proportion of disadvantaged students is extremely high. We researched the students' plans for further education and work experience in the 9th and 11th classes, we used online and paper based questionnaires. We collected the students' goals, their position in the labor market was more important to them than to continue their studies. Some of the students are already working regularly during their high school years, but there is no significant correlation between the work and the parents' employment. Furthermore, it could be observed that the students who work are more decided of their future goals and further education.

Keywords: secondary school work, intent to study, student work

IMRE TÓDOR

HIGH SCHOOL STUDENTS' EFFICIENCY. PILOT SURVEY IN HARGITA COUNTY

The objective of my research is the investigation of the learning efficiency of students applying for both denominational and non-denominational high schools in a cross-sectoral perspective in Harghita County. The main question of the research is whether the most efficient school is "the best" school at the same time. The answer to this can be found with the help of an analysis of the survey data collected from 1064 students from the 9th and 11th grades in denominational schools as well as non-denominational schools allocated to them. In the study, besides the objective (quantitative) dimension of efficiency, I also measured the subjective (qualitative) dimension, which was then compared to explanatory variables such as the impact of the student's family background, the student population.

Keywords: dimension of efficiency, impact of family background, cross-sectoral research

KLÁRA KOVÁCS

ARE SPORTSPEOPLE MORE PERSISTENT IN THEIR STUDIES (TOO)?

In our study the relationship between sporting habits and an indicator of academic achievement (persistence) is explored among the students of Hungarian and Romanian higher education institutions (N = 2619). We researched differences of each items and the index of persistence between students of different sporting groups and sport

memberships. The theoretical background is based on the development model, zero-sum and student integration model theories. According to our results the development model theory seems to be valid among students who do sport the most frequently. We can see that the occasional, social-community-focused sporting groups have the highest positive impact on persistence. Sporting students who are inside the higher education institutions are the least persist, while students who are not members of any sport communities achieved the highest point.

Keywords: sport activity, persistence, institutional integration, higher education