

UNIÓS HATÁSOK A MAGYAR KÖZOKTATÁSBAN 2002 ÉS 2006 KÖZÖTT

MAGYARORSZÁG A 2002 ÉS 2006 KÖZÖTTI kormányzati ciklus közepén lett – kilenc másik országgal együtt – az Európai Unió teljes jogú tagja. E bővítésre olyan időszakban került sor, amelyre a közösség oktatás-politikai szerepének példa nélküli erősödése és ezzel együtt az oktatás súlyának az uniós politikán belül történő nagymértékű felértékelődése volt jellemző. Egy olyan közösséghez csatlakoztunk 2004. május 1-jén, amely számára az oktatás nemcsak egyre fontosabb területté válik, hanem ezzel együtt egyre több olyan eszköz birtokában is van, amelyekkel komoly hatást képes gyakorolni arra, ahogyan a tagjai alakítják e területen saját belső politikájukat.

Amikor Magyarország a kilencvenes évek elején megkötötte a társulási szerződését az Unióval, majd elkezdte a csatlakozásra történő felkészülését – abban reménykedve, hogy talán az évtized végére teljes jogú taggá válhat – még úgy gondoltuk, az oktatás nem tartozik a közösségi politikák közé, és hosszú ideig nem is fog oda tartozni. Egy 1997 elején, az európai integráció és a közoktatás témájáról írt tanulmányban, melynek „*Európa oktatásügye*” volt a címe még ezt írtam: „Még mielőtt a cím bárkit is félrevezetne, előre kell bocsátanom: európai oktatásügyről ma még csak megszorításokkal beszélhetünk. Az alig néhány éve létező és még ma is a vajdás fájdalmas időszakát élő Európai Uniónak nincsenek komolyabb befolyás gyakorlására képes oktatásügyi szervei és a létező szervek az oktatás területén nem hoznak a tagállamokra nézve kötelező előírásokat. Az európai oktatásügy megszületése a kezdet kezdeténél tart és valószínűleg hosszú évtizedeknek kell még eltelniük addig, hogy valóban létrejöjjön.” (*Halász 1997*). Ma már látható, nem jól becsültem meg ennek a folyamatnak a gyorsaságát. Magyarország olyan közösség tagja lett 2004-ben, amely ugyan továbbra sem hozhat az oktatás területén a tagállamokra nézve kötelező előírásokat, de amelyre azt semmiképpen nem lehet többé elmondani, hogy nem képes komolyabb befolyás gyakorlására.

A Lisszaboni Folyamat és az oktatás

Az oktatás szerepének gyors felértékelődése a közösségi politikán belül elsősorban a 2000-ben elindult Lisszaboni Folyamathoz köthető.¹ Ma már közismert, hogy 2000 tavaszán az akkor még 15 tagú Unió állam- és kormányfői rendkívüli Európai

¹ Lisszabon természetesen csak a magas szintű politikai döntéshozatal nyomán történő áttörést jelentette, ezt sokféle, a kilencvenes évtizedben zajlott folyamat alapozta meg (*lásd pl. Hingel 2001*).

Tanács ülést tartottak Lisszabonban, ahol arról döntöttek, hogy elindítanak egy olyan folyamatot, amelynek célja a közösség gazdasági fejlődésének dinamizálása (*European Council 2000*). E döntést az motiválta, hogy a kilencvenes évek folyamán egyre több olyan riasztó adat vált ismertté, amelyek azt jelezték, növekszik a szakadék egyfelől az információs (vagy tudás-) gazdaság előnyeiből növekvő mértékben részesülő és ezáltal egyre jelentősebb versenyelőnyt szerző Egyesült Államok, illetve kelet-ázsiai országok, másfelől a tudásgazdaság felé történő átmenetben kevésbé sikeres Európa között. Ez a döntés indította el a Lisszaboni Folyamatot, amelynek keretében a tagországok többek között azt vállalták, hogy erősítik a közösség koordináló és dinamizáló szerepét minden olyan területen, amely fontos szereppel bír a tudásgazdaság vagy tudástársadalom felé történő átmenetben. Tekintettel arra, hogy az oktatás nyilvánvalóan e területek közé tartozik, e döntés lényegében azt is jelentette, hogy tarthatatlanná vált az a korábban az Unió fejlődésére évtizedekig jellemző álláspont, amely az oktatás területét távol akarta tartani a közösségi építkezés főáramától és e területet a nemzeti szuverenitás egyik érintetlen elemeként kívánta megőrizni.

Mindennek fontos persze hozzátenni, hogy a *közösségi politika-koordinációnak* az a fokozatos erősödése, amelyet a közös európai pénz, az Euro bevezetése már a Maastrichti Szerződést követően, a kilencvenes évek közepén elkerülhetlenné tett a gazdaság területén, és amely az Amsterdami Szerződés nyomán az évtized végére elérte a foglalkoztatási és szociális politikát, valójában az oktatás világot sem hagyta érintetlenül. Ez egyáltalán nem meglepő, ha arra gondolunk, hogy a gazdaságpolitikai koordináció szükségképpen kiterjed a közkiadások alakulására (melyek jelentős hányadát éppen az olyan nagy ellátó rendszerek kiadásai alkotják, mint amilyen oktatás is), vagy arra, hogy a foglalkoztatási és szociális célok jelentős hányada csak az oktatáson keresztül valósítható meg. A kilencvenes évek végére – először döntően a foglalkoztatáspolitikai keretei között – már körvonalazódott a közösség *egész életen át tartó tanulási politikája*, amelyet koherens formában nem sokkal a lisszaboni döntést követően bocsátott vitára a tagállamok körében az Európai Bizottság: ezt tartalmazta a „*Memorandum az egész életen át tartó tanulásról*” című dokumentum (*Az Európai Közösségek... 2000*). Már e dokumentum vitája során nyilvánvalóvá vált, hogy nemcsak az Európai Bizottság, de a tagállamok döntő hányada is tágan értelmezi az egész életen át tartó tanulás fogalmát, és abba beleérti a tanulás minden formáját, függetlenül attól, hogy az az emberi élet mely szakaszában, és a formális oktatás keretei között vagy azon kívül történik-e. A Memorandum, pontosabban a közösségi oktatáspolitikának a Memorandum vitája nyomán megszületett dokumentuma, „*Az egész életen át tartó tanulás európai térségének megvalósítása*” (*Az Európai Közösségek Bizottsága 2001*) lett az a referencia, amelynek alapján kibontakozhatott és elmélyülhetett a nemzeti foglalkoztatáspolitikák oktatással kapcsolatos elemeinek közösségi koordinációja.

Az 1997-ben aláírt Amsterdami Szerződés legfontosabb eleme a közös foglalkoztatási és szociális politika létrehozása volt, ezen belül azoknak a *politika-koor-*

dinálási eszközöknek a megalkotása, amelyek alkalmazásával az új közös politika a tagállamokban ténylegesen érvényre juttatható. Számunkra e folyamat elsősorban azért érdekes, mert ennek az új közös politikának kezdettől fogva voltak oktatási elemei, és ezek az elemek az idők során folyamatosan erősödtek.² Tekintettel arra, hogy mind a fejlettebb tagállamok, mind a közösség foglalkoztatási politikájának alapvető célja volt a munkaerő adaptívitásának és minőségének javítása, ez nem is lehetett másképp. Így annak az eszközrendszernek az alkalmazása, amelyet a foglalkoztatási politikák koordinálására hoztak létre, akarva-akaratlanul azzal járt, hogy elindult a tagállamok oktatáspolitikáinak, legalábbis e politika bizonyos elemeinek közösségi szintű koordinálása. Annak függvényében, hogy az egész életen át tartó tanulás uniós politikája az oktatás világának mekkora hányadát fedte le, e koordináció az évek során az oktatás egyre újabb és újabb köreit érte el.³

Érdeemes megjegyezni, hogy ez a folyamat eleinte úgy haladt előre, hogy a szűken vett oktatási ágazat nemzeti adminisztrációja a tagországok jelentős hányadában alig érzékelt belőle valamit. Miközben a foglalkoztatási adminisztráció rohamosan ment előre az európaizálódás útján úgy, hogy ezen az úton magával vitte az oktatás világának egyre nagyobb szeletét is, az oktatási ágazat irányítói egy tradicionális paradigmába beleragadva a meglehetősen zárt nemzeti oktatási rendszerek hagyományos problémáival voltak elfoglalva. Az oktatási szektornak a közösségi politika iránti viszonyát a Lisszaboni folyamat elindulása előtt, akár úgy is jellemezhetjük, mint egyfelől az egész életen át tartó tanulás paradigmáját megelőző hagyományos – a kínálati oldalra és az ellátó intézményrendszerre koncentrált – oktatáspolitikai gondolkodás és másfelől a nemzeti szuverenitás sérülése miatti aggodás két pólusának egymást erősítő fenntartását.⁴ A csatlakozásra történő felkészülés időszakában az új tagországok többségének oktatásügyi vezetése ebben a perspektívában gondolkodott, és kevéssé számított arra, hogy a csatlakozást követően az oktatás is a közösségi politika terepévé válhat.

A közösségi politika koordinálásának az az új eszközrendszere, amely a foglalkoztatási politikában létrejött, alapvetően négy olyan elemre épült, amelyek egymást erősítették és együttesen koherens rendszert alkottak. Az első a *közös politikai irányvonalak* legmagasabb politikai szintű (az Európai Tanács döntésével történő) meghatározása, a második a tagállamok kötelezettségvállalása arra, hogy egy *nemzeti akcióprogram* keretei között konkrét tervet dolgoznak ki ezen irányvonalak gyakorlati alkalmazására, a harmadik az, hogy e nemzeti akcióprogramot *közösségi értékelésnek* vetik alá és végül a negyedik az, hogy mindezt a közös irányvonalakkal való összhang és az ennek megfelelő cselekvés szoros ellenőrzésére alkalmas módon, azaz konkrét *indikátorok és benchmarkok alkalmazásával* teszik. A lisszaboni

2 Az oktatás és az egyéb közösségi politikaterületek közötti kapcsolódásokat elemzi pl. Kemény et al. (2004).

3 E tekintetben különösen a 2003. év jelentett ugrást, amikor a foglalkoztatáspolitikai irányelveket jelentősen átstrukturálták, és a humán erőforrások fejlesztése kiemelt önálló pillérré vált (lásd *European Council 2003; Halász 2004*).

4 Ennek a dinamikának a részletesebb bemutatását lásd „A nemzeti oktatáspolitikák európai szintű koordinációja” című tanulmányomban (*Halász 2003*).



döntés idejére – ekkor nevezték el ezt a módszert „nyitott koordinációs módszernek” (*Open Method of Coordination*) – ennek az eszközrendszernek az alkalmazása a foglalkoztatási politikában már bejáratódott, így pontosan látni lehetett, milyen hatása lehet annak, ha mindezt az oktatási ágazatra is kiterjesztik.

A tagországok állam- és kormányfői által meghozott lisszaboni döntés egyik meghatározó eleme az oktatás vonatkozásában az volt, hogy az oktatási miniszterek tanácsát arra szólították fel, dolgozza ki a közös oktatási politikának azt a célrendszerét, amely betöltheti azt a funkciót, amit a foglalkoztatási politika esetében az Európai Tanács által kiadott közös irányvonalak töltenek be, és amely alapját alkothatja a nemzeti politikák koordinálásának. Ennek a mandátumnak az eredményeképpen született meg az a 2001-es stockholmi csúcson elfogadott dokumentum, amely „*Az oktatási és képzési rendszerek konkrét jövőbeni célkitűzései*” címet viselte (*Council of the European Union 2001*), majd, egy évvel később ennek immár konkrét feladatokkal, határidőkkel, indikátorokkal és benchmarkokkal ellátott változata, „*Az európai oktatási és képzési rendszerek célkitűzéseire vonatkozó részletes munkaprogram*”, amit 2002 tavaszán Barcelonában fogadtak el az állam- és kormányfők (*Európai Tanács 2002*). E munkaprogram keretében 2002-ben elindult az oktatási ágazat saját politika-koordinációs folyamata, amelybe ekkor már bevonták az újonnan csatlakozó országokat is.

A lisszaboni döntés világossá tette, hogy a politika-koordináció az eltérő politikaterületeken eltérő intenzitással folyhat, és lehetővé tette azt, hogy az oktatásban ennek olyan formáját kövessék, amely „lágyabb” annál, amit a foglalkoztatási politikában alkalmaztak. E „lágyabb forma” többek között azt jelentette, hogy a tagállamokat a közösség nem kötelezte nemzeti akcióprogramok kidolgozására, és természetesen így nem írhatta elő ezeknek, illetve ezek megvalósításának közösségi értékelését sem. Mindössze annyi történt, hogy a közös munkaprogramban megfogalmazott célokhoz kapcsolódó legfontosabb területeken olyan, a tagállamok képviselőiből álló bizottságokat hoztak létre, amelyek azt a feladatot kapták, hogy kezdjék el a közös célok tartalmának részletesebb kidolgozását (beleértve ebbe az ezekhez kapcsolható benchmarkok és indikátorok pontosítását) és ezekhez kapcsolódva elemezzék a tagállamok gyakorlatát, a hangsúlyt a kommunikációra, a legjobb gyakorlatok kölcsönös megismertetésére és a közös „politikai tanulásra” (*policy learning*) helyezve. Mindez azt is szolgálta, hogy a tagállamok oktatási adminisztrációja felkészülhessen a koordinációnak arra a határozottabb formájára, amelyet a foglalkoztatási politikában az Amszterdami Szerződés által biztosított mandátum korábban lehetővé tett.⁵

⁵ Érdemes hangsúlyozni, hogy mind a tagállamok közt, mind a tagállamok és a Bizottság között a legtöbb és legélesebb vita az indikátorok és benchmarkok használatáról folyt. Ennek egyik oka egyszerűen az, hogy az indikátoroknak és benchmarkoknak a politika-koordinálásban való felhasználásáról szóló politikai döntés korábban született, mintsem ezek technikai értelemben kidolgozva rendelkezésre álltak volna. A másik ok természetesen az, hogy e technika nagymértékben csökkentette annak a lehetőségét, hogy a koordináció a szavak szintjén maradjon, és a valóságban ne történjen meg.

A politika-koordináció magasabb szintjére történő továbblépés éppen abban az évben következett be, amikor a 10 új tagállamot formálisan befogadta az Unió. Ez a Lisszaboni Folyamat félidős értékelésének a keretében történt, amely – mint közismert – meglehetősen lesújtó eredményhez vezetett. Az Európai Bizottság által megbízott magas szintű szakértői csoport, amelyet a holland Wim Kok vezetett, a 2004 novemberében közzétett jelentésében azt jelezte, hogy a mellett az aktivitás és elkötelezettség mellett, amelyet a tagállamok a Lisszaboni Folyamat iránt mutatnak, a 2010-re kitűzött célkitűzések teljesítése lehetetlen, és a folyamat határozott gyorsítását javasolták (*European Communities 2004*). A radikális kritika érintette az oktatási ágazatot is, és a gyorsítás igénye itt is határozottan megfogalmazódott. Az Európai Bizottság és az oktatási miniszterek Tanácsának közös értékelése (*Council of the European Union 2004*) – hivatkozva a Kok jelentésre – azt fogalmazta meg, hogy „...ha el akarjuk érni az oktatással és képzéssel kapcsolatos közös célokat, a reformok ütemét fel kell gyorsítanunk.”

A 2004-es tanácsi döntés a gyorsításról és a politika-koordinációnak az oktatási ágazatban történő elmélyítéséről több konkrét célt és feladatot fogalmazott meg. Témánk szempontjából a legjelentősebb az, hogy 2004-től kezdve a tagországok vállalták, hogy az oktatás területén is elkezdik a közös célok megvalósításáról történő rendszeres jelentésadást és felhatalmazzák a közösséget a tagországok előrehaladásának az értékelésére.⁶ Ez olyan lépés, amelyet az Európai Unió oktatástörténetének a perspektívájából nem túlzás történelminek tekinteni, hiszen először történt meg az, hogy a tagállamok oktatásügyi vezetői feljogosították a közösséget saját nemzeti politikájuk értékelésére, ezen belül konkrétan annak nyomon követésére, hogy mennyire tartják magukat a közösen elhatározott reformcélok megvalósításához. Noha a nemzeti oktatáspolitikák közösségi értékelésének voltak korábban is előzményei, ezek azonban nem a nemzeti oktatásügyi adminisztráció ellenőrzése és aktív részvétele mellett zajlottak, és a hatókörük is korlátozottabb maradt. Ilyen volt például az, amikor 2001-ben, a lisszaboni döntés évében készült nemzeti foglalkoztatási akciótervek egész életen át tartó tanulással foglalkozó részeit elemezte a Bizottság oktatási igazgatósága (*European Commission 2001b*) vagy amikor 2003-ban az egész életen át tartó tanulásról egy évvel korábban elfogadott tanácsi határozat végrehajtását értékelve egy kérdőíves adatgyűjtés alapján elemezte a tagországok és a csatlakozó országok egész életen át tartó tanulással kapcsolatos politikáját (*European Commission 2003a; European Commission 2003b*). Mindezek csak előkészítették az oktatási ágazaton belüli önálló politika-koordinációt: a nagy ugrás akkor következett be, amikor az oktatási ágazat irányítói vállalták, hogy az ágazat saját rendszeres jelentési és értékelési mechanizmusát elindítják.

⁶ Kétévenként történik jelentéstétel és közösségi értékelés. Az első értékelés 2006-ban lesz, ezt követően 2008-ban majd 2010-ben.

A közösségi oktatáspolitikája hatása Magyarországon

Még mielőtt bármit mondanánk arról, milyen hatással volt az elmúlt években az elmélyülő közösségi politika az oktatás fejlődésére Magyarországon és milyen hatásokra számíthatunk az előttünk álló években, fontos leszögezni: valójában nem lehet egyértelmű pontossággal leírni azt, hogy konkrétan miben áll a közösségi politika az oktatás esetében. Jól definiálható és egyértelmű közösségi politika helyett inkább az oktatáspolitikája alakulásának egyfajta közösségi erőteréről kellene beszélnünk, amelyet egyszerre sokféle, néha egymást erősítő, néha egymást gyengítő folyamat és hatás alakít. Ebben az erőterben a gondos elemző számára kirajzolódnak többé-kevésbé tartós és valamennyire koherens trendek, ezeknek azonban nincs minden kétséget kizáróan meghatározható iránya és nincsenek teljesen egyértelműen lehatárolható kontúrjaik. A közösség tagjai ebben az erőterben egymással is folyamatos kölcsönhatásban vannak, egymás viselkedését mindannyian befolyásolják, és ezeknek a kölcsönhatásoknak az eredőjét nem könnyű megjósolni.

Noha ennek a jelei nem mindenki számára és nem azonnal nyilvánvalóak, evidenciák sokaságával igazolható, hogy Európai Unióhoz történt csatlakozás érzékelhető hatással volt a hazai oktatáspolitikája formálódására. Határozottan megfogalmazhatjuk azt, hogy a magyarországi oktatáspolitikája – éppúgy, mint az összes tagországé – az Unióhoz való tartozás nélkül ma másmilyen lenne, mint amilyen. Fontos persze hangsúlyozni, hogy a közösségi hatások jóval a teljes jogú taggá válást megelőzően kezdtek jelentkezni (például az újonnan belépő országokat a korábban bemutatott koordinációs folyamatokba már a formális csatlakozást megelőzően is bevonta az Unió). Így az a jelentés, amelyet Magyarország 2005 elején először készített el az Európai Unió számára – a többi tagországgal együtt, éppen a közös oktatáspolitikai célok végrehajtásáról a fent említett jelentési mechanizmus keretében – teljes joggal állapította meg, hogy „az ágazati fejlesztési stratégiák kidolgozása során az EU »Az európai oktatási és képzési rendszerek közös célkitűzéseivel kapcsolódó részletes munkaprogramja« komoly szakmai inputot és olyan átfogó koncepcionális keretet jelentett, amely támogatja az ágazat átfogó fejlesztési koncepciójának alakítását” (*Oktatási Minisztérium 2005*).⁷

E jelentés, ugyancsak joggal, az uniós hatás két nagy típusát különböztette meg. Az egyik az oktatáspolitikája fogalomhasználatával, a problémák megfogalmazásának a módjával és a politika napirendjére kerülő témák meghatározásával függ össze, ami a legjobban talán azokban a stratégiai dokumentumokban ragadható meg, amelyek a konkrét jogalkotási vagy forrásallokálási döntéseket orientálják. A másik egészen konkrét döntésekben és programokban érhető tetten, amelyek esetében – ahogy a jelentés fogalmazott – „a meglévő hazai igényekből fakadó intézkedések kaptak közösségi hátszelet, és ezzel együtt megerősítést”. Ezek arra a jellegzetes hatásmechanizmusra utalnak, amelynek révén a közösségi politika legin-

⁷ E jelentés nagymértékben épített egy olyan szakértői elemzésre, amelyet az Oktatási Minisztérium felkérésére az Országos Közoktatási Intézet Kutatási Központjának a munkatársai készítettek (*Horn et al. 2005*).

kább hat a tagországokban. Az oktatás esetében különösen igaz, hogy e hatás nem a jogharmonizáción vagy a közösségi direktívák végrehajtásán keresztül érvényesül (tekintettel arra, hogy ezek szerepe ebben az ágazatban minimális) hanem indirekt módon. Részben úgy, hogy a nemzeti döntéshozók és a nemzeti bürokrácia a közösségi oktatáspolitikai kommunikáció keretei között fokozatosan átveszik a közös nyelvet és a közös probléma-meghatározásokat, részben úgy, hogy a közösségi politika átalakítja a belső politika erőterét. Ez utóbbi azt jelenti, hogy azok a belső törekvések, amelyek „közösségi hátszelet kapnak” felerősödnek és ezáltal a belső politika erőterében nagyobb súlyra tesznek szert. Sokan állítják azt, hogy ez az indirekt hatás tulajdonképpen erősebb is lehet, mint az, amely a közösségi jog formális átvételére és ennek formális alkalmazására épül, mivel ebben az esetben a közös politika egy többé-kevésbé szerves belső fejlődésbe ágyazottan realizálódik (lásd pl. Héritier 2001, vagy Trubek, D. M. & Trubek, L. G. 2003).

Fontos hangsúlyozni, hogy nem mindig lehet jól megkülönböztetni azokat az eseteket, amikor közvetlenül a közösségi politika hatásairól kell beszélnünk azoktól, amikor egyszerűen azok a nemzetközi közösségen belül ható erők érvényesülnek, amelyek a tagországok némelyikében jóval hamarabb kezdenek hatni, hogyszem beépülnének a közösségi politikába. A sok jellegzetes példa egyike a minőségértékelés európai politikája, amely legközvetlenebb módon az Európai Parlament és az oktatási miniszterek Tanácsa 2001-ben e témában kiadott közös ajánlásában fogalmazódott meg (*European Parliament and Council 2001*). Nyilvánvaló, hogy mindaz, ami ebbe az ajánlásba bekerült, a tagállamok egy részében jóval azt megelőzően megjelent és felértékelődött, még mielőtt közösségi politikává vált volna, és nehéz megmondani, hogy azok a tagállamok, amelyek az itt megfogalmazott elvek mentén kezdték el alakítani saját minőségértékelési rendszerüket, mit vettek át az uniós ajánlásokból, mit más tagállamoktól, és mi az, ami saját belső fejlődésük eredményeként már készen állt arra, hogy beépüljön saját politikájukba, és ehhez a közösségi politika legfeljebb az utolsó lökést adta.

Továbbra is a minőségértékelés európai politikájánál maradvá, érdemes figyelni arra, hogy ennek sok eleme (például a partnerek vagy a szolgáltatások használóinak a bevonása az intézmények értékelésébe vagy a külső és belső értékelés közötti egyensúlyra való törekvés) már azelőtt megjelentek az oktatás minőségével kapcsolatos hazai politikában, hogy ezek formálisan elfogadott uniós elvekké váltak volna. Az 1999-ben elindult hazai minőségfejlesztési programban, a Comenius 2000-ben ezek már akkor jelen voltak, amikor az Unió akkori tagországai még vitatkoztak arról, vajon ezeknek milyen súlyuk legyen a magas szintű politikai döntéssel is alátámasztott közös politikában. Ugyanakkor más elemek, noha a közösségi politikának fontos részévé váltak, alig tudnak behatolni a hazai térbe, anélkül, hogy pontosan tudnánk mi ennek az oka. Ezek közé tartozik például a pályaválasztási tanácsadás és orientáció közös politikája, amelyről 2004 májusában fogadott el döntést az oktatási miniszterek tanácsa (*Council of the European Union 2004*), és amelynek viszonylag kevés hazai hatását tudjuk kimutatni.



A közös politikáknak a belső nemzeti folyamatokra gyakorolt hatása különösen szembeötlő a szakképzés és a felsőoktatás területén. A szakképzés esetében ez természetes, hiszen e területen a közösségnek kezdetektől fogva van közös politikája,⁸ a felsőoktatás esetében ez döntően az 1999-ben elindult Bologna Folyamatnak⁹ köszönhető.

A szakképzés területén éppen az itt elemzett időszak elején indult el egy olyan folyamat, amelynek célja a közös cselekvés felgyorsítása volt, úgy hogy ez egyúttal biztosítsa az uniós szakképzési politikának a Lisszaboni Folyamathoz történő szorosabb hozzákapcsolását és a Lisszabon nyomán elindult kezdeményezések közötti koherencia megerősítését. Egy tanácsi határozat nyomán (*Council of the European Union 2002*) a tagországok szakképzésért felelős miniszterei és a Bizottság 2002 novemberében Koppenhágában elfogadtak egy közös nyilatkozatot, amelyben kötelezettséget vállaltak arra, hogy saját területükön a kialakult közösségi kereteken túlmutató és a korábbi évek gyakorlatához képest gyorsabb ütemű együttműködést indítanak el, aminek a középpontjában a nemzeti képesítési rendszerek átláthatóvá tétele és harmonizálása áll (*Koppenhágai Nyilatkozat 2002*). Ennek egyik legfontosabb eredménye, egyebek mellett, egy olyan közös kvalifikációs keretrendszer kidolgozása lett (*Az Európai Közösségek Bizottsága 2005*), amelyről a tagállamokban, így Magyarországon is intenzív belső egyeztetés indult el,¹⁰ sőt Magyarország e területen közösségi szinten más tagállamokhoz képest is aktívabb szerepet vállalt. Noha a közös kvalifikációs keretrendszer a szakképzési politika részeként jön létre, ez közvetlenül visszahat minden területre, így a kötelező alapoktatásra és a felsőoktatásra is, ugyanis a tervezett keretekbe az e szinteken nyújtott végzettségeknek is bele kell illeszkedniük.

A Bologna Folyamattal kapcsolatban, amelynek távlati célja egy egységes európai felsőoktatási térség létrehozása, mindenekelőtt azt kell hangsúlyozni, hogy ez eredetileg nem volt része az Európai Unió közös politikájának. Az ebben résztvevő országok jelentős hányada nem volt (egy részük valószínűleg soha nem is lesz) tagja az Európai Uniónak, ugyanakkor ezek az országok a saját rendszereik és politikáik harmonizálásának jóval mélyebbre hatoló és jóval ambiciózusabb céljait tűzték ki, mint amit az uniós alapidokumentumokból fakadó mandátum alapján maga az Unió bármikor megtehetett volna. A Bologna Folyamatban a nemzeti rendszerek és a nemzeti politikák *európaizálódásának* (e fogalomról részletesebben később még szó lesz) tehát olyan formáját láthatjuk, amely sajátos módon nem az Európai Uniótól ered, ugyanakkor az uniós hatásoknál mélyebbre hatol. A másik dolog, amire ezzel összefüggésben érdemes felfigyelni az, hogy az európaizálódás válsá-

8 A közös szakképzési politika megfogalmazására már az 1957-es Római Szerződés mandátumot adott a közösség akkori szerveinek, és ez a hatvanas évek elején formálisan meg is történt (*Forgács & Loboda 2003*).

9 A folyamat kezdete 1999, amikor 29 (majd később további tizenhat) európai ország írta alá a Bolognai Nyilatkozatot, amelyben önként vállalták, hogy felsőoktatás-politikáikat összehangolják és felsőoktatási rendszereiket harmonizálják.

10 A konzultáció e tanulmány megírásának az időszakában is zajlott (lásd <http://www.om.hu/main.php?folderID=1139>).

gokkal és konfliktusokkal kísért alkalmazkodási folyamat is lehet. Az európai felsőoktatási térséghez való csatlakozás hazai politikáját megfogalmazó kormányzati koncepció (*Oktatási Minisztérium 2003*) vitája jól mutatta, hogy a belső politikai tér szereplői számára sokkoló élmény volt azzal szembesülni, hogy a közös politika nemzeti implementálása konkrét és kemény intézményi alkalmazkodási folyamatot igényel, de azt is, hogy az európaizálódás a nemzeti politikai térben nehezen áthatolható akadályokba ütközhet, és ilyenkor csak bonyolult, néha az alapvető célok kockáztatásával járó kompromisszumok útján haladhat előre.

A közösségi politikának a nemzeti oktatáspolitikákra gyakorolt hatását elemezve kiemelt figyelmet érdemel *az egész életen át tartó tanulás európai paradigmájának* a behatolása a nemzeti oktatáspolitikai erőterbe. A hazai elemzők korán felismerték, hogy az egész életen át tartó tanulás fogalma alatt a kilencvenes évek elejétől kezdve olyan új oktatáspolitikai paradigma alakult ki az Európai Unióban, amely radikális módon átalakítja nemcsak az oktatásról való gondolkodást, de az oktatásra irányuló kormányzati politikák eszközzrendszerét is (*Setényi 1996*). Ennek a folyamatnak a csúcspontja az Unión belül az volt, amikor – ahogyan arra korábban már utaltunk – az e témával foglalkozó vitaanyag, a „Memorandum” vitáját követően az Európai Bizottság 2001-ben kiadta „Az egész életen át tartó tanulás európai térségének megvalósításáról” szóló közleményét (*Az Európai Közösségek Bizottsága 2001*), majd egy évvel később a közösség legfontosabb döntéshozó szerve, az Európai Unió Tanácsa ezzel összefüggésben a tagállamoknak is címzett határozatot fogadott el. E határozat arra szólította fel a tagállamokat, hogy „dolgozzanak ki és valósítsanak meg átfogó és következetes stratégiákat, amelyek tükrözik a Bizottság közleményében megfogalmazott alapelveket és építőelemeket”, továbbá arra, hogy „az európai foglalkoztatási stratégiával összhangban mozgósítsák az erőforrásokat e stratégiák céljára” (*Az Európai Unió Tanácsa 2002*).

Az egész életen át tartó tanulás nemzeti stratégiájának hiányát a közösségi támogatások felhasználásának 2004 és 2006 közötti időszakra vonatkozó tervének az egyeztetése során az Európai Bizottság képviselői több alkalommal szóvá tették a magyar tárgyaló partnerek felé, és a tárgyalások során a magyar kormány kötelezettséget vállalt arra, hogy e dokumentumot rövid idő alatt elkészíti és elfogadja. A nemzeti stratégia kidolgozására és a társadalmi partnerekkel történő egyeztetésére 2004–2005 folyamán került sor, magát a dokumentumot pedig, amely a „2007–2013 közötti időszakra határozza meg az emberi erőforrás fejlesztésének irányait”, 2005 októberében fogadta el a kormány. Az erről szóló kormányhatározat¹¹ többek között arról rendelkezett, hogy a következő középtávú tervezési időszakban biztosítani kell az uniós források felhasználására épülő hazai fejlesztési politikának az összhangját e stratégia elveivel. A végrehajtásban érintett kormányzati szervek számára olyan rendszeres beszámolási kötelezettséget írt elő, amely illeszkedik a közösségi szervek felé történő nemzeti jelentéstételhez, és azt is előírta, hogy az

11 2212/2005. (X. 13.) Korm. határozat.

érintett kormányzati szervek – azaz lényegében az összes humán területért felelős minisztérium, beleértve ebbe természetesen az oktatási minisztériumot – vizsgálják felül, vajon „a hatályos jogszabályok eredményesen segítik-e az egész életen át tartó tanulás stratégiájának megvalósítását”, és, ahol szükséges, „tegyenek javaslatot a szükséges módosításokra”.

Az a dokumentum, amely „A Magyar Köztársaság kormányának stratégiája az egész életen át tartó tanulásról” címet viseli (*A Magyar Köztársaság Kormánya 2005*), nagymértékben követi a közösségi oktatáspolitikai irányvonalait, és a kormányhatározat következetes végrehajtása esetén a jövőben e politika nemzeti szinten történő megvalósításának egyik legfontosabb eszközévé válhat. A közoktatás szempontjából fontos hangsúlyozni, hogy e stratégia, a ma általánosan elfogadott európai megközelítést követve, tágan értelmezi az egész életen át tartó tanulás fogalmát, azaz ebbe természetesen beleérti a gyermek- és ifjúkorban történő tanulást is, amelynek döntő hányada a közoktatás intézményrendszerében zajlik. A stratégia öt prioritást fogalmaz meg, amelyek (1) az oktatás, képzés esélyteremtő szerepének erősítése, (2) az oktatás, képzés és a gazdaság kapcsolatainak erősítése, (3) az új kormányzati módszerek, közpolitikai eljárások alkalmazása, (4) az oktatás, képzés hatékonyságának javítása, állami ráfordításainak növelése és (5) az oktatás, képzés minőségének javítása, amelyek mindegyike releváns a közoktatás területét tekintve. Hogy csak egy példát emeljünk ki, a dokumentum többek között azt fogalmazza meg, hogy a kitűzött célok megvalósítása egy „új tanulási kultúra alapjainak lerakását kívánja meg, melynek középpontjában a tanulási és kommunikációs képességek elsajátítása, valamint a tudás-felhasználás optimális módjainak megtalálása áll”. Ennek megfelelően a stratégia hosszan és részletesen foglalkozik azzal, hogyan kell megszervezni a gyermekek tanulását az egészen korai életkortól kezdve, és pontosan megfogalmazza, melyek azok a *kompetenciák*, amelyek fejlesztésére már az iskoláztatás kezdeti időszakában is kiemelt figyelmet kell fordítani.

Az a folyamat, amelynek során az állandó egyeztetés, az intenzív kommunikáció és együttműködés keretei között és a közös programok támogatásával, fokozatosan összhang alakul ki a tagállamok nemzeti politikája és a közösségi oktatáspolitikája között az Unió régebbi tagállamait tekintve évtizedekkel ezelőtt elkezdődött, és az új tagállamok csatlakozását követően várhatóan még évtizedekig fog tartani. A kölcsönös alkalmazkodás bonyolult folyamatát az eltérő kultúrák találkozásával szükségképpen együtt járó kisebb-nagyobb feszültségek kísérik. Előrehaladása tagállamonként eltérő ütemű és mértékű lehet, és ez nagymértékben függ attól, mennyire találkozik az a sajátos problémavilág, amelyet a nemzeti politika belső csatornáin közvetítenek a kormányok felé azzal a problémavilággal, amely a közösségi kommunikációban fogalmazódik meg. E folyamat Magyarországon – mint arra már utaltunk – jóval a csatlakozást megelőzően megindult, és természetesen az itt elemzett kormányzati ciklusban is zajlott. A csatlakozást közvetlenül megelőző időszakban a hazai ágazati irányításon belül számos olyan (esetenként a közigazgatás belső szervezetét közvetlenül is módosító) intézkedés született, amelyek

lehetővé tették, hogy – a lisszaboni döntéssel összhangban – már a formális csatlakozási aktruszt megelőzően lényegében teljes körűen részt vehessünk a közösségi politikaköordináció gyakorlatában.¹²

A közösségi szervek az itt elemzett időszakban folyamatosan nyomást gyakoroltak a nemzeti döntéshozókra annak érdekében, hogy a közösségi politikát megismertessék a nemzeti szereplőkkel és segítsék elő a hidak épülését a nemzeti és a közösségi problémavilág között. Amikor 2004-ben az Oktatási Miniszterek Tanácsa értékelte a 2010-ig tartó Munkaprogram végrehajtását, e testület többek között azt az igényt fogalmazta meg a tagállamok felé, hogy növeljék a Munkaprogram „láthatóságát” a belső politikában, és aktívabban vonják be e folyamatba a különböző társadalmi partnereket (*Council of the European Union 2004*). Ennek érdekében új erőforrásokat is bocsátottak a tagállamok, így Magyarország rendelkezésére, aminek a felhasználásával nálunk is erősítették a közösségi politika belső kommunikációját.¹³

Visszatérve arra a kérdésre, vajon a milyen hatással volt a csatlakozást közvetlenül megelőző és az azt követő időszakban a közösségi politika az oktatás alakulására Magyarországon és milyen hatásokra számíthatunk az előttünk álló években, egyértelműen megállapíthatjuk, hogy elindult az a folyamat, amit a releváns irodalomban egyre gyakrabban az *európaizálódás* fogalmával jelölnek. Az európaizálódás, abban az értelemben, ahogy ezt ma az e területtel foglalkozók használják olyan *komplex jelenség*, amelyben nehéz szétválasztani az okokat és az okozatokat, a strukturális kényszereket és a társadalmi aktorok cselekvéséhez kötődő hatásokat csakúgy, mint a szimbolikus és a konkrét intézményi folyamatokban és cselekvésekben közvetlenül is megragadható elemeket. Az európaizálódás egyenlőtlenül terjedő jelenség, amely időben és intenzitásban különböző mértékben éri el a különböző területeket, legyen szó akár földrajzi térségekről, akár ágazatokról vagy szakterületekről. E jelenség leírható történeti folyamatként vagy nemzeteken átívelő kulturális hatásként éppúgy, mint intézményi alkalmazkodásként vagy a politikákban és a politikaalakítási folyamatokban megragadható alkalmazkodásként.¹⁴ Szó nincs tehát arról, hogy e folyamat egyszerűen az európai szintű politikáknak a nemzeti politikákban való behatolásának lineáris folyamataként lenne leírható. Az előttünk álló időszak egyik termékeny kutatási iránya lehetne ennek a komplex folyamatnak az elemzése, többek között azzal a céllal, hogy ennek alapján előre jelezhessük a hazai oktatáspolitikai jövőbeni alakulásának bizonyos irányait.

12 A magyar oktatási ágazatnak a Lisszaboni Folyamatban való részvételéről teljes körű áttekintést ad Kovács István Vilmos „A Lisszaboni Folyamat és az oktatás. Barcelonától az első időközi jelentés elfogadásáig” című tanulmánya (*Kovács 2004*).

13 E források felhasználásával zajlott például 2004-ben azoknak a konferenciáknak a szervezése, amelyek célja az volt, hogy az oktatáspolitikai hazai résztvevői jobban megismerjék azoknak a – közös politika végrehajtásán dolgozó – munkabizottságoknak a tevékenységét, amelyek munkájában 2002 és 2004 között már ott voltak Magyarország képviselői is (*Oktatási Minisztérium 2004*).

14 E fogalom átfogó értelmezésére és az e területen folyó kutatások teljes körű áttekintésére tett kísérletet például Kevin Featherstone, a London School of Economics tanára a „*The Politics of Europeanization*” című kötethez írt bevezetőjében (*Featherstone 2003*).



E tanulmánynak természetesen nem lehet célja annak a kérdésnek a kimerítő megválaszolása, miben mutatkozott meg a 2002 és 2006 közötti kormányzati ciklusban az oktatáspolitikai európaizálódása, és milyen mértékben haladt előre ez a folyamat. Annyit azonban nagy biztonsággal megállapíthatunk, hogy ez a folyamat nemcsak elindult, de olyan mértékben előrehaladt, hogy *ennek a figyelembevétel nélkül a 2002 és 2006 közötti időszak reális értékelése már nem lehetséges*. Azokat a történéseket, amelyek ezt az időszakot jellemezték, már nem lehet kizárólag a hazai oktatáspolitikai szereplők és a hazai strukturális kényszerek által alkotott erőterben értelmezni. Fontos elemévé vált ennek az erőternek mindaz, ami az Európai Unióban történt, és mindazt, ami ebben az erőterben zajlott, az Európai Unió oktatásügyi folyamatok már nagymértékben alakították. A közpolitikák európaizálódásának egy lehetséges analitikus keretét (*Radaelli 2003*) felhasználva azt láthatjuk, hogy új *szereplők* kezdtek el hatni a hazai oktatáspolitikára, módosult azoknak a problémáknak a *tematizálása*, amelyekre a politikától várunk megoldást, változott az a *stílus és nyelvezet*, amelyen e problémákat megfogalmazzuk, a politikák megvalósításának új *eszközei* jelentek meg, és ezekhez az eszközökhöz új *források* is társultak.

Az új *szereplők* közül említeni lehet például az Európai Bizottságnak azokat a szakértőit, akikkel a magyar kormány a 2004 és 2006 közötti időszak európai források felhasználásával történt fejlesztési céljait kellett egyeztetnie, azokat az elemzőket, akiknek az értékeléseit az egyeztetések során közvetlenül felhasználták, vagy azokat az intézményeket, amelyekre a források felhasználásának a menedzselését bízták (minderről részletesebben lásd a következő részt). Az oktatáspolitikai által megoldandó *problémák tematizálását* és az ezekről történő kommunikáció *nyelvezetét* tekintve elég, ha az egész életen át tartó tanulás korábban említett kormányzati stratégiájára gondolunk, amelyet az Unió sürgetésére alkottunk meg, és amely egyikévé vált az oktatáspolitikai egyeztetéseket meghatározó új tartalmi kereteknek. Az új *eszközök* között említésre méltó például azoknak a magán és közszereplők együttműködését támogató konzorciális együttműködéseknek a fejlesztés motorjaként való használata, amit már korábban, az Unió Phare programjának a keretei között is megfigyelhettünk. Ennél is újszerűbb, a jog eszközének a túlértékelésére hagyományosan hajlamos hazai oktatáspolitikai és oktatásfejlesztési gondolkodást és gyakorlatot nagymértékben módosító eszköz az indikátorok és benchmarkok használata. Ezek nemcsak az oktatáspolitikai koordináció korábban bemutatott mechanizmusában játszanak kulcsszerepet, hanem a közvetlen fejlesztési beavatkozások tervezésében és értékelésében, az ilyen beavatkozásokról hozott döntések megalapozásában is. Maga a Phare program, de különösen 2004 után a strukturális alapok oktatásfejlesztést szolgáló részei jelzik azoknak az új *forrásoknak* a jelenlétét, amelyek az egyeztetett célok megvalósítását szolgálják. A következő részben mindezek illusztrálására részletesebben kitérünk az uniós forrásokkal történő fejlesztés kérdésére.

Közoktatási fejlesztés uniós forrásokkal

Az Európai Unió többféle eszközt használ arra, hogy hatást gyakoroljon a tagállamokban zajló oktatási folyamatokra. Mint már hangsúlyoztuk, ezek között igen csekély a *jogi szabályozás* szerepe. A kötelező általános jogi normák vagy a kötelezően végrehajtandó rendelkezések az oktatás területén csaknem kivételesnek számítanak, és ezek jelentős hányada az Európai Bíróság olyan döntéseiből fakad, amelyeket nem közvetlen oktatási, hanem általános emberi jogi, munkavállalási vagy kereskedelmi ügyekben hoznak, és az oktatásra csak közvetett hatásuk van. Növekvő, de az errefordított erőforrások relatíve csekély volta miatt korlátozott hatása van a jól ismert *oktatási programoknak* (ilyen Socrates és a Leonardo program), amelyek elsősorban az ezekben pályázati alapon önként bekapcsolódó intézményeket és egyéneket érik el. Hosszan elemeztük a *politika-koordináció* erősödő eszközét, amely – mint láttuk – a 2000-es lisszaboni döntés, majd a Lisszaboni Folyamat 2004-es értékelése nyomán az oktatásban is komoly súlyra tett szert. Nem volt azonban szó eddig a közösségi befolyás egyik legkomolyabb eszközéről, az Unió *támogatási vagy fejlesztési politikájáról*, amely mögött a strukturális és kohéziós alapok jelentős forrásai állnak.

A strukturális alapok – elsősorban a regionális fejlesztést szolgáló Európai Regionális Fejlesztési Alap (ERFA) és a társadalmi alkalmazkodást vagy a gazdaságban zajló strukturális változások negatív társadalmi hatásainak az enyhítését támogató Európai Szociális Alap (ESZA) – korábban oktatásfejlesztési célokra kevéssé voltak felhasználhatóak. Ebben azonban a kilencvenes évek második felében fordulat történt, amikor néhány ország (főképp Írország és Portugália) az alapok felhasználásának a kereteit adó nemzeti fejlesztési programjaiba sikeresen épített bele ambiciózus oktatásfejlesztési elemeket. További, az oktatásfejlesztési célú felhasználás számára kedvező változás történt az Amszterdami szerződést és ennek nyomán az Európai Foglalkoztatási Stratégia¹⁵ megalkotását követően. A 2000. évtől kezdve, amikor a közösségi támogatási politika újabb középtávú (2006-ig tartó) periódusa elkezdődött, az Európai Szociális Alap egyik legfontosabb célja lett a közös foglalkoztatáspolitikai irányelvekben kifejeződő Európai Foglalkoztatási Stratégia megvalósításának támogatása. Ez utóbbinak, amint arra már utaltunk, egyre fontosabb eleme lett az egész életen át tartó tanulás közösségi politikája, és az ESZA céljai között már ekkor megjelent az oktatási és képzési célok reformjának vagy modernizálásának a támogatása, többek között az oktatás minőségének a javítása érdekében (*European Commission 1999; European Communities 1999*). A lisszaboni döntést követően a strukturális alapok felhasználására vonatkozó közösségi politikában egyre inkább előtérbe került az a cél is, hogy a közösségi támogatások segítsék elő a lisszaboni célok teljesülését. Ez is abba az irányba hatott, hogy ezeket a forrásokat növekvő arányban lehessen a fokozatosan táguló oktatásfejlesztési célokra felhasználni.

Ami mindebből – e tanulmány perspektívájában – Magyarország számára elsősorban érdekes az az, hogy az ország éppen olyan időszakban csatlakozott az

¹⁵ Erről a részletes információt lásd az Európai Bizottság foglalkoztatásért felelős igazgatóságának kapcsolódó honlapján (http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/ceestm_en.htm).

Európai Unióhoz, és az uniós fejlesztési források éppen akkor nyíltak meg előtte, amikor megnőtt a lehetősége annak, hogy a tagországok e forrásokat oktatásfejlesztési célokra használják fel. Ha van ezzel kapcsolatban releváns kérdés, amelyet akár a 2002 és 2006 közötti kormányzati ciklus oktatáspolitikai értékelése szempontjából is érdemes felvetni, akkor ez a következő: vajon sikerült-e Magyarországnak megragadnia ezt a lehetőséget. Sikerült-e elérnünk azt, hogy a megnyíló közösségi forrásokat hatékonyan a közoktatás fejlesztés szolgálatába állítsuk, illetve azokat az ágazat legfontosabb problémáinak a megoldására használjuk?

Mielőtt erre a kérdésre választ keresnénk, fontos egy dolgot hangsúlyozni. Azt, hogy az uniós források a közoktatás fejlesztésének a szolgálatába állíthatóvá váltak, visszamenőleg ma már könnyű megállapítani. Jóval nehezebb volt azonban látni ezt az évtized elején, azaz akkor, amikor el kellett kezdeni azoknak a nemzeti stratégiáknak a kidolgozását, amelyek keretein belül az uniós források hozzáférhetővé válhattak (beleértve ebbe azokat a helyzetelemzéseket, amelyek alapján a konkrét fejlesztési célok kitűzése indokolhatóvá vált).¹⁶ Arról, hogy az oktatás közösségi forrásokból történő támogathatóságát tekintve az uniós politikában milyen hangsúlyeltolódások történtek, és hogy ez milyen új lehetőségeket tárt fel, nemcsak a csatlakozó országok tudtak nagyon keveset, de ennek az Európai Bizottság velük tárgyaló hivatalnokai sem mindig voltak teljes mértékben a tudatában.¹⁷ A közoktatás-politika hazai szereplői között 2001–2002 körül alig lehetett olyanokat találni, akiknek a gondolkodásába komolyan beépültek volna az uniós források felhasználására épülő hazai fejlesztési politika gondolatai.

E fejlesztési politikának a keretét a 2004 és 2006 közötti időszakra vonatkozó Nemzeti Fejlesztési Terv, és ennek az oktatásfejlesztés szempontjából releváns részei alkották. E terv elkészítésének a történetét még korai lenne bárkinek feldolgoznia, erről ma még inkább csak anekdotikus információk állnak rendelkezésünkre, és – tekintettel arra, hogy e terv megvalósítása e tanulmány írása idején még javában folyik – korai is lenne erről értékelést adni. Ennek a – majdan feldolgozandó – történetnek a súlyát ma még csak kevesen tudják felbecsülni, noha e terv keretei között rövid idő alatt olyan nagyságú erőforrások lettek oktatásfejlesztési célokra felszabadítva, amelyek elkerülhetetlenül nagy hatással lesznek a magyarországi közoktatás tartalmi és szerkezeti viszonyaira.

Az a tény, hogy e források felhasználását az ország gazdasági és társadalmi fejlődése átfogó programjának a keretei között kellett megtervezni, különösen nagy figyelmet érdemel, hiszen ez eleve azoknak az ágazati törekvéseknek kedvezett, amelyek beleilleszthetőek voltak egy ilyen programba. E program (ez a Nemzeti Fejlesztési Terv) megalkotása az uniós csatlakozásra való felkészülés jegyében zaj-

16 A 2002-es kormányváltás idején ez a folyamat szinte sehol nem tartott, addig ugyanis a nemzeti fejlesztési politikát alapvetően nem uniós kontextusban tervezték. Egy 2003-ban kiadott kormányzati dokumentum szerint „A magyar NFT kialakítása 2001 februárjában kezdődött. A 2002 májusi kormányváltásig az NFT hét kötelező fejezetéből mindössze az első, a Helyzetértékelés című készült el – ezzel másfél éves késésbe került az eredeti ütemezéshez képest.” (*Miniszterelnöki Hivatal... 2003*)

17 A szerző személyes tapasztalata alapján tett kijelentés.

lott, és annak formáját éppúgy mint tartalmát – tekintettel arra, hogy a megvalósítását döntő részben uniós forrásokra alapozták – közvetlenül és jelentős mértékben alakították az Európai Bizottságnak részben a közösségi jogból levezetett formális, és a finanszírozó jogán megfogalmazott informális igényei. A magyar kormány és az Európai Bizottság között a programról született megállapodást – amely rögzítette, hogy mekkora uniós forrásokat milyen alapvető célokra lehet fordítani – az ún. Közösségi Támogatási Keret (*Nemzeti Fejlesztési Hivatal 2003*) rögzítette. A Bizottság ebben hagyta jóvá azt, hogy a 2004–2006 közötti fejlesztési programnak legyen egy olyan humán erőforrások fejlesztését szolgáló operatív programja, amelynek a megvalósítására több, mint 500 millió euró (kb. 130–140 milliárd forint) közösségi támogatást fog biztosítani.¹⁸ E megállapodás ennek az operatív programnak az alapvető irányait is rögzítette,

Az Európai Bizottsággal történt megállapodás alapján a Humán Erőforrás Fejlesztési Programra (HEFOP) szánt összeget olyan programokra (intézkedésekre) fordíthatta az ország, amelyek az alábbi 4 prioritás valamelyikéhez kapcsolódtak: (1) az aktív munkaerőpiaci politikák támogatása, (2) a társadalmi kirekesztés elleni küzdelem a munkaerőpiacra történő belépés segítségével, (3) az egész életen át tartó tanulás és az alkalmazkodóképesség előmozdítása, (4) az oktatáshoz, a szociális szolgáltatásokhoz és az egészségügyi ellátáshoz kapcsolódó infrastruktúra fejlesztése. A négy prioritás közül a második (2.1), a harmadik (3.1) és a negyedik, ötödik alatt jelentek meg közvetlenül a közoktatás fejlesztését célzó programok, az infrastrukturális fejlesztéseket nem számítva több, mint 25 milliárd forint tervezett támogatással (*lásd 1. táblázat*). Ez azt jelenti, hogy nem számítva az infrastrukturális fejlesztéseket, és nem számítva azokat sem, amelyek a közoktatási rendszeren belüli szakképzés fejlesztését szolgálják a HEFOP összes fejlesztésének kb. 1/6-át sikerült közoktatási célokhoz hozzárendelni.¹⁹

A HEFOP egészéért való kormányzati felelősséget – követve a korábban kialakult uniós gyakorlatot – a foglalkoztatási politikáért felelős kormány szervhez telepítették. Érdemes hangsúlyozni, hogy a 2002-ben történt kormányváltást megelőzően e program előkészítése még abban az Oktatási Minisztériumban zajlott, amely az 1998–2002 közötti kormányzati ciklusban átfogó felelősséggel bírt az emberi erőforrások fejlesztésért, így hatáskörébe tartozott a szakképzés teljes körének, sőt az iskolarendszeren kívüli, munkaerőpiaci felnőttképzésnek a felügyelete is. A kormányváltást követően, amikor létrejött az új Foglalkoztatás-politikai és Munkaügyi Minisztérium (FMM), nemcsak a felnőttképzés egészéért való felelősség került át ide, hanem a Nemzeti Fejlesztési Terv emberi erőforrás fejlesztési programja előkészítésének a koordinálása is. Az a tény, hogy a HEFOP irányító hatósága az FMM lett, természetesen nem zárta ki azt, hogy meghatározott részprogramokért a szakmai felelősség az adott területért felelős minisztériumhoz,

18 Ehhez jött hozzá több, mint 40 milliárd forint saját rész, továbbá a regionális fejlesztési programokban tervezett oktatást is szolgáló infrastrukturális fejlesztésekre szánt 18-20 milliárd forintnyi forrás.

19 A rendelkezésemre álló információk szerint ilyen magas arányt egyetlen csatlakozó ország sem ért el.



így az Oktatási Minisztériumhoz kerüljön. A fent említett közoktatási programok esetében is ez a helyzet: mind a „Hátrányos helyzetű tanulók esélyegyenlőségének biztosítása” elnevezésű (2.1), mind „Az egész életen át tartó tanulás feltételeinek megteremtése a közoktatási rendszerben” elnevezésű (3.1) programok esetében. Valószínűleg nincs egyetlen olyan ország sem, ahol a foglalkoztatási és az oktatási tárcák közötti együttműködés konfliktusmentes lenne, és természetesen ez így van Magyarországon is. A tárcaközi együttműködés problémái, ezen belül a tervezési és végrehajtási felelősség megosztása nem tudták azonban megakadályozni azt, hogy az első NFT-ben más országokhoz képest már abban az időszakban is nagy súllyal jelenhessen meg Magyarországon az oktatásfejlesztés, amikor ekkora súllyra az uniós politikában éppen csak szert tett.

1. táblázat: Az I. Nemzeti Fejlesztési Terv (2004–2006) Humán Erőforrás Fejlesztési Programjának prioritásai, intézkedései és ezek költségvetési kerete (milliárd forint)

	Hivatalosan megadott összeg	Számított összeg*
1. Prioritás: Aktív munkaerő-piaci politikák támogatása		
1.1 A munkanélküliség megelőzése és kezelése	29,8 milliárd forint	29,8
1.2 A foglalkoztatási Szolgálat modernizációja	8,16 milliárd forint	8,2
1.3 A nők foglalkoztathatóságának támogatása	11,2 millió euró	2,8
2. Prioritás: Társadalmi kirekesztés elleni küzdelem a munkaerőpiacra történő belépés segítségével		
2.1 Hátrányos helyzetű tanulók esélyegyenlőségének biztosítása	30,4 millió euró	7,6
2.2 Társadalmi befogadás elősegítése	4,24 milliárd forint	4,2
2.3 Hátrányos helyzetű emberek, köztük romák foglalkoztatásának elősegítése	40,01 millió euró	10,0
3. Prioritás: Az oktatás, képzés támogatása az egész életen át tartó tanulás politikájának részeként		
3.1 Az egész életen át tartó tanulás feltételeinek megteremtése a közoktatási rendszerben	18,66 milliárd forint	18,7
3.2 A szakképzési rendszer modernizációja	42,64 millió euró	42,6
3.3 A felsőoktatás fejlesztése	6,78 milliárd forint	6,8
3.4 Munkahelyteremtéshez és vállalkozói készségek fejlesztéséhez kapcsolódó képzések	66,7 millió euró	16,7
3.5 Felnőttképzés fejlesztése	20,2 millió euró	5,1
4. Prioritás: Az oktatási, szociális és egészségügyi infrastruktúra fejlesztése		
4.1 Az oktatási infrastruktúra fejlesztése	98,8 millió euró	24,7
4.2 A társadalmi befogadás elősegítése	32,96 millió euró	8,2
4.3 Támogatás a társadalom jobb egészségügyi ellátásáért	22,67 milliárd forint	22,7
4.4 Az egészségügy informatikai fejlesztése az elmaradott régiókban	15,9 millió euró	4,0
Összesen		212,0

* Milliárd Ft-ban 250 Ft-os Euró árral számolva. A szerző számítása.

Forrás: Nemzeti Fejlesztési Hivatal (A HEFOP intézkedések rövid leírása) (<http://www.nfh.gov.hu/xindex2.htm?p=0&t=2&i=1905>)

Amikor választ keresünk arra a kérdésre, vajon megfelelően kihasználtuk-e az unióhoz való csatlakozást követően az uniós forrásokhoz való hozzáférésekből fakadó lehetőségeket a közoktatás alapvető problémáinak a megoldására, mindenekelőtt

arra a kérdésre kell válaszolnunk, vajon jól sikerült-e megcélozni azokat a területeket, ahol a fejlesztő beavatkozások elkezdődtek. Rögtön hangsúlyozni kell persze, hogy ez a megcélzás csak az Unió által támogatott célok keretei között történhetett. A hátrányos helyzetű tanulók – ezen belül különösen a roma kisebbség – esélyegyenlőségének biztosítása egyéltelműen olyan célnak tekinthető, amely összhangban volt nemcsak az uniós célokkal (ezen belül az ESZA céljaival), hanem a hazai oktatáspolitikai stratégiai céljaival is. Itt kizárólag annak a kérdésnek a megválaszolása jelent majd feladatot, vajon adekvát eszközöket sikerült-e hozzárendelnünk ehhez a célhoz, és sikerült-e ezeket az eszközöket az uniós források felhasználásával megfelelő mozgásba hozni. Ami az egész életen át tartó tanulás szempontjából fontos kompetenciák meghatározását és ezek fejlesztésének a középpontba állítását illeti, itt sem kétséges, hogy ez a cél összhangban van mind a közösségi, mind a nemzeti stratégiai célokkal. Azok az eszközök, amelyeket ezekhez hozzárendeltünk (ilyenek a kompetenciaorientált oktatási programok fejlesztése, az értékelési és mérési rendszerek kompetenciaorientált irányba fordítása és az oktatás informatikai és telekommunikációs feltételeinek a fejlesztése) vitán felül adekvátak. Itt is nyitott persze a kérdés, vajon ezeket az eszközöket megfelelően mozgásba tudtuk-e hozni az uniós forrásokkal.²⁰ Marad ugyanakkor több olyan nagy súlyú közoktatási probléma, amelyekre nem irányult megfelelő figyelem, és amelyek kezelésére – döntően azért, mert e problémáknak a felismerésével és az ezekre történő válaszadáshoz szükséges politikai akarat megteremtésével még adósok vagyunk – nem sikerült uniós forrásokat mozgósítani. Ilyen mindenekelőtt a közoktatási rendszer rendelkezésére álló erőforrások pazarló felhasználása és az ezzel együttjáró rossz költséghatékonyság, és ilyen adminisztratív kapacitások gyengesége.

Ezutóbbi rögtön továbbvisz minket egy másik olyan probléma felé, amelyre az elmúlt időszak majdani értékelőinek különösen oda kell majd figyelniük: ez a *fejlesztés intézményrendszerének* a gyengesége. A stratégiai irányok kijelölésének, az alkalmazott eszközök meghatározásának és ezek működésbe hozásának a kérdése mellett azért kell ennek kiemelt figyelmet szentelnünk, mert ez nemcsak a jelenleg futó, hanem, a következő tervezési időszakban megszülető új programok sikerét is veszélyeztetheti.

Az intézményrendszer gyengesége nemcsak a végrehajtási, hanem rögtön a tervezési fázisban is megmutatkozott. Annak ellenére, hogy sok milliárd forintnyi fejlesztési forrás felhasználását kellett megtervezni, a döntéshozók nem érezték kellően

20 A közoktatási programoknak vannak *központi*, és a helyi szereplők illetve intézmények számára biztosított *pályázható* komponensei. A központi programokat egy, a SuliNova Kht. vezetésével működő háromtagú konzorcium valósítja meg, amelynek a SuliNován kívül az Educatio Kht. és az Országos Közoktatási Intézet a tagjai. A *SuliNova Nemzeti Fejlesztési Terv Koordinációs Központ* tájékoztatója szerint „A 2.1.1-es, A hátrányos helyzetű, elsősorban roma tanulók, továbbá sajátos nevelési igényű gyermekek, tanulók oktatásában érintett szakemberek képzése, az integrációs oktatással kapcsolatos oktatási programok kifejlesztése című központi program 3,5 milliárd, a 3.1.1-es, Pedagógusok és oktatási szakértők felkészítése a kompetencia alapú képzés és oktatás feladataira című központi program 7,2 milliárd forint támogatási keretösszegeből gazdálkodik. A központi programokat az intézmények által közvetlen pályázati úton elnyerhető források egészítik ki, tehát az összesen 10,7 milliárd forint központi fejlesztéshez kapcsolódóan 15 milliárd forint országosan felhasználható pályázati forrás áll rendelkezésre (a 2.1-es intézkedésre 4,2 milliárd Ft, a 3.1-es intézkedésre 10,8 milliárd Ft). (<http://www.sulinova.hu/rovat.php?sess=&alsite=23&rovat=7>)

a hiányát egy olyan tervező intézményi bázis létrehozásának és működtetésének, amely képes a tervezés szakmai hátterének biztosítására. Noha az Európai Unió Phare programjának a keretei között, amelyek a csatlakozást megelőző időszakban tudatosan a strukturális alapok felhasználására történő felkészülést szolgálták, a hazai tervezők és lebonyolítók már szerezhettek bizonyos szintű gyakorlatot, a tervezésért felelős igazgatási szervek számára, a strukturális alapok felhasználásának a tervezése olyan új feladat volt, amiben nagyon kevés gyakorlatuk volt. Kevésbé ismerték ezen alapok felhasználásának az általános szabályait, és tapasztalatlanok voltak az olyan feladatok megvalósításában, mint a programok hatását mérő indikátorok meghatározása és, ami talán a legfontosabb, a tervezők és a konkrét végrehajtásért való majdani felelősséggel bíró szervezetek között alacsony szintű volt az együttműködés.

A közoktatás területén akkor, amikor a tervezési folyamat zajlott, a végrehajtásért felelős szervezeteket többször átszervezték, vezetésüket lecserélték, és bizonyos szervezetek – így például több olyan szervezet vagy szervezeti egység, amelynek később kulcsszerepe lett a 3.1-es és a 2.1 programok központi elemeinek közvetlen megvalósításában, még nem csak nem léteztek, de nem volt érzékelhető erős politikai akarat a létrehozásukat kísérő nehézségek elhárítására sem. Egyáltalán nem túlzás, nemcsak a tervezési folyamatra, de a végrehajtás megszervezésére is a „kaotikus” jelzőt használni. Hozzá kell persze tenni, hogy e tekintetben a többi újonnan csatlakozott ország sem mutatott nagyon eltérő képet. Érdemes azt is hozzátenni, hogy a Nemzeti Fejlesztési Terv Humán Erőforrás Fejlesztési Programjának a tervezéséhez és végrehajtásához megvalósításához az Európai Unió is igen kevés segítséget adott. A tervezés elkezdésétől a végrehajtás befejezéséig velünk kellett volna dolgozniuk olyan szakértőknek, akik az elmúlt egy évtizedben más országokban uniós források felhasználásával sikeres oktatásfejlesztési programokat valósítottak meg és akik a tapasztalataikkal segíthettek volna minket. Ilyen szakértőt nem sokat láthattunk az elmúlt években. Igaz, a közösség nem tukmálhatja ránk őket, ők csak akkor jönnek, ha mi is hívjuk őket. Ilyen tekintetben nem túlzott, hanem inkább túlságosan gyenge uniós hatásról kell beszélnünk.

Mire számíthatunk a jövőben?

Amennyiben az európai integráció folyamata folytatódik, elkerülhetetlen, hogy a következő évtizedekben az Unió oktatásügyi szerepe tovább erősödjék. Ez elsősorban nem azért fog bekövetkezni, mert a tagállamok oktatásügyi vezetői ezt akarják, mint ahogy az elmúlt évtizedekben sem ez volt e szerep erősödésének a legfontosabb hajtóereje. A közösségi oktatáspolitikai további erősödését és a tagállamok belső politikájára gyakorolt hatásának a további növekedését döntően ugyanaz a dinamika fogja fenntartani, amely ezt a folyamatot eddig is előrevitte. E dinamika néhány fontos elemét – a teljesség igénye nélkül – érdemes itt kiemelni. Fontos hangsúlyozni: ezek az elemek egymással szorosan összekapcsolódnak, egymás hatását erősítik és egymástól nehezen elválaszthatók.

Az egyik azzal a ténnyel függ össze, hogy minden tagországban vannak olyan csoportok, amelynek saját törekvései egybeesnek a közösségi célokkal, amelyek a közösségi politikára hivatkozva tudják a legjobban érvényesíteni érdekeiket, és amelyek ezért adott pillanatban érdekeltek a közösségi politika befolyásának az erősítésében. A hetvenes-nyolcvanas években ilyenek voltak a szakképzési politikának azok a szereplői, amelyeknek a pozícióját a nemzeti oktatási rendszereket domináló tudományos elitekkel szemben erősítette az, hogy a közösségi politikára hivatkozhattak. A kilencvenes évek foglalkoztatáspolitikájának azok a szereplői lettek ilyenek, amelyek számára a közösségi foglalkoztatási politika megerősödése és a politika oktatási dimenziójának a tágulása tette lehetővé azt, hogy saját pozíciójukat a nemzeti oktatáspolitikai erőterben felértékeljék. Ilyen csoportok a jövőben is lesznek, és ezeket természetesen Magyarországon is megtaláljuk.

Egy másik elem egyszerűen az uniós szereplőknek abból a pozíciójából fakad, hogy egyszerre több országra látnak rá, ennél fogva hamarabb észreveszik a domináns trendeket és így az országok többsége számára a jövő perspektíváját jeleníthetik meg. Az uniós szervek – szemben a tagországok belső adminisztrációjával – az oktatás területén nem a szabályozó és az ellátásszervező szerepet játsszák, hanem a fejlesztő és a modernizáló szerepét. A tagországok belső adminisztrációja szükségképpen kevésbé tájékozott és jövőbe látó, mint az uniós szervek. A változások ütemének a gyorsulásával és az alkalmazkodási kényszerek erősödésével ez a szerep szükségképpen felértékelődik. Azok a reformorientált csoportok, amelyeknek a tagországok szintjén szembe kell nézniük az inerciával és a változásokkal szembeni ellenállással, mindig érdekeltek lesznek a nemzetfeletti modernizációs szereplő erősödésében. Tekintettel arra, hogy a közösségi oktatáspolitikai kommunikációban döntően éppen ezek a nemzeti csoportok a legaktívabbak, ezek folyamatosan pozitív visszajelzéseket adnak a közösségi szintű modernizációs szereplők számára, ezzel is erősítve őket. Nem nehéz e csoportokat Magyarországon is azonosítanunk.

A harmadik említésre méltó elem az emberi erőforrásoknak a gazdasági növekedésben és a gazdasági versenyképességben játszott növekvő szerepével függ össze, továbbá azzal, hogy az emberi erőforrások minőségének és alkalmazkodóképességének az alakításában az oktatásnak meghatározó szerepe van. Ezek miatt az oktatás a gazdaság számára meghatározó tényezővé válik. Az Európai Unió, melynek egyik hajtóerejét éppen tagjainak az a közös érdekeltisége adja, hogy a globális gazdasági versenyben közösen, a megnövelt regionális piac előnyeit kihasználva lépjenek fel, természetesen hatni kíván minden olyan tényezőre, amely a gazdasági versenyképességet befolyásolja. Érdemes hangsúlyozni, hogy a dinamika természetesen nemzeti szinten hat, meggátolva azt, hogy az oktatási rendszerek kizárólag a nemzeti kultúra vagy a hagyományok felé orientálódó, zárt és nagyrészt önmaguk szükségletére termelő rendszerekké alakuljanak vagy ilyenek maradhassanak. Ez a nemzeti szintű dinamika az oktatási rendszerek nyitottságát erősíti, ami segíti a közösségi hatások érvényesülését is. Ebben az összefüggésben is figyelmet érdemel, hogy az oktatási rendszerek nyitottságának a célja a legfontosabb közösségi

oktatáspolitikai célok közé tartozik, (az eredményesség/hatékonyság és a hozzáférés/méltányosság mellett ez egyike az Unió által meghatározott három nagy ágazati célkitűzésnek).²¹

Egy negyedik elem, amely szorosan összekapcsolódik az előzővel, az oktatásban megfigyelhető általános nemzetköziesedési és globalizálódási folyamatokkal függ össze. E folyamatok, függetlenül az Európai Uniótól, a nyitott gazdasággal rendelkező fejlett országokban régen elérték az oktatás világát. Ma ez már nemcsak a felsőoktatást és a szakképzést érinti, hanem az oktatási rendszereknek azon részeit is, amelyek hagyományosan a leginkább kötődtek a sajátos nemzeti hagyományokhoz, és amelyek a nemzeti szuverenitás megőrzésének a legerősebb bástyái közé tartoztak, így az alap és középfokú oktatást. Az olyan folyamatok és jelenségek, mint a nemzetközi statisztika fogalomrendszerének az átvétele, a tanulói teljesítmények nemzetközi mérése és az ezek mögött lévő tartalmi standardok behatolása a nemzeti értékelési rendszerekbe, a nemzetközi kereskedelemben is forgalmazott tankönyvek és taneszközök (különösen multimédiás eszközök), a határokon átívelő közös projektek, a közoktatást irányító és befolyásoló szakmai és politikai körök növekvő nemzetközi beágyazottsága vagy éppen a kölcsönös tanulást és alkalmazkodást erősítő olyan jelentéstételi (reporting) feladatok, amilyenek megjelenését az Unión belül is láttuk a közoktatást is régen kiemelték a zárt nemzeti körből. Az Európai Unió bizonyos szempontból nem más, mint ennek a nemzetköziesedési vagy globalizálódási folyamatnak a konkrét színtere, azaz egy olyan folyamaté, amely, ha nem lenne az Unió, akkor minden bizonnyal valamilyen más hasonló keretben folyna. E folyamatot elsősorban nem az Unió generálja, sőt, esetenként ez akarata és szándékai ellenére is folyhat.

Mindezek nem függetlenek attól a jelenségtől, amelyet az európai integráció elmélete „túlcsordulásnak” (spill-over) nevez, és ami valószínűleg a legfontosabb magyarázata annak, hogy miért növekszik folyamatosan a közösség oktatási szerepe, függetlenül attól, hogy a nemzeti oktatásirányítók ez akarják-e vagy sem. Tekintettel arra, hogy a társadalmi és gazdasági élet egyes területei a valóságban nem választhatóak szét egymástól úgy, ahogy ez az ágazati tagolódásra épülő kormányzati rendszerekben történik (ahol külön kormányzati szerv felügyelheti a gazdaság, a környezetvédelem, oktatás, a foglalkoztatás, a szociális gondoskodás, a kultúra és az egyéb területek ügyeit), bármely ágazat erősebb integrálódása vagy elkerülhetetlenül magával vonja a többiét, vagy válsággal fenyegető feszültségek alakulnak ki. Nem lehetséges az, hogy a gazdaság területén előrehalad az integráció, az oktatás területén pedig nem. Ha ezt valakik – például a kultúra nemzeti ellenőrzés alatt tartásáért aggódók – kikényszerítik, akkor az történik, hogy a gazdaság elkezd kiépíteni egy a saját céljaihoz illeszkedő oktatási felfogást, és ennek a mentén elkezd integrálni az oktatásnak azokat az elemeit, amelyeket fontosnak tart. Bizonyos jegyeit ennek is megfigyelhetjük Magyarországon, bár éppen az itt

²¹ Lásd „Az európai oktatási és képzési rendszerek célkitűzéseihöz kapcsolódó részletes munkaprogram” című dokumentumot (*Európai Tanács 2002*).

elemzett kormányzati periódusra sajátos okokból inkább az volt jellemző, hogy a közösségi oktatáspolitikának a gazdasági és társadalmi fejlődés egészébe való beágyazottságát néha éppen azon a területen értették meg a legmélyebben (ilyen terület a közoktatás), amely hagyományosan a legkevésbé van kitéve a gazdaság és a társadalom közvetlenül sürgető igényeinek.

Egy majdani, később elkészítendő átfogó értékelés a 2002 és a 2006 közötti kormányzati időszakot nagy valószínűséggel úgy fogja jellemezni, mint amely a közoktatás világát tágira nyitotta az uniós hatások előtt, és amelyben e hatások a nemzeti szintű folyamatok egyik fontos dinamizáló erejévé váltak. Hangsúlyoznunk kell azonban, hogy egy ilyen értékelés akkor, amikor e tanulmány íródik (2005 végén), még több okból nem elvégezhető. Ezen okok közül egyet szükséges még itt kiemelnünk: ez a 2007 és 2013 közötti időszakra vonatkozó II. Nemzeti Fejlesztési Terv oktatásfejlesztési programjai tervezésének a nyitottsága.²² E tervek, pontosabban ezek elfogadása és finanszírozási feltételeik megteremtése fogja jelezni azt, hogy mennyire volt ügyes Magyarország abban, hogy saját belső közoktatási problémavilágát hozzákapcsolja olyan célokhoz, amelyek, miközben illeszkednek a közösségi politikához, nem szakadnak el a hazai valóságtól. Ez fogja megmutatni azt, vajon az egész életen át tartó tanulás 2005 őszén elfogadott kormányzati stratégiáját mennyire tudjuk lefordítani olyan konkrét fejlesztési programokra, amelyeket a hazai intézményrendszer valóságosan be tud és be akar fogadni.

HALÁSZ GÁBOR

IRODALOM

- Az Európai Közösségek Bizottsága (2000) Memorandum az egész életen át tartó tanulásról. SEC (2000) 1832. Brüsszel, 2000. október 30. (http://www.om.hu/letolt/nemzet/memorandum_tanulas.doc)
- Az Európai Közösségek Bizottsága (2001) Az egész életen át tartó tanulás európai térségének valóra váltása. Bizottsági Közlemény. COM (2001) 678 végleges. Brüsszel, 2001.11.21. (http://www.om.hu/letolt/nemzet/kozlemeny_tanulas.doc)
- Az Európai Közösségek Bizottsága (2005) Javaslat az egész életen át tartó tanulást szolgáló Európai Képesítési Keretrendszer kialakítására. Bizottsági konzultációs dokumentum. SEC (2005) 957. Brüsszel, 2005. augusztus 7. (http://www.om.hu/doc/upload/200509/ekkr_sec_2005_957_fin.pdf)
- A Magyar Köztársaság Kormánya (2005) A Magyar Köztársaság kormányának stratégiája az egész életen át tartó tanulásról. 2005. szeptember
- Az Európai Unió Tanácsa (2002) A Tanács határozata az egész életen át tartó tanulásról. 2002. június 27. (2002/C 163/01)
- Council of the European Union (2001) The Concrete Future Objectives of Education and Training Systems. Report from Education Council to The European Council. Brussels
- Council of the European Union (2002) Draft Council Resolution on the Promotion of Enhanced European Cooperation in Vocational Education and Training. Brussels, 18 October 2002.
- Council of the European Union (2004) Draft Resolution of the Council and of the represent-

²² E tanulmány megírásának a pillanatában már rendelkezésünkre állt annak a Nemzeti Stratégia Referenciakeretnek (NSRK) az első változata, amely a 2007 és 2013 között megvalósítandó hazai fejlesztési politikának főbb céljait tartalmazza, és amelyet az Európai Bizottsággal Magyarországnak egyeztetnie kell annak érdekében, hogy az uniós alapok hozzáférhetővé váljanak, de természetesen nem voltak még kidolgozva azok az operatív programok, amelyek e források tényleges felhasználásának a tervét tartalmazzák.

- atives of the Member States meeting within the Council on Strengthening Policies, Systems and Practices in the field of Guidance throughout life in Europe. Brussels, 18 May 2004
- Council of the European Union (2004) "Education & training 2010" the success of the Lisbon strategy hinges on urgent reforms. Joint interim report of the Council and the Commission on the implementation of the detailed work programme on the follow-up of the objectives of education and training systems in Europe. Brussels, 3 March 2004 (http://www.europa.eu.int/comm/education/policies/2010/doc/jir_council_final.pdf)
- Európai Tanács (2002) Az európai oktatási és képzési rendszerek célkitűzéseihez kapcsolódó részletes munkaprogram (<http://www.tpf.iif.hu/newsite/ta/ta/docs/munkaprogram.pdf>)
- European Commission (1999) Commission Communication concerning the Structural Funds and their coordination with the Cohesion Fund Guidelines for programmes in the period 2000 to 2006 (1999/C 267/02)
- European Commission (2001b) European report on education and training in employment policies. Analysis of the 2000 National Action Plans for Employment. Commission working paper. Brussels
- European Commission (2003a) Implementing lifelong learning strategies in Europe: Progress report on the follow-up to the Council resolution of 2002 EU and EFTA/EEA countries. Brussels, 17.12.2003
- European Commission (2003b) Implementing lifelong learning strategies in Europe: progress report on the follow-up to the Council resolution of 2002 on lifelong learning Accessing and candidate countries. Brussels, 3.10.2003
- European Communities (2004) Facing the challenge: The Lisbon strategy for growth and employment. Report from the High Level Group chaired by Wim Kok. November 2004 (http://www.europa.eu.int/growthandjobs/pdf/kok_report_en.pdf)
- European Communities (1999) Regulation (ec) no 1784/1999 of the European Parliament and of the Council of 12 July 1999 on the European Social Fund
- European Council (2000) Presidency Conclusions. Lisbon. 23–24 March 2000. European Commission. Brussels
- European Council (2003) Council Decision of 22 July 2003 on guidelines for the employment policies of the Member States (2003/578/EC)
- European Parliament and Council (2001). *European cooperation in quality evaluation in school education*. Recommendation of the European Parliament and of the Council of 12 February 2001 on (2001/166/EC)
- Featherstone, Kevin (2003) Introduction: In the Name of "Europe". In: Featherstone – Radaelli (ed.) *The Politics of Europeanization*. Oxford University Press. 3–26.
- Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium & Oktatási Minisztérium & Egészségügyi, Szociális és Családügyi Minisztérium (2003) Humán erőforrás-fejlesztés Operatív Program 2004–2006. 2003. április 26.
- FORGÁCS ANDRÁS & LOBODA ZOLTÁN, Az Európai Unió és az oktatás. Press Publica, Budapest.
- HALÁSZ GÁBOR (1997) Integráció és közoktatás. *Educatio*, 4.sz (Tél). 561–574. o.
- HALÁSZ GÁBOR (2003) A nemzeti oktatáspolitikák európai szintű koordinációja. *Educatio*. XII. évfolyam. No. 4. (Tél) 510–534. o.
- HALÁSZ GÁBOR (2004) Közös oktatásfejlesztési célok az Európai Unióban. In: *Oktatás és képzés 2010 konferencia az Európai Unió oktatási és képzési munkaprogramjának magyarországi megvalósításáról*. Oktatási Minisztérium. 2004. 59–66. o
- HINGEL, A. J. (2001) Education policies and European governance. Contribution to the Interservice Groups on European Governance. European Commission Directorate-General for Education and Culture Education. DG EAC/A/1 (Development of Educational Policies). March 2001 ([www://europa.eu.int/comm/governance/areas/group12/contribution_education_en.pdf](http://www.europa.eu.int/comm/governance/areas/group12/contribution_education_en.pdf))
- Koppenhágai Nyilatkozat (2002) A szakképzésért és szakoktatásért felelős európai miniszterek, valamint az Európai Bizottság Nyilatkozata, a szakképzés és szakoktatás terén folyó kiemelt európai együttműködésről. Koppenhága, 2002. november 29–30.
- KEMÉNY GABRIELLA & KURUCZ KATALIN & TORDAI PÉTER (2004) „Az EU foglalkoztatási, befogadási és oktatási politikáinak elemzése. Kézirat. Budapest, Társi.
- KOVÁCS ISTVÁN VILMOS (2004) A lisszaboni folyamat és az oktatás. Barcelonától az első időközi jelentés elfogadásáig (2002–2004 március). *Új Pedagógiai Szemle*. No. 7–8. 153–174. o.
- Oktatási Minisztérium (2003) A magyar felsőoktatás modernizációját, az európai felsőok-

- tarási térséghez történő csatlakozását célzó felsőoktatás-fejlesztési koncepciója. Készült a Csatlakozás az Európai Felsőoktatási Térséghez Program keretében. 2003. december 8.
- Oktatási Minisztérium (2004) Oktatás és képzés 2010 konferencia az Európai Unió oktatási és képzési munkaprogramjának magyarországi megvalósításáról. 2004 október 22 és november 8. (http://www.nfi.gov.hu/eu/02/EU_oktatas_kepzes2010.pdf)
- Oktatási Minisztérium (2005) A magyar Oktatási Minisztérium beszámolója a Tanács és Bizottság 2006. évi közös időközi jelentéséhez az EU oktatási és képzési munkaprogramjának megvalósításáról. Kézirat. 2005. május
- HÉRITIER, A. (2001) *New Modes of Governance in Europe: Policy-Making without Legislating?* Max Planck Project Group Common Goods: Law, Politics and Economics. Bonn. (<http://papers.ssrn.com/abstract=299431>)
- HORN DÁNIEL & LANNERT JUDIT & MÁRTONFI GYÖRGY & SINKA EDIT (2005) Szakértői háttéranyag a Tanács és Bizottság 2006. évi közös időközi jelentéséhez az EU oktatási és képzési munkaprogramjának megvalósításáról. Kézirat. Országos Közoktatási Intézet Kutatási Központ.
- Miniszterelnöki Hivatal Nemzeti Fejlesztési Terv és EU Támogatások Hivatala (2003). *Összefoglaló a magyar Nemzeti Fejlesztési Terv-ről*. 2003. december Nemzeti Fejlesztési Hivatal (2003). *Közösségi Támogatási Keret 2004–2006. (A Strukturális Alapok 1. célkitűzése – CCI No: 2003 HU 16 1 CC 001)* Magyar Köztársaság (http://www.nfh.gov.hu/doc/ktk/KTK_veg_2004.08.18.pdf)
- RADAELLI, CLAUDIO M. (2003) *The Europeanization of Public Policy*. In: Featherstone – Radaelli (ed.) *The Politics of Europeanization*. Oxford University Press. 27–56. o.
- SETÉNYI JÁNOS (1996) *Az oktatáspolitikai európai víziója*, *Educatio*, 1996 (Tél) 553–560. o.
- TRUBEK, D. M. & TRUBEK, L. G. (2003) *Hard and Soft Law in the Construction of Social Europe*. Law School and Center for European Union Studies. Paper prepared for presentation at the SALTSA, OSE, UW Workshop on “Opening the Open Method of Coordination”. European University Institute, Florence Italy, July 2003. (<http://eucenter.wisc.edu/OMC/Summer03Conf/trubekTrubek.pdf>)

CSATLAKOZÁS ALULNÉZETBEN AZ EURÓPAI KÉPESÍTÉSI KERETRENDSZER ESETE

EBBEN AZ ÍRÁSBAN AZ EURÓPAI KÉPESÍTÉSI keretrendszer (EKKR) esetét mutatjuk be. Rajta keresztül képet szeretnénk adni az európai csatlakozás első éveinek hazai oktatáspolitikájáról; pontosabban arról, hogy milyen tényleges szerepet töltött be a csatlakozás az oktatásügyet formálók tevékenységében. Ha ezt a szerepet röviden akarnánk összefoglalni, egyszerűen azt mondhatnánk, hogy *legitimációs szerepet*. A csatlakozás első éveiben – amely vizsgált időszakunkra esett – *a csatlakozás hivatkozási alkalmat teremtett* az oktatásügy irányításában csakúgy, mint más ágazati irányításban *olyan lépések megtételére, amelyeket egyébként is meg kellett volna tenni*, csakhogy az irányító hatóság már késésben volt vele.

Ennek a helyzetnek az egyik tükré az EKKR, illetve a róla folytatott vita. Ebből kiderül, hogy az EKKR *jó alkalom azoknak a képesítési anomáliáknak a főlészámolására, amelyeket éppen a rendszerváltás utáni kormányok oktatáspolitikája eredményezett*. Az EKKR tehát – mondhatjuk – kapóra jött az oktatásirányításnak, hogy erre hivatkozva olyan lépéseket tegyen meg, amelyeknek a megtétele már régóta szükséges lett volna; csakhogy megtételükkel éppen saját liberális elveivel került volna szembe. Ezért tehát nem csoda, hogy a szakértők és az irányítók – bizonyára inkább, mint másutt (ahol nem volt rendszerváltás, amely szétzilálta az oktatási rendszert) – az EKKR-rel őszintén tudtak azonosulni. S akárcsak az EKKR-rel, valójában a csatlakozás által teremtett helyzet több más oktatás- és szakmapolitikai újdonságával is (hosszú távú tervezés, integrált területfejlesztés, statisztikai-tervezési régiók, főként pedig egy távoli Európai Bizottság színpalái mögött folyó, jórészt dél-európai jellegű tárgyalások, kijáráások és egyeztetések).

Vajon törvényszerűen történt ez így, ahogy kevesen számítottak rá? Ez az írás erre a talán naiv kérdésre keresi a választ. Egy korábbi tanulmányunkhoz kapcsolódva először bemutatjuk a csatlakozási előkészületek tanulságait más, hozzánk hasonló helyzetben lévő országban (Ausztria). Majd a „kivülállók” számára részletezzük, mit is jelent (és mit nem) az EKKR. Végül pedig megkísérlünk tanulságokat is levonni az európai csatlakozás első éveinek oktatásirányítására vonatkozóan.

Például: Ausztria

Az 1990-es évek első felében az OKTK (Országos Kiemelésű Társadalomtudományi Kutatások) támogatásával összehasonlító kutatást végeztünk a csatlakozás-

ra való oktatáspolitikai fölkészülésről, elsősorban a felsőoktatásban. Eredetileg az újonnan csatlakozottak egy szélesebb körét vettük célba (például Portugáliát és Görögországot csakúgy, mint Finnországot és Ausztriát). Az időközben fölmerült nehézségek miatt végül Ausztria csatlakozási előkészületeire szűkülünk. Kutatásunk tehát bizonyos értelemben torzó maradt. (Kozma 1997, 2002)

Azért nézünk vissza rá, hogy lássuk, mit tudtunk és gondoltunk magáról a csatlakozásról egy évtizeddel Magyarország tagsága előtt. Kérdés, mi ismétlődött meg az osztrák esetből Magyarországon, és még nagyobb kérdés, hogy mit sikerült tanulni belőle. Talán így sem tanulságok nélküli – különösen egy évtized távlatából visszanezve.

(*Az előkészület hosszú szakasza.*) Ausztria előkészülete a csatlakozásra tulajdonképpen mintegy negyven évig (!) tartott. Elkezdődött akkor, amikor a szovjet csapatok kivonultak a területéről, és az ország kezdett kilábalni saját „helyreállítási periódusából” (Jánossy 1975; Tarján 1993). Feszültségei pedig akkor tetőztek, amikor az Európai Gazdasági Közösség társult tagjává vált (1992). Azok a feszültségek, amelyeket Görögország vagy Portugália a csatlakozás első éveiben tapasztalt meg, Ausztriában néhány évvel korábban megjelentek és oldódtak. A közösséghez történő csatlakozás Ausztriát azért rázkódtatta meg kevésbé, mint az említett államokat, mert az első megpróbáltatásokon addigra már túlesett.

(*Önálló arculat.*) A hosszú fölkészülési periódusban Ausztria megteremtette az önálló arculatát. Ez az arculat – az 1970-es évek leginkább elfogadott európai modellje alapján – a jóléti állam lett. Ausztria azonban olyan jóléti államként határozta meg magát, ahol az állami gondoskodás és a rá fordítható összeg környezetvédelem és vidékfejlesztésen (is) alapult; amelyben a turizmus (szabad idős és konferencia turizmus) már kiemelkedő szerepet játszott. Ausztria mint semleges állam nem fordult vissza – legalább is hivatalosan – a „gyökereihez” és történeti tradícióihoz; annál is kevésbé, mivel ezek meglehetősen vállalhatatlanok lettek volna. Új nemzeti jelképeket és vonatkoztatásokat teremtett. Ezért belépésekor sajátos színt foltot tudott alkotni a 15-ök Európájában.

(*Tömegesedő oktatás.*) A hosszú előkészületi periódus többek közt azt is eredményezte, hogy időközben tömegessé vált a középfokú oktatás Ausztriában. Ausztriában az 1960-as években indult el a középfokú oktatás tömegesedése, valamivel előbb, mint Magyarországon, ahol az 1970-es évek közepétől indult meg a folyamat. Így mire az Európai Közösség tagjává vált, Ausztria a tömegmértetű oktatásban már fölzárkózott nyugati partnereihez. A hosszú előkészületi periódus megkímélte az országot attól, hogy oktatáspolitikájában a megkésettiséggel kelljen szembesülnie. Az osztrák oktatásügy ezért is őrzött meg többet azokból az iskoláztatási és igazgatási hagyományokból, amelyek egykor a Monarchia országait egyesítették. Az európai közösséghez Ausztria történetileg megalapozott (konzervatív) iskolarendszerével csatlakozott.

(*Centralizált igazgatás.*) Az osztrák csatlakozás egyik feszültséggóca – legalább is ami a tanügyigazgatást illeti – a kétféle igazgatási rendszer eltérése volt. Mert:

Két különböző igazgatási rendszer szembesült egymással, az osztrák és az európai közösségi (uniós). Mindkét igazgatási rendszer megalapozott volt és hagyományokkal rendelkezett. Vagyis az osztrák tanügyi bürokráciának nem kellett szükségképpen a brüsszelitől tanulnia – annál is kevésbé, mert az oktatást nem az Európai Bizottság szintjén irányították. Bár mindkét rendszer eredendően kontinentális (központosított és professzionizált), összeillesztésük mégis sok súrlódással járt. A szakmai közvéleményben ez okozta az egyik gyakori panaszt.

Két különböző igazgatási tradíció került egymással szembe. Az osztrák szakigazgatás eredete a Monarchiába nyúlik vissza, s mint ilyen önálló fejlemény. Az uniós szakigazgatásnak nincs ekkora múltja, de érezhetően francia mintákra vezethető vissza. Az osztrák tanügyigazgatás tehát francia gyökerű igazgatással szembesült Brüsszelben. Időbe került, míg ezt a körülményt fölismerték.

A különböző igazgatási rendszerek és tradíciók *különböző hivatalnoki magatartásokat jelentettek. Az osztrák tanügy igazgatási magatartás a csatlakozás előtt még emlékeztetett a kelet-közép-európaire. Az a politikai kultúra, amellyel Brüsszelben szembesültek, nem emlékeztetett a közép-európaire. Interjúk során sokan panaszkodtak arra a feszített munkamenetre, amit a brüsszeli egyeztetési kényszerek diktáltak (a hét elejétől a hét végéig minden iratnak meg kellett fordulnia, eközben az egyeztetések hosszú során is átmennie, beleértve a nyelvi egyeztetéseket is). Ez személyi konfliktusok sorát eredményezte.*

A kultúrák közti eltéréseket legjobban a nyelvek jelenítették meg. Az osztrák oktatási kormányzat – csakúgy, mint a kormányzati szféra általában – *nem volt nyelvi-leg kellőképp fölkészülve a csatlakozásra. Hivatalnokai nem beszéltek úgy nyelveket (például az angolt), mint, mondjuk, a skandináv országok tisztviselői. A nehézségeket tetézte, hogy az eltérő nyelvek nemcsak eltérő gondolkodásmódot takartak, hanem eltérő intézményrendszert, sőt ellentmondó szakmai kultúrákat is. Nemcsak fordítási, hanem folyamatos értelmezési nehézségekkel kellett megküzdeni.*

Az osztrák esettanulmány legfontosabb tanulsága az volt, hogy *az eredményes csatlakozáshoz idő kell. Nemcsak az intézményeket kell ugyanis harmonizálni, hanem a kultúrákat is. A jogharmonizáción túl meg kell tanulni „európai módon” – azaz tehát közösségi módon, uniós kapcsolatokkal, EU- kompatibilis viselkedésformákkal – politizálni. Mondhatjuk erre, hogy közben az Unió is nagyot változott, és hogy talán nem is annyira szükséges az unión belüli kultúrák harmonizálása. Az intézmények és a politizálás látványos fórumai változnak ugyan, de az *aktorok* kultúrája mélyebben gyökerezik, és hosszabb ideig adódik tovább. Az újabb és újabb intézményekben ezért újra meg újra a megszokott politikai kultúrákkal találkozni, ami ha meglepő is, korántsem váratlan.*

Az EKKR esete

Ezeknek az ismereteknek és megfontolásoknak a birtokában szembesültünk az európai képesítési keretrendszer projektjével 2005-ben. 2005-ben már két évvel az uniós csatlakozás után voltunk. Két év még kevés ahhoz, hogy mérlegre tegyük a

csatlakozás utáni hazai oktatáspolitikát, de már elég ahhoz, hogy megfigyeléseink és benyomásaink lehessenek. Lehet, hogy lesz folytatása az EKKR-nek a jövőben – esetleg vezető oktatáspolitikai kérdéssé nővi ki magát –, lehet, hogy akár elhal, mint számos más uniós kezdeményezés. Itt és most azonban kétségtelenül alkalmas arra, hogy beszámoljunk az első fogadtatásáról. Bár az EKKR-ről beszélünk – ötletéről, projektről, papírról – annál sokkal többre gondolunk. Emberek magatartására, csoportok viselkedésére – arra, hogyan fogadta egy eset kapcsán a hazai oktatáspolitikát az uniós „kihívásokat”.

(*Mi az EKKR?*) Az EKKR – a hivatalos megfogalmazás szerint¹ – „az Európai Bizottság által kidolgozott tervezet, amely... a legkülönbözőbb nemzeti és ágazati képesítési rendszerek és képesítési keretrendszerek közötti átjárhatóság biztosítását, ezen keresztül a tanulók és munkavállalók Unión belüli mobilitásának ösztönzését szolgálja”. Az Európai Bizottságnak ezt a tervezetét „az EU tagállamok kormányfőinek kezdeményezésére” dolgozták ki. „Az EKKR létrehozásáról szóló javaslat a tagországok szakértői közötti együttműködés eredménye.” Ennek alapján tett javaslatot az Európai Bizottság „az egész életen át tartó tanulást szolgáló európai képesítési keretrendszer létrehozására”.

Az EKKR újfajta, korszerűsített ekvivalencia vizsgálati eljárás, pontosabban ennek az előírása („meta-keretrendszer”). Arra szolgál, hogy *azokat a végzettségeket, amelyeket A ország oktatási rendszerében szereztünk, B országban szerezhető végzettségekkel lehessen azonosítani, megfeleltetni*. Ennek alapján könnyen és gyorsan megállapítható, hogy ki mit tud (ki miből szerzett képesítést), és tudása egy másik országban mennyit érhet.

Míg azonban az eddigi ekvivalencia egyezmények elsősorban a felsőoktatásra korlátozódtak, az EKKR ambíciója jóval nagyobb. *Az adott országban szerezhető valamennyi képesítést kívánja kölcsönösen megfeleltetni* – elvileg legalább is –, a közoktatástól a szakképzésen át a felnőttoktatásig, sőt tovább („az egész életen át tartó tanulás”).

Az EKKR „szakértők által alkalmazandó eszköz”, amely „lehetővé teszi a legkülönbözőbb képesítéseknek az EKKR referenciaszintjei szerinti besorolását”. Vagyis az adott ország képesítéseit az elgondolás szerint előbb közösségire váltanák át, hogy aztán egy másik ország képesítési rendszerével azonosíthassák be.

(*Fölépítése.*) Az EKKR-nek az elgondolás szerint különféle szintjei volnának; a leggyakoribb elgondolás szerint nyolc különböző szint. Ezekbe a szintekbe sorolnák be a tagországokban megszerzhető képesítéseket.

Hogy ezt végre lehessen hajtani, a nyolc szintet a szakértők úgy alakítják ki, hogy „kellő rugalmassággal biztosítsák bármilyen, bárhol lebonyolított oktatási programban megszerzhető képesítések megfeleltetését”. Az egyik tagország oktatási rendszerének, mondjuk, a 6. szintjén szerzett képesítés helyét kellene meghatároz-

¹ lásd az Oktatási Minisztérium hivatalos honlapjának megfelelő helyét: <http://www.om.hu/main.php?folderID=1139>.



ni a közös nyolcas skálán, hogy abból aztán kiderüljön: egy másik tagországban ez a képesítés például 9. szintűnek felel meg.

De az EKKR mégsem csak átváltási eszköz – amint az Európai Bizottság és az általa fölkerült szakértők állítják –, hanem több is annál. Ha képesítésemet az EKKR által meghatározott szintre váltom át, annak nem csak az az értelme, hogy majd pozicionálhassam magam egy másik ország képesítési rendszerében. Hanem egyúttal megszerezhetem az EKKR szerint kiállított *Europass* oktatási okmányt, amelyet nem egyik vagy másik tagállam oktatási kormányzata hitelesít, hanem az Európai Bizottság. Az Európai Bizottság olyan adatbázis kialakítását is tervezi, amely az európai (uniós) tanulási programokat és alkalmakat tartalmazza.

Az adatbázisba kerülést egyfajta uniós elfogadás (akkreditáció) kísérheti. Az EKKR elveket és eljárásokat is tartalmaz ahhoz, hogy milyen oktatási programokat és képesítéseket fogadhatnak el a partnerek egymástól. Ezek „iránymutatást adnak a különböző szinteken lévő partnerek közötti együttműködéshez”, különösen ahhoz, hogy milyen minőségű tanulásokat és képesítéseket lehessen felajánlani egyáltalán.

(Működése.) Ahhoz, hogy az egyes képesítéseket be lehessen azonosítani az európai rendszerben – „az EKKR megfelelő referencia szintjéhez lehessen hozzárendelni” – két dolog legalább is kell.

Az egyik követelmény egyszerűen az, hogy legyen az országnak képesítési rendszere. Az EKKR-t azzal a föltételezéssel alakítják ki, hogy a „nemzeti képesítési rendszerek” már megvannak; most az a föladat, hogy összekapcsolják őket. Ez azonban csak látszólag egyszerű; a valóságban meglehetősen bonyolult. Ahol nincs országosan érvényes iskolarendszer (mint Magyarországon), ott rendszerint nincs országosan érvényes képesítési rendszer sem, amely az iskolarendszerben megszerezhető. Nemzeti képesítési rendszerek ott vannak, ahol országosan szervezett oktatási rendszer van. Ahol ez hiányzik, ott mindenekelőtt ezt kell pótolni.

A másik követelmény teljesítése még bonyolultabb: a különböző szakképzések (betanítások, továbbképzések, vállalati fölkészítések stb.) révén megszerezhető képesítéseket kellene rendszerbe szervezni. Annál is inkább, mert hiszen az Európai Bizottság nem is volna jogosult a közoktatás-politikákba beleszólni; jogosultsága csupán a szakképzésre vonatkozik. Ezért hangsúlyozzák a „nemzeti képesítések rendszere” mellett az „ágazati képesítési rendszereket”; remélve, hogy az ágazatok túllépnek a nemzeti iskolarendszereken és nemzeti határokon. A szakképzés erőközpontjai azonban bizonyára nem az ágazatok, hanem a vállalatok. Kérdés, hogy vajon rá tudja-e bírni őket az Európai Bizottság a vállalati képesítések rendszerbe szervezésére és EU-s megfeleltetésére.

Az egyik lehetséges kiutat talán a „nem formális tanulás” jelenthetné, amely a *Delors-jelentés* (1997) óta „élethosszig tanulás” néven az EU egyik doktrínájává vált. A nem formális tanulások révén szerzett tudás azonban nem fordítódott eddig még képesítéssé (többek közt ettől nem formális). Hogyan lehetne akkor őket mégis megfeleltetni az EKKR valamely referencia szintjének? Az EKKR kialakítói erre azt választolják, hogy meg kell vizsgálni a képesítésekkel lezárt vagy nem lezárt tanulás

eredményeit: tudásokat, készségeket és kompetenciákat. „Az elvárt tanulási eredmények meghatározzák, hogy a tanuló milyen tudással, ismeretekkel rendelkezik, hogyan tudja a megszerzett tudást alkalmazni, illetve milyen, egy szakterület sikeres műveléséhez szükséges általános kompetenciákra tett szert...”

Magáról a *kompetenciáról* nem tudunk meg többet. (Ha csak azt nem, hogy „a tanulási eredményekben való gondolkodás és szabályozás már Európa sok országában uralkodóvá vált.”) Pedig végül is ezen áll vagy bukik az EKKR kivitelezhetősége. Ha sikerülne meghatározni, hogy a tanuló ember mitől válik kompetenssé egyik vagy másik területen, akkor bizonyára sikerülne a tanulásának eredményét az EKKR ajánlotta referencia szinttel beazonosítani. Ha viszont nem sikerül, akkor marad a képzések megfeleltetésének már bevett gyakorlata. Ez is bonyolult – mennyiben felel meg egy romániai középiskolai végzettség például egy magyarországinak –, de azért jóval egyszerűbbnek ígérkezik, mint egy jövőendő EKKR. S főként nincs szükség egy adminisztratív – hogy ne mondjuk, bürokratikus – EKKR közbejöttére, ahogy az eddigi ekvivalencia vizsgálatok tapasztalatai mutatják.

Viták az európai képzési keretrendszer körül

Az EKKR fogadtatása jól mutatja a hazai oktatáspolitikai jellegzetességeit két évvel az uniós csatlakozás után. Amit ma tapasztalunk, azt részben tudhattuk volna az osztrák esetből. Tévedés lett volna azonban azt hinni, hogy amit az osztrákok elrontottak, azt mi – vagy a kelet-közép-európaiak közül bárki más – majd jobban tudja csinálni. A kelet-közép-európai helyzetünk új körülményeket teremtett a csatlakozáshoz. Ezekre az új körülményekre – leginkább a rendszerváltozásra – csak újszerűen lehetett (lehetett volna) reagálni.

(*Üzenetek.*) Az EKKR dokumentumai különös üzenetekkel vannak tele. Íme, néhány belőlük.

Az EKKR-t szakértők dolgozták ugyan ki, de az Európai Bizottság kérte föl őket, és az egész projektet a tagállamok kormányfői – vagyis a lehetséges legmagasabb kormányzati szinten – kezdeményezték. Bármennyire fontosnak tartjuk is ezt a projektet, ilyen magas szintről indítani mégis meglepő. Olyan ügyről lehet szó, amely más gazdasági vagy politikai kérdéshez képest csak látszólag mellékes. Valójában *döntővé válhat az EU jövője szempontjából*. Kérdés, miért ennyire fontos az EKKR?

Az EKKR-t szakértők dolgozták ki, akik kölcsönös együttműködésük során maguk vetették föl egy képzési keretrendszer szükségességét Európában. Ők ismerték föl, hogy túl kellene lépni a tagországok képzési rendszerein. A „szakértő” megjelölés azonban nem egészen pontos itt. Nem kutatókról, egyetemi emberekről vagy fejlesztő pedagógusokról van szó – saját területükön őket neveznénk „szakértőknek”. Sokkal inkább az egyes oktatásügyi kormányzatok kulcsszerepet betöltő munkatársairól. Ez felel meg annak a narratívának, hogy az EKKR-t kormányfők kezdeményezték. Mindez azt üzeni, hogy *az EKKR a kormányzati szférában született*, és hogy a probléma, amelyet megcéloz, mégiscsak kormányzati probléma lehet.



Az EKCR célja „az egyes tagországok legkülönbözőbb szintű és rendszerben szervezett képzéseinek más országok képzéseivel való összehasonlíthatóvá tétele *az ezen képzéseket alkotó rendszerek harmonizációja nélkül* [kiemelés: KT]. Mit üzen ez a ráadásként fogalmazott kiegészítés? Leginkább azt, hogy akik az EKCR-en dolgoznak, könnyen gyanúba foghatók az oktatási rendszerek uniós szintű harmonizálásának szándékában. Vonatkoztatási rendszerük – bármennyire szükséges is – egyáltalán nem az oktatási rendszerek harmonizálását szolgálja, sokkal inkább „a tanulók és munkavállalók Unión belüli mobilitásának ösztönzését”. Miért terelelik el magukról az oktatás és a képzések egységesítésének gyanúját? Miért hangsúlyozzák, hogy a munkavállalók mobilitását szolgálja?

Azért, mert az oktatás – minden vonatkozó szerződés és deklaráció szerint – „nemzeti szintű” feladat. *Közösségi alapelvről van tehát szó*, nem csupán egyfajta mára kialakult gyakorlatról, amelyet sokkal könnyebb volna megváltoztatni. Az EKCR szakértői meglehetősen tág keretek között mozoghatnak – mindaddig, amíg alapvetően nem sértenek. Pedig nehéz kikerülniük, hisz éppen arra törekszenek, hogy így vagy úgy, de egységessé tegyék az európai oktatás szétágazó rendszerét.

(*Az egységesítés kísértete.*) Ha ennyire érzékeny terület, vajon miért van mégis szükség arra, hogy épp az oktatás valamifajta egységesítésével kísérletezzenek? Azért, mert az oktatás (a képzések rendszere) is azok közé a területek közé tartozik, amelyeken az Európai Bizottság meglehetősen biztonsággal tudna mozogni – felülről lefelé. Az oktatás bármifajta egységesítése nem csupán az európai oktatást harmonizálná, hanem magát az Európai Uniót is tovább erősíthetné. Ha az *europass* nem is akkora horderejű, mint az *euro*, de mégis jelképes és fontos, akár csak minden közösségi hivatalos dokumentum (pl. egy jövőbeni közösségi útlevél). *Az europass nemcsak az európai oktatási rendszer ígérését hordozza, hanem távolilag egy közös Európáét.*

De mert az oktatást mégsem szabad harmonizálni, ezért a munkaerő képzéséhez érdemes kötni. Annál is inkább, mivel itt az ágazatok a jelentősek, nem pedig a nemzeti oktatási rendszerek; s az ágazatok nyilvánvalóan átnyúlnak a tagállami határokon. Az ágazatokra apellálás az EKCR megfogalmazásában hasonló szerepet tölt be, mint egy korábbi jelszó, a „régiónk Európája”. Ezzel is, azzal is szabadulni igyekeznek a tagállami korlátozásoktól. Itt azonban az EKCR koncipiója két akadályba is ütközik.

Az egyik akadály az, hogy az ágazatok aligha érdekeltek a képzések harmonizálásában; ha érdekeltek volnának, már harmonizálták volna őket. Az ágazatok szakképzése csak ott szerveződött az iskolarendszer logikája szerint, ahol maguk az ágazatok is az állami adminisztráció logikája szerint szerveződtek (pl. korporatív szervezetekként). Ahol nem így alakultak, ott nincs jelentősége a szakképzettégek országos vagy nemzetközi ágazati rendszerének; nincs mivel versenyeztetni, nincs hová beazonosítani őket. *Nemzeti képzési rendszerek vannak vagy legalább is lehetnének; ágazati képzési rendszerek nem szükségképp vannak, és nem is világos, hogy volna-e szükség rájuk.*

A másik akadály, hogy a nemzeti képzési rendszerekkel szemben az ágazati képzési rendszerekre támaszkodjanak, triviálisabb. A szakképzés valójában nem ágazatok, hanem vállalatok kezében van. A piacot meghatározó nagyvállalatok multinacionálisak ugyan (tehát valóban nincsenek egy-egy tagállam korlátai közé zárva). Ezzel szemben azonban megvan a saját szakképzetségi rendszerük, és kérdés, hogy viszonyítani kívánják-e egy európai keretrendszer pontjaihoz. Leginkább azok a vállalatok lehetnek érdekelték ilyesemben, amelyeket piacuk Európához köt, és amelyek erőteljesen érdekelték volnának valamifajta európai védővám-rendszer kialakításában.

Mindebből kiderül az Európai Bizottság erős hajlama valamifajta protekcionizmusra (vö. a különböző „európai terek” hangoztatásával), illetve elkötelezettsége az adminisztratív megoldások iránt. Az EKKR – véleményünk szerint – Európa-központú és adminisztratív indíttatású. Azoknak nyit új távlatokat, akik maguk is hasonlóan gondolkodnak oktatásról és szakképzésről.

(Mitől formális, ha nem formális?) Az EKKR kialakítói talán maguk is érezték ennek a veszélyét. S mert bizonyára eléggé realisták lehettek ahhoz, hogy a nyilvánvaló ellenállásokat legalább is elképzeljék – ha személyesen meg nem is tapasztalták –, látszólag veszélytelen vizekre eveztek. Látszólag veszélytelen területnek ígérték a nem-formális, még inkább az informális tanulások terepe. Az EKKR egy értelme az, hogy „lehetővé teszi a formális, *nem-formális és informális tanulás* eredményeinek elismerését is.” [kiemelés: KT] Nyilvánvaló – hiszen a nem-formális, de még inkább az informális tanulás – bárhogyan határozzuk is meg² – *per definitionem* nincs formalizálva, ezért nem is tartozik kormányzati vagy gazdasági szervezetek kompetenciájának körébe.

Ezen a ponton az EKKR távolodik el leginkább a realitásoktól és válik doktrinérré. Az informális tanulás eredményeinek nemzetközi megfeleltetése magyarán vizsgáztatást jelent, hisz egyéb bizonyíték nem áll rendelkezésre. Csak úgy képzelhető el, hogy a felnőttkori képességeket és kompetenciákat valaki – formálisan vagy nem formálisan – értékeli. Ezen a ponton kitapintható a szakértők távolsága az oktatás és képzés, valamint az oktatásirányítás mindennapi tapasztalataitól.

Az EKKR megalapozói úgy érvelnek, hogy *a tanulás eredményeit kell valahogy egymásra vonatkoztatni, nem pedig az azokat igazoló végzettségeket és elismervényeket.* („A tanulási eredmények nem tartalmazzák az egyedi képesítések részleteit, mivel azok a nemzeti vagy ágazati szintű felelősségi körbe tartoznak.”) A „tanulás eredménye” épp attól jó elképzelés, mint amitől nem jó. A különböző „kompetenciák”, egyáltalán magának a „kompetenciának” a tartalma, jelentése kultúrafüggő. Azok az összetevői, amelyeket mérni és összehasonlítani szoktak, éppen a tudás, a

² Az Európai Képzési Keretrendszer (EKKR) az EU tagállamok kormányfőinek kezdeményezésére az Európai Bizottság által kidolgozott tervezet, mely szándéka szerint a legkülönbözőbb nemzeti és ágazati képzési rendszerek és képzési keretrendszerek közötti átjárhatóság biztosítását, ezen keresztül a tanulók és munkavállalók Unión belüli mobilitásának ösztönzését szolgálja. Az EKKR létrehozataláról szóló javaslat a tagországok szakértői közötti együttműködés eredménye, e munkában kezdettől fogva magyar szakértők is közreműködnek.



készségek, a képességek. A „kompetencia” vonzó, de tisztázatlan fogalmának a bevezetése a másik jele annak, hogy az EKKR megalkotói kormányzati szemszögből, magas általánosítási szinten gondolkodtak.

(Az EKKR *legitimál.*) Hol reagálnak rájuk mégis erősen és pozitívan? Elsősorban ott, ahol a képzések rendszerének már nagy hagyományai vannak, úgyhogy könnyű elgondolni a nemzetközi elismerés, egymásra vonatkoztatás, sőt távlatilag talán egy harmonizáció előnyeit. Ez pedig éppen a formális oktatás (közoktatás és felsőoktatás). Az e területeken dolgozók tudják, értik, miről is van szó; általában támogatják – még ha kritizálják is – az EKKR-szerű erőfeszítéseket. Itt a szakszavak jóval tisztázottabbak, a fogalmak egyértelműbbek, a gyakorlat illeszkedik a kormányzati logikához, és évtizedes – helyenként évszázados – tapasztalatok és törekvések is vannak a nemzetközi megfeleltetésekhez. Ezek azonban épp azok a területei az oktatásnak, amelyeket az Európai Bizottság jobban szeretne elkerülni.

Az EKKR elgondolása Magyarországon is legnagyobb visszhangra a közoktatásban – pontosabban a közoktatás kormányzati irányításában – talált. Ennek nemcsak a fent említett okai vannak. A hazai közoktatás egyik megoldatlan kérdése az oktatási rendszer különböző pontjain kilépők végzettségének a meghatározása. Milyen képzettsége van annak, aki 15, 17 vagy 20 éves korában lép ki a nyolcadik vagy tizedik évfolyamról? Milyen képzettséget szerzett az, aki felsőfokú szakmai tanulmányait félbehagyta? Ezek tipikusan a közoktatási kormányzat kérdései lehetnek, illetve a vele együttműködő iskolarendszerű szakképzésé. A probléma egyike a rendszerváltozás okozta számos problémának, amelyben a korábbi rendet (közoktatási rendszer) a szabadság rendetlensége váltotta föl (egymással versengő iskolák és iskolatípusok). Ezen a ponton további kérdésekbe botlunk: abba, hogy az EKKR révén és ürügyén „rendet” kellene és lehetne teremteni az oktatási rendszerben (vizsgarendszer, képesítési követelmények stb.).

Történetek tanulságokkal

(Jó csatlakozáshoz idő kell.) Mindkét történet – az osztrák és a magyar – legfontosabb tanulsága az, hogy a csatlakozás nem egyszerű dolog. A sikeres integrációhoz évtizedek kellene. Az előcsatlakozás (társult tagság stb.) szinte már csak a befejező, kiteljesítő szakasz, és aligha szolgálhat egyben fölzárkóztatásra (főleg nem azoknak a tudatában, akik a csatlakozásban közvetlenül és tevékenyen nem vesznek részt).

Ausztriában az előcsatlakozás – vagyis társult tagság (1992) – néhány évét a fölzárkózás négy évtizede előzte meg (a szovjet hadsereg kivonulása és az osztrák semlegesség kikiáltása óta, 1955). Ausztria mintegy évtizedes késésben volt Németországgal vagy Olaszországgal szemben, ahol a világháborús helyreállítási periódus az 1950–60-as évtized fordulóján zárult le látványos körülmények között (Jánossy 1975). Sokáig látszott úgy, hogy Ausztria nem is tud fölzárkózni, illetve nem is találja meg az identitását – különösen a nyomasztó német szomszédság miatt. (Az osztrák jóléti államra, illetve az „alpesi turista ország” arculatára még csaknem egy évtizedig várni kellett.)

Eközben Közép-Európa keleti fele – amelynek Ausztria a 20. század elejéig még a szervezője és szándéka szerint legalább a vezetője is volt – fokozatosan lemaradt arról a szintről, amelyen Ausztriával összehasonlítva állt (az összehasonlító felsőoktatási statisztikák szerint az 1960-as évtized volt a nagy lemaradás évtizede). Ha Közép-Európa keleti felén csupán stagnálást föltételeznénk, nem pedig fokozódó elmaradást, ez akkor is négy évtizeden át növekvő lemaradást jelentene addig, ameddig Kelet-Közép-Európa számára eljött a hivatalos politikai reintegráció pillanata. Az 1990-es évtizedben régióink országait már több szál fűzte egymáshoz és Kelet-Európához, mint az egykori Közép-Európához (mint azt a meg-megújuló gazdasági kényszerek, 2006 elején például az orosz-ukrán vagy az orosz-bolgár gázviták mutatják).

Míg Ausztria fölzárkózását a világháborús helyreállítási periódus előzte meg, jóval a csatlakozás előtt, addig Kelet-Közép-Európa országainak legfontosabb közös élménye az 1989–93-as rendszerváltozás – az egykori szovjet birodalomból való fokozatos kiszakadás – volt. A rendszerváltozások és az európai integráció óta pedig csak néhány rövid év telt el, és minden évben önmagában több változás történt a térség országában, mint amennyi azelőtt egy-egy évtized alatt. Nem csoda hát, hogy ha a szakértők úgy érzékelik, mintha *a nemzeti rendszerváltozások igazi értelme és beteljesülése az európai integráció lenne* (Halász 2005). Bármennyire meghökkentő (egyeseknek talán taszító) ilyen perspektívában nézni a rendszerváltozást, az egymásra torló események miatt érthető. És ezzel az egyes nemzeti rendszerváltozások – az őket végrehajtó politikai csoportosulások – értékelődnek le azokkal szemben, akik az európai integrációt (a hivatalos procedúrát) végrehajtották.

De nemcsak erről van szó. Hanem arról is, hogy térségünk országai nem gazdasági és politikai szükségletektől hajtva léptek az Európai Unióba, hanem rivális politikai csoportosulások kezdeményezésére. Nincs mit csodálkozni azon, ha e politikai csoportosulások – legalábbis a csatlakozás első éveiben – még nem előre tekintettek, hanem visszafelé. *A rendszerváltozás során elmaradt változtatásokat akarták végrehajtani*, vagy pedig korigálni a rendszerváltozás nem kívánatos hatásait.

(*A megfelelés kényszere.*) Ehhez teremtett hivatkozási alapot az európai integráció. A csatlakozás első néhány éve Magyarországon is jobbra arról szólt, *mi mindent kell megtennünk, hogy az Európai Bizottság kívánalmainak megfeleljünk*. Az „uniós elvárás” a hazai közbeszédben az autópálya építésektől a mezőgazdaság támogatásáig, a felsőoktatási reformoktól a szakképzés és a felnőttoktatás átszervezéséig csakugyan mindenre ráhúzható. E tennivalók között a legnagyobb és legmegrendítőbb minden bizonnyal a „költségvetés rendbetétele” (azaz a közkiadások lefaragása) lesz. A hivatkozás pedig már nem is csak az „uniós elvárás” (az euró bevezetése), hanem az, hogy „mindenki megelőz minket”.

Az egykori kelet-európai politikai kultúrából ez már jól ismert. Azokban a politikai struktúrákban az irányítás egyik kedvelt és történetileg is jól ismert fogása a rivalizálás kialakítása volt. *Az egykori rivalizálás egyértelmű jelei pedig már az európai integrációba is beszüremkedtek*, háttérbe szorítva a demokratikus politi-



kai kultúrában kialakult koalíciós gyakorlatát. A horizontális együttműködések fontosságára az osztrák csatlakozást tanulmányozva is rámutattunk. Az azóta történt politikai változások vagy kísérleteik Kelet-Európában és Közép-Ázsiában („narancsos forradalmak”) csak megerősítik ennek fontosságát, bár már a korlátjait is megtapasztalhattuk.

(*A senki földjén.*) Az esetek tanulmányozása még másra is figyelmeztetett. Az európai integráció Ausztria esetében is felülről jött és politikai kényszerek eredménye volt. Ott is hivatkozást jelentett a főiskolai szektor, valamint az állami akkreditáció megteremtésére, például az oktatásügyben. Nem társultak azonban hozzá fenyegetések és eufóriák (mivel a főzárkózási szakasz sokkal hosszabbra nyúlt, és sokkal szervezettebb alakult). A mi régióinkban azonban a csatlakozás politikai reklámját fenyegetések és lelkesedések fogták és fogják még mindig körül. A leggyakoribb fenyegetés a nemzethalál korszerűsített változata. Az, hogy ha kimarad egy-egy ország az Európai Unióból, akkor az politikailag, sőt gazdaságilag is a senki földjén találja magát. Ez a félelem sokkal nagyobb – akik erre játszanak, sikeresebbek –, mint az a félelem, hogy az ország elvesztheti a politikai vagy kulturális identitását.

A globalizációt ellenzők ezért ebben a régióban könnyedén háttérbe voltak szoríthatók. A lelkesültséget pedig közismert közösségi illúziók táplálták; az a hiedelem, hogy az uniós tagság a fejlett országok életkörülményeinek gyors elterjedését eredményezheti. A már csatlakozott országok társadalma ilyen elvárásokat fűz például az euró bevezetéséhez, vagyis az európai uniós bérszínvonal gyors elterjedését. Ezzel szemben a nemzeti önállóság, az azt jelképező önálló pénz népszerűsége még azokban az országokban is háttérbe szorul – például a balti köztársaságokban vagy az egykori Jugoszláviában –, ahol az önálló nemzeti pénzt néhány éve ugyanilyen eufória fogadta.

(*Legitimálás csatlakozással*) A politikai manipulálhatóságnak ebben a légkörében az európai csatlakozás csakugyan hasonlít a rendszerváltozásokhoz, és csakugyan sokban különbözik például Ausztria csatlakozásától. Az osztrák csatlakozás – kutatásunk szerint – részben arra szolgált, hogy bizonyos társadalmi, politikai és kulturális intézményeket elfogadtassanak és legitimáltassanak mint „európaiakat” (pl. a meglehetősen konzervatív osztrák oktatási rendszert). A mi régióink országaiiban ezzel szemben *egy sereg reformot kényszerített ki, gyorsított föl és tett politikailag legitimmé a csatlakozás* (az oktatásban pl. a különböző akkreditációk bevezetését, az oktatási kiadások megszükitését, a vizsgák sztenderdizálását – vagy, mint esettünk mutatja, egy európai képesítési keretrendszert).

A csatlakozás alkalmat teremtett a rendszerváltozásban meggyöngyült főhatóságok pozícióinak visszaszerzésére (lásd részletesebben Kozma & Rébay 2006). E pozíciók visszaszerzéséhez jó alkalmak a már említett uniós tervtárgyalások és alkufolyamatok. Az ezekben részt vevő hivatalnoki elit – részben a politikai elit rovására – fokozatosan megerősödik, és mindinkább nélkülözhetetlenné válik. Ausztriai esettanulmányunk szerint az oktatásban megszerezhető fölkészültség egyre fon-

tosabbá válik egy olyan hivatali világban, amely – eltérően az egykori K. U. K. világtól – francia módra szerveződik.

A magyarországi csatlakozás első éveiben is érzékelhető már, *hogyan orientálja és erősíti a hazai hivatali elitet az európai hivatali elit*. A bürokráciával szemben gyakori kirohanások nem őket érintik, sokkal inkább az alsóbb szintű közigazgatást, amelynek a társadalmi súlya nem növekedett, inkább csökkent. A bürokráciával szemben meg-megújuló hadjáratok – amelyek a költségvetési reform közeledésével várhatóan egyre zajosabbak lesznek – várhatóan az önkormányzatokat, illetve a nem uniós beágyazottságú hivatalokat érik majd el. Ezzel egy időben azonban kialakulóban vannak az új, nagy méretű, francia mintájú, Unió-kompatibilis igazgatási szervezetek. Kiépítésük az uniós támogatások fogadásának és elosztásának egyik európai uniós feltétele.

(*Az oktatáspolitikát fölfelé csúszik.*) Mindez nemcsak a hivatali elitet támogatja, hanem a centralizációt is. A francia mintájú igazgatás lényegéről van szó, az irányítás központosításáról, amelynek az oktatásügyben is számos jele van. Az oktatásügy valamennyi európai uniós dokumentumban úgy szerepel, mint „nemzeti ügy”, tehát olyan ügy, amelyről a tagállamok maguk dönthetnek (és nem is jogosult uniós támogatásra). *A szakképzés révén azonban fokozatosan egyre tágabb rés nyílik a hivatali elit számára ahhoz, hogy mégiscsak beleszólhasson az oktatásügybe.* A szakképzés egyrészt a munkaerő-piaccaal függ össze; ennek szabaddá tétele egyike az uniós alapkövetelményeknek. A munkaerő pedig csak akkor áramolhat szabadon, ha a képzettsége kompatibilis – amiből a szakképzések konvergenciája következik. A szakképzések nagy része a munkahelyeken történik – ebből következik, hogy a nem iskolai (non-formális), valamint a felnőtt korban történő képzések az EU hivatalai számára fölértékelődnek. A szakképzés formális része pedig mindinkább áttolódik a középfokról a felső fokra – amiből az következik, hogy a felsőoktatás terén is mind nagyobb mozgástere nyílik az uniós beavatkozásoknak. A szakképzés persze összefügg a közoktatással is, hiszen azon alapszik. Ez aztán megteremti annak a jogalapját, hogy az EU hivatalnokai fokozatosan mind jobban beleszólhassanak a közoktatásba.

Ezt a folyamatot különféleképp szokás értékelni. Az uniós elkötelezettségű szakértők – akik közvetlenül együttműködnek az Európai Bizottság egyes szervezeteivel – úgy fogják föl, hogy az oktatásügy is fokozatosan bekerül az EU által figyelemmel kísért és a jövőben különböző konstrukciókban támogatott kormányzati tevékenységek közé. Ebből a megközelítésből szemlélve a folyamatot az oktatásügy erőteljes térhódításáról van szó az EU-s tevékenységekben. Így interpretálva a dolgot, az oktatásügy EU-s térhódítása kétségkívül sikertörténet. A folyamatot erősíti, a tevékenységet pedig hangsúlyossá teszi az intézményirányítás gyakorta követelt decentralizálása.

(*Uniós elkötelezettség vagy liberális önrendelkezés?*) Az oktatásügy irányításának fokról-fokra történő fölfelé csúszása egyfelől, *az irányítás decentralizálása másfelől azonban leértékeli a nemzeti szintű oktatáspolitikázást* (és vele együtt az önálló ok-

tatási kormányzatokat). Különösen *csapdahelyzetbe kerül minden olyan oktatásügyi kormányzat, amely egyfelől uniós elkötelezettségű, másfelől viszont klasszikus liberális elveket követ.* E liberális elvek ugyanis önkormányzatiságot, önrendelkezést, főntartói pluralizmust diktálnának. Ebből pedig a települési önkormányzatok által főntartott, illetve más szervezetek által szabadon alapított, egymással piaci kapcsolatokat kialakítani képes és akaró iskolák következnenek. Az uniós elkötelezettség ugyanakkor óhatatlanul szemben hat az önkormányzatisággal és a helyi közösségek által főntartott intézményekkel; ehelyett egy fokozatosan szabványosodó oktatásügy és központosodó irányítása felé mutat. Ez a dilemma az amerikai oktatásügy történetéből jól ismert és aprólékosan föl is van dolgozva; tudhatjuk a kimenetelét is (*Ravitch 1983*). Az EU oktatásügyének története azonban még csak most íródik. És ebből a történetből két törekvésének – a „nemzeti önrendelkezésnek” és az „intézményi forradalomnak” az összeütközése máris jól kivehető.

A dilemma ugyanis nem az amerikai dilemma – ők elmenekültek a fölvilágosodásra hivatkozó monarchiák (világiak és egyháziak) elől. *A dilemma az európai fölvilágosodás dilemmája.* Hiszen oktatásügyünk – csakúgy, mint más kontinentális oktatási rendszerek – nem szabad farmerek és vallásos puritánok iskoláiból nőtt ki, hanem felülről szervezték meg és államilag kényszerítették ki. Még ha helyi szinten tartják is fenn őket, az európai oktatásügy „logikája” a központosítás, szabványosítás és egyenlősítés; hiszen nem piaci szolgáltatásról, hanem állami közszolgáltatásról volt szó. És mert ez a logikája, természetes, hogy az oktatásügy irányítói „szervezetemberek”; természetes közegük az igazgatási szervezetek világa. Innen pedig már csak egy lépés, hogy befolyásuk erősítésére és szakmaiságuk elismertetésére szövetkezzenek azzal a hivatali elittel, amely az Európai Unió irányítását fokozatosan kézbe veszi. A centralizálás ezzel az oktatásügy immanens fejlődési irányává válik; különösen ha ennek révén uniós támogatásokat is remélhetni.

(*Intézményi forradalom?*) Az „intézményi forradalom” – az uniós hivatalnokiszakértői körök kedvelt jelszava – csak annyiban érvényes, hogy intézményi szférában (és nem gazdasági vagy politikai színtereken) zajlik. Kétségtelenül könnyebb gépkocsi rendszámokat egységesíteni, mint vámtételeket, és még a pénznemek egységesítése is könnyebb valamivel, mint az alkotmányoké. *Az oktatásügy egységesítése Európában nem tartoznék föltétlenül a legnehezebb föladatok közé;* már ami az intézményi szféráját (például a képesítések ekvivalenciáját) illeti. Az Európai Unió elmúlt két évtizede az egységesítés olyan látványos példáit mutatta, mint az idegen nyelvtanítását vagy a hallgatói mobilitását.

De hogy forradalom zajlanék le az intézmények szintjén, az több mint kétséges. A forradalmi átalakuláshoz ugyanis fölfordulás kell az igazgatásban (vagy másként fogalmazva: lecserélődjenek a hivatalnokok). A forradalom gyökeres átalakulást jelent, amelyben egy-egy közösség többsége vesz részt; máskülönben puccs lesz belőle. Az Európai Unió eddigi fejlődése viszont inkább azt mutatja, hogy a hivatalnokiszakértői csoportok (az „intézményi forradalmárok”) fokozatosan inkább elszakadnak társadalmaitól, mintsem mozgósítani tudnák őket. Az időről-időre

fölmerülő igény az alulról jövő legitimációra – népszavazáson vagy európai parlamenti választásokon – figyelmeztetően mutatja ezt a folyamatot. A gazdaság, a tömegkommunikáció – beleértve a migrációt is –, valamint az információtechnológia egyre többeket ér el. Eközben *a szakértői-hivatalnoki elit egyre távolodik azoktól, akikre hivatkozni szokott.*

Mindez láthatóan odáig vezet, hogy az „intézményi forradalom” taktikája kiüresedik. Olyan szintekre és intézményi körökre szorítkozik, amelyek nem fontosak, amelyeket kevesen használnak, ahol kevesek érdekei sérülhetnek. Úgy látjuk, hogy az EU szervezetei ma új területeket keresnek „intézményi forradalmuk” kiszélesítéséhez, ezzel legitimációjuk megőrzéséhez, tevékenységük igazolásához. Lehet, hogy az oktatás lesz majd ez az új terület?

KOZMA TAMÁS

IRODALOM

- CREMIN, L. A. (1980–88) *American Education I–III*. New York: Harper, Row.
- DELORS, J. (ed) (1997) *Oktatás – rejtett kincs*. Budapest, Osiris. Magyar Unesco Bizottság.
- HALÁSZ GÁBOR (2005) (rendszerátalakítás és EU csatlakozás) <http://www.om.hu/ekkr> [leolvasva 2006. jan. 4.]
- JÁNOSSY F. (1975) *A gazdasági fejlődés trendvonaláról*. Budapest, Magvető.
- KOZMA TAMÁS (1997) „Például Ausztria.” *Új Pedagógiai Szemle* 47, 10:123–27.
- KOZMA TAMÁS (2002) *Határokon innen, határokon túl*. Budapest, Oktatáskutató Intézet. Új Mandátum. 195–202.
- KOZMA TAMÁS & RÉBAY, M. (eds) (2006) *Felsőoktatási akkreditáció Közép-Európában*. Budapest, Új Mandátum (megjelenés alatt).
- RAVITCH, D. (1983) *The Troubled Crusade*. New York: Basic Books.
- TARJÁN T. (1993) Gazdasági növekedésünk alakulása Ausztriához viszonyítva a 20. században. *Közgazdasági Szemle* 40, 9:815–22.

A FELSŐOKTATÁSI POLITIKA NÉGY ÉVE

AZ ELMÚLT NÉGY ÉV FELSŐOKTATÁSI POLITIKÁJÁNAK mérlegét elkészítve a két kormány programjával és azok megvalósításával kívánunk foglalkozni, különös tekintettel az ezekben az években a felsőoktatási politika középpontjában álló felsőoktatás-fejlesztési koncepció és az új felsőoktatási törvény kidolgozásának munkálataira.

A kormányprogram/ok

A 2002. évi választások után megalakult Medgyessy-kormány programja a felsőoktatási politika fő céljait és feladatait – többek között – az alábbiakban határozta meg:

– „A felsőoktatás egyre bővülő szolgáltató piac, melyben az államra kettős feladat hárul: egyszerre tölt be tulajdonosi és megrendelői szerepkört. Ennek tudatában arra törekszünk, hogy egyrészt egyenlő esélyeket biztosítsunk valamennyi intézmény számára [...], másrészt versenyhelyzetet teremtsünk közöttük. [...]

– Célunk, hogy a felsőoktatási intézmények – regionális tudásközpontokként működve – székhelyük, illetve az adott régió meghatározó tényezőivé váljanak. [...]

– Az állami intézményhálózatot nem, az egyes intézmények kapacitását azonban – a felsőoktatás fejlesztési koncepciója és az intézményi fejlesztési tervek figyelembevételével – differenciáltan bővíteni kívánjuk. Megfelelő jogszabályi háttérrel, a minőségi követelmények szem előtt tartásával serkentjük a nem állami felsőoktatási intézményi hálózat erősítését, bővülését.

– Az európai normákkal összhangban általánossá tesszük a négyfokozatú képzési rendszert [...].

– Szorgalmazzuk, hogy számszerűleg kevesebb, ám szélesebb alapozású alapszakok [...] rendszere alakuljon ki. [...]

– A képzési kínálat bővítésének, a hallgatói létszám növelésének elsősorban az akkreditált felsőfokú szakképzésben, a főiskolai képzésben és a munka melletti képzésben kell megvalósulnia. [...]

– A pedagógusképzés átfogó reformjának keretében megteremtjük az egységes tanárképzés feltételeit [...]

– Megtartjuk azt az alapelvet, hogy az oktatók beosztásuk alapján garantált alapbérben részesüljenek [...] Ennek érdekében 2002 szeptemberében 50 százalékkal emeljük az oktatók alapbérét; a továbbiakban évenként, az infláció mértékét meghaladó alapbér-növekedést garantálunk számukra; [...]

- A képzési és működési normatívákat – egymástól elkülönítve – rendezzük, értéküket növeljük. [...]
- Felgyorsítjuk az integrációval párhuzamosan ígért beruházási programokat [...]
- Erősíteni kívánjuk az intézményi vezetésben a menedzseri szemléletet. Megteremtjük a szakmaitól elkülönülő önálló és felelős gazdasági menedzsment kialakításának intézményi kereteit. [...]
- A diákság megrendelői státusának és az intézmények közötti egészséges versengés érdekében elindulunk az úgynevezett voucher-rendszer irányába, amely lehetővé teszi a hallgató számára a szabad intézményválasztást. [...]
- Megtartjuk a hallgatók normatív támogatásának rendszerét, visszaállítjuk, majd fokozatosan emeljük a normatíva eredeti reálértékét.
- „Collegium 21” néven kollégium-felújítási és -építési programot indítunk. [...] erősítjük, bővítjük a felsőoktatási intézmények gazdasági autonómiáját. [...]
- A K+F ráfordítások növelésének rendszerében elérjük, hogy a felsőoktatási intézmények költségvetésének átlagában a kutatási-fejlesztési felhasználás a kormányzati ciklus végére meghaladja a 15 százalékot.”¹

A 2004 október elején hivatalba lépett Gyurcsány-kormány programja a felsőoktatási politika kérdéskörével csak röviden foglalkozott:

– A Köztársaság kormánya elindítja a felsőoktatás átalakítását. Célunk a minőségi és versenyképes tudást nyújtó, ugyanakkor az adófizetők pénzével racionálisan gazdálkodó felsőoktatás megteremtése. A bolognai folyamatnak megfelelően megváltoztatjuk a képzési szerkezetet. Az átalakítás következtében az intézmények átjárhatók lesznek mind magyarországi, mind európai szinten, a hallgatói létszám nagysága összeegyeztethető lesz a minőségi követelményekkel, a hallgatók nagy része hasznosítható diplomával tud kilépni a munkaerő-piacra már három év után. A felsőoktatási intézmények vezetőivel egyeztetve hatékonyabbá tesszük a felsőoktatási tevékenységek irányítását.

– Útjára indítjuk Magyarország történetének legnagyobb felsőoktatás-fejlesztési programját. Új tantermeket, modern oktatási központokat, 2006 végére pedig több ezer új, illetve felújított kollégiumi férőhelyet hozunk létre az állam és a magánszféra együttműködésével.”²

A felsőoktatás-fejlesztési koncepció genezise és metamorfózisai

A 2002. évi kormányprogramban foglaltakkal összhangban az oktatási miniszter még 2002 szeptemberében az általa kiválasztott szakértőkből álló operatív csoportot hozott létre, amely elemzések készítésével, valamint számos vitát, egyeztetést követően 2003. július 6-án tette közzé a felsőoktatás-fejlesztési koncepció első vál-

1 Cselekedni, most és mindenkiért! A nemzeti közép, a demokratikus koalíció kormányának programja. Magyarország 2002–2006. Budapest, 2002. 49–54., 84. o.

2 Lendületben az ország. A köztársaság kormányának programja a szabad és igazságos Magyarorszáért. 2004–2006. Budapest, 2004. 35–36. o.

tozatát. Ez négy kérdéskörre – akadémiai reform, az állami irányítási rendszer reformja, finanszírozási reform, intézményi reform – terjedt ki.

Az akadémiai reform című fejezet elsősorban a bolognai folyamat keretében a többciklusú képzésre való áttérés feladatait tartalmazta. Az áttérést a vitaanyag túlszabályozott és meglehetősen uniformizált módon javasolta megvalósítani. Összeállítói nem tanulmányozták azoknak az európai országoknak a tapasztalatait, amelyek az egymásra épülő többciklusú képzést korábban, részben már a bolognai nyilatkozatot megelőzően széleskörűen vagy egyes képzési ágakban már bevezették, és nem vették figyelembe az oktatási minisztereknek a bolognai folyamat előrehaladását áttekintő és további feladatait meghatározó 2001. május 19-i prágai értekezletéről kiadott kommunikét, amely az áttérés módját a bolognai deklarációhoz képest árnyaltabban fogalmazta meg: a programok differenciált orientációjuk legyenek azért, hogy alkalmazkodjanak az egyéni, az akadémiai és a munkaerő-piaci igények változatosságához.

Különösen problematikus volt a vitaanyagban az első két ciklus curriculumának meghatározása: az első képzési ciklus célja a ciklusra „meghatározott diszciplináris kompetenciák kialakítása, valamint legalább egy, a munkaerőpiaci elvárásoknak megfelelő tartalmú és a ciklushoz társítható szakképzettség nyújtása. A képzés során ezért tantervileg különválnak az akadémiai/diszciplináris és a szakképzettséget nyújtó modulok [...] A képzés végén diplomamunka és záróvizsga nyomán B (Bakkalaureátus) fokozatot és képesítővizsga alapján valamely, az adott képzéshez társítható szakképzettséget lehet szerezni.” Hasonlóképpen jelölte meg a vitaanyag a második ciklusban folyó képzés célját, tartalmát is.

Nem kevésbé problematikusnak és különösen az első ciklus kettős funkciójának – mind a második ciklusban folytatható tanulmányokra, mind pedig a munkaerőpiacon való elhelyezkedésre felkészítő képzés biztosításának – eredményes megvalósítását akadályozónak tekinthető az, hogy az első ciklusra történő felvétel 12–15 nagy képzési terület egyikére történne; az első évben „egy szintre hozó, általános műveltséget és készségeket, valamint egy adott képzési terület általános szakmai kompetenciáiba bevezető képzés indul meg, majd a második évtől a képzésnek a szakmai, módszertani és társadalmi kompetenciák és a transzferábilis tudás képességét kell megcéloznia képzési ágakra válva. A képzési ágakban megjelenhet az inter- és transzdiszciplinaritás.” A képzési ágak száma mintegy 60–80 lenne, a második képzési ciklusban ezek szerint indul a képzés, „majd szakokká, szakirányokká válik szét, ahol szükséges”.

A vitaanyag értelmében a pedagógusképzést is be kell illeszteni a többciklusú képzés keretei közé, ennek megvalósítását azonban nehezen áttekinthetően fogalmazta meg. A javasolt megoldás lényege: az első ciklusban folytatandó tanulmányok alapján még nem lehetne pedagógus szakképesítést szerezni, csak bakkalaureátus fokozatot és valamely más, „akár a pedagógiai pályához kapcsolódó” szakképzettséget. Pedagógus szakképesítés képesítő vizsgával, „lehetőleg külső szakvizsgabizottság előtt letéve” szerezhető. E vizsgára bocsátás előfeltétele az óvodapedagógusok és

a tanítók esetében további egyéves rezidensi képzési programban való részvétel, a leendő tanárok esetében pedig kétéves magiszteri képzés.

A többciklusú képzésre való áttérés egyik fő – bár a dokumentumokban nem említett – célja az összhallgató-létszám csökkentése volt, annak révén, hogy az első ciklus után a hallgatók jelentős része, a megfelelő szakképesítés birtokában a munkaerő-piacon elhelyezkedik. A vitaanyag sem hangsúlyozta ezt, a továbbtanulási arányok meghatározásával azonban e célkitűzést meg kívánta valósítani azzal, hogy a bakkalaureátus fokozatot szeretteknek csak 50 százaléka folytatná tovább tanulmányait a második ciklusban. (A vitaanyagban megjelölt célállapot szerint az érettségit tettek 20 százaléka a felsőfokú szakképzésre, 70 százaléka az első ciklusra nyerne felvételt, a magiszteri fokozatot szerzők 20 százaléka pedig a doktori képzésben folytatná tanulmányait.)

Az állami irányítási rendszer reformja című fejezet értelmében az állami szerepvállalás átalakul: növekszik a megrendelői-ágazati irányítási funkció és csökken a tulajdonosi-fenntartói szerepkör. Az állami hatáskörök között nem történt említés az Országgyűlésnek a felsőoktatási intézmények létesítésére, ill. elismerésére vonatkozó jogköréről, valamint a köztársasági elnöknek az Alkotmányban is biztosított kinevezési, ill. megbízási jogköréről.

Az országos felsőoktatási testületek közül a Felsőoktatási és Tudományos Tanács „stratégiai véleményező, tanácsadó és javaslattevő szerepét hangsúlyosabbá kell tenni”, döntési hatáskörrel azonban – amelyet a 2000. évi törvénymódosítás vont meg tőle – nem rendelkezne. A Magyar Akkreditációs Bizottság két funkciót látna el: a „klasszikus” akkreditálási feladatokat és a minőségbiztosítást. A koncepció fontosnak tekintette mindkét testület függetlenségének biztosítását.

E fejezet a felsőoktatási intézményhálózat kérdéseivel is foglalkozott. Az intézményhálózat a vitaanyag szerint átalakulna, „az erősödő verseny nyomán idővel bekövetkezik az intézmények képzési profil alapján történő specializálódása [...] részint a képzési szinteknek [...] megfelelően, részint a képzési területek és képzési ágak szerint” (ami némileg emlékeztetne az 50-es évek elején hazánkban is alkalmazott szovjet modellre). Az intézmények idővel kooperálhatnának és regionális tudáscentrumok létesülnének. Az intézményrendszer továbbra is sokszínű lenne – állami, magán és egyházi intézmények –, „idővel pedig egyes állami intézmények egyes tulajdonú vagy magán tulajdonú intézményekké is átalakulhatnak”.

A felsőoktatás finanszírozásának reformja során a vitaanyag a költségvetési támogatás fokozatos emelését irányozta elő, szükségesnek tekintve a költségvetésen kívüli források növelését is (ideértve az intézmények bevételeit, a PPP-konstrukció keretében beruházásokra mobilizálható tőkét, valamint az EU fejlesztési forrásokat).

A finanszírozási csatornákkal kapcsolatban a vitaanyag a „kvázipiaci elemek”, a hallgatói alapú normatív finanszírozás erősítését tartotta kívánatosnak, elsősorban a voucher-rendszer bevezetésével (amely „a hallgatót hangsúlyozottan megrendelővé teszi, és ezért a hallgatókért folyó intézményi verseny kikényszerítésén keresztül pozitív szerepe lehet az intézmények kínálatára és a képzés minőségére”). A norma-

tív képzési támogatás képzési területek és ciklusok szerint differenciált lenne. Az állam az első ciklus diplomájának megszerzésére irányuló képzésben való részvételt mindenki számára finanszírozná, a második ciklusban folytatandó tanulmányokat azonban csak a társadalmi igények alapján. A vitaanyag szerint „a későbbiekben sor kerülhet egy halasztott visszafizetésű hallgatói hozzájárulási rendszer bevezetésére is”. A költségvetési normatív támogatás belső arányai úgy módosulnának, hogy a kutatási támogatás aránya 4,5 százalékról 25,8 százalékra nőne.

A koncepció továbbá indokoltan tartotta felzárkóztatási programok indítását, elsősorban az oktatói bérfejlesztés, a kutatási támogatás növelése, a hallgatók nemzetközi mobilitásának kiterjesztése, az informatikai fejlesztés, valamint az infrastruktúra fejlesztése érdekében, részben a Nemzeti Fejlesztési Tervhez kapcsolódva.

A vitaanyagban az intézményi reformra vonatkozó fejezete szerint az állami felsőoktatási intézmények a jövőben nem költségvetési szervként működnének, hanem speciális felsőoktatási intézményi státust kapnának, nem tartoznának az államháztartási törvény, a közalkalmazottak jogállásáról szóló törvény, valamint a Kincstár hatálya alá. Ez nagyobb gazdálkodási szabadságot jelentene az intézmények számára, az oktatók és a kutatók pedig nem lennének közalkalmazottak.

Az intézmények vezetése, irányítási struktúrája lényegesen átalakulna. Az intézmény élén a stratégiai fontosságú kérdésekben (fejlesztési terv, költségvetési terv, az intézmény szervezeti felépítése, szervezeti és működési szabályzata, a rektor és helyettesei kiválasztása, megbízása) döntési hatáskörrel rendelkező 3–9 tagú igazgatótanács állna. A szenátusnak nevezett intézményi tanács hatásköre az addiginál korlátozottabb lenne, az ún. akadémiai kérdésekre terjedne ki, az igazgatótanács döntési kompetenciájába tartozó ügyeket illetően csupán véleményező, javaslattevő joggal rendelkezne. Az igazgatótanács tagjai „csak külső, megfelelő menedzsment és felsőoktatási referenciákkal rendelkező” személyek lehetnek, elnökét tagjai közül maga választja. A szenátus összetételéről az intézmény dönt. Az intézmény vezetője a rektor, a munkáltatói jogok gyakorlója, felelős „az igazgatótanács által meghozott döntések végrehajtásáért, az intézmény hatékony tudáspiac-konform működéséért”. Kiválasztásánál „a bizonyított menedzser képességek és kompetenciák legyenek meghatározóak”, megbízatása alatt oktatói és kutatói tevékenységet nem folytathat.

Összegezve: a koncepció számos pozitív javaslatot tartalmazott, a liberális reformtörekvések mellett azonban retrográd, konzervatív elemek is szerepeltek a vitaanyagban, amelyet több tekintetben a túlszabályozottság szándéka is jellemezett. Aligha valószínű továbbá, hogy a felsőoktatás ilyen mértékű átfogó átalakítása – ráadásul rendkívül rövid határidők megjelölésével – reálisan megvalósítható. (Mint az egyik, nagy felsőoktatási vezetői tapasztalatokkal rendelkező professzor megjegyezte: a vitaanyagban foglaltak hasonlóak lennének ahhoz, hogy egy repülőgép összes alkatrészét ki akarnák cserélni akkor, amikor a gép a légtérben van...)

A koncepció a szakmai vitaanyagot „változtatás alatt álló munkaanyag”-ként jellemezte meg, és a következő hónapokban az ismételt viták, egyeztetések nyomán az

– a minisztérium honlapján 2003. szeptember 20. és november 25. között további öt változatban megjelent vitaanyagból kitűnően – számos kérdésben is kisebb-nagyobb mértékben módosult, és ennek során a koncepció több reformeleme kikerült a javaslatok közül.

A többciklusú képzésre való áttérést illetően a fokozat és a szakképzettség megszerzésének merev szétválasztása némileg mérséklődött, s elmaradt a diszciplináris és a szakképzési modulok tantervi különválasztására vonatkozó javaslat. A képzési struktúra úgy alakulna, hogy az első ciklusban a képzés – egyes kivételektől eltekintve – mintegy 25–30 képzési ágban kezdődne, közös alapozó programmal, majd „diszciplináris szempontok alapján tovább specializálódva” kb. 80–100 alapszakon folytatódna, a második ciklusban pedig a képzés „alapvetően specializáltabb ismereteket és kompetenciákat nyújtó” több száz mesterszakon történne. Ezzel kapcsolatban különösen problematikus volt az alapszaknak és a mesterszaknak a nemzetközi gyakorlatban meglehetősen szokatlan megkülönböztetése.

A pedagógusképzésre vonatkozó elgondolások úgy módosultak, hogy az óvodapedagógusok és a tanítók képzése közös alapozás után válna ketté, és négy éves tanulmányi idejű lenne. Az ún. közismereti tanárok képzése a 2003. november 25-i variánst idézve „felsőfokú alapképzésben kezdődik közös, a képzési területeken kialakított képzési ágakban; ide történik a jelentkezők felvétele, és képzési ágban indul szakmacsoportos alapozó képzés 1–2 szemeszterben (elsősorban alapozó, értelmiségi pályára és a választott diszciplína művelésére szocializáló funkcióval)”. A képzés ezután a képzési ágba tartozó valamely alapszakon (vagy alapszakok valamely kombinációjában) folyik tovább a felsőoktatási alapfokozat megszerzéséig, amely a végzettség mellett valamilyen nem-szaktanári munkakörben [...] történő elhelyezkedést biztosító szakképzettséget is nyújt”. A képzés másfél szakos lenne, a fő szak szaktudományi jellegű (amely „a tudományos gondolkodás kompetenciájával” ruházná fel a hallgatókat), míg a mellékszak a NAT műveltségterületeinek megfelelő szakosodásra adna lehetőséget. A második ciklusban a tanárképzésre felvételt nyert hallgatók a képzés végén szerezhethetnek mesterfokozatot és tanári szakképzettséget. E képzési szerkezet szerint tehát az első ciklusban még nem volnának külön tanári szakok, és így a szaktudományi képzésben nem lenne lehetőség a tanárképzés követelményeinek érvényesítésére.

Az állami hatáskörök annyiban változtak, hogy a köztársasági elnök jogköre a rektor megbízása, az egyetemi tanári kinevezés kérdése azonban továbbra is homályban maradt. Új elemként jelent meg a minisztérium Felsőoktatási Hivatala létesítésének terve, amely a felsőoktatással kapcsolatos egyes hatósági, egyedi közigazgatási feladatokat látta el. A felsőoktatási intézményrendszer, intézményhálózat jövőbeni átalakulásáról a legutolsó változatban már nem történt említés, és nem szerepelt abban az állami felsőoktatási intézmény privatizálásának lehetősége sem.

Az intézményi reformra vonatkozó fejezet szerint nem új speciális felsőoktatási intézményi státusz jönne létre – amely az egyeztetések során általános elutasításban részesült –, hanem az állami felsőoktatási intézmények számára lehetővé válna ál-



lami közhasznú társasággá alakulásuk; amely nem vagy csak részben tartozna az Áht. és a Kjt. hatálya alá, oktatói és kutatói nem lennének közalkalmazottak. A költségvetési intézményi státuszban maradók bizonyos gazdálkodási korlátozások alól való feloldásban részesülnének, a koncepció azonban a kht.-megoldást ítélte kétségtől elvonóbbnak. Az állam a létrehozandó kht. részére fenntartói jogát átadná. A vagyonkezelésre Felsőoktatási Vagyonigazgatóság jönne létre.

A felsőoktatás finanszírozásával kapcsolatban a finanszírozási csatornák pontosabb meghatározást nyertek, eszerint normatív alapú (képzési, kutatási, fenntartási), pályázat útján elosztandó, valamint szerződéses alapon nyújtott ún. restrukturális és beruházási-fejlesztési támogatások lennének. A hallgatói intézményválasztáson alapuló normatív képzési támogatás jellege gyakorlatilag megegyezne a voucher-rendszerrel, az utalványok tényleges alkalmazására azonban nem kerülne sor. A használt visszafizetésre vonatkozó elgondolás már nem szerepelt a javaslatokban. A normatív támogatáson belül az évtized második felében a képzési normatíva aránya 55 százalék, a kutatásié 25 százalék, a fenntartásié pedig 20 százalék lenne. A kutatási normatív támogatás megállapítása során a kutatási teljesítmény figyelembevételének aránya fokozatosan, az évtized végére 70 százalékra nőne, a minősített oktatók és kutatók létszámának aránya pedig 30 százalékra csökkenne.

A törvényelőkészítés megkezdése és a Magyar Universitas Program

A felsőoktatás-fejlesztési koncepció munkálataival egyidejűleg megkezdődött – a koncepcióban foglaltak megvalósítása jogi kereteinek megteremtése érdekében – az új felsőoktatási törvény kidolgozása. Ettől lényegében függetlenül került sor 2003 júniusában a hatályos törvény módosítására, amely – többek között – az egyetemi és főiskolai tanárok esetében különválasztotta a kinevezést és a munkaviszony, közalkalmazotti jogviszony létesítését, lehetővé tette az államilag finanszírozott képzésnek az esti és a levelező tagozatra való kiterjesztését, az oktatási-infrastruktúra fejlesztésére és a diákok otthoni férőhelyek számának növelésére külső befektetések igénybevételét, valamint a többciklusú képzésre történő áttérés előkészítése céljából a törvényben foglaltaktól eltérő szerkezetű, tartalmú és időtartamú kísérleti képzés indítását.³

Az új felsőoktatási törvény munkálatainak első szakaszáról nincsenek konkrét ismereteink, a törvény jellegét illetően a cél az volt, hogy „egy stratégiai törvényt kell alkotnunk, amely fokozatosan lép hatályba. [...] Törekvésünk arra irányul, hogy lehetőség szerint egy, a jelenleginél kevésbé részletező törvényt szülessen, amelyet keret-törvénynek is nevezhetünk, [...] az állami előírások, kööttségek számát csökkentjük, s ennek megfelelően a döntési kompetenciát átengedjük az intézményeknek.”

A felsőoktatás-fejlesztési koncepció további munkálatai során annak elnevezése Nemzeti Universitas Programra, majd Magyar Universitas Programra módosult,

³ Magyar Közlöny, 2003. 5477–5487. o.

és azt az oktatási miniszter – a felsőoktatási testületek véleményének kikérését, valamint a tárcaegyeztetéseket követően – 2004 júniusában terjesztette a Kormány elé. Az előterjesztés röviden ismertette az új képzési struktúra fő vonásait. A felsőoktatási intézmények státusára vonatkozólag a „speciális jogállású felsőoktatási költségvetési szervként” történő meghatározást javasolta, amely az Áht. módosításával az intézmények számára nagyobb gazdasági önállóságot biztosítana. Az előterjesztés megindokolta az intézményi vezetési struktúra megváltoztatásának szükségességét, az irányító testület (az igazgatótanács elnevezés erre módosult) és a szenátus hatáskörének ennek megfelelő megállapítását. A program tartalmazta az ágazati irányítás és a fenntartói irányítás fő feladatait, lehetőséget kívánva adni az alapító és a fenntartó elválására, a fenntartói jog átadására. Az előterjesztés – hivatkozva arra, hogy az elmúlt másfél évtizedben a felsőoktatási szféra költségvetési támogatásának reálértéke csökkent – elengedhetetlenül szükségesnek tekintette a finanszírozási rendszer megújítását, amelyet az előzőekben említetteknek megfelelően ismertetett.

Az előterjesztés további részei vázolták a hallgatók helyzetének javítására irányuló intézkedéseket, az oktatói jogállás és a bérrendszer reformját, a kutatás fejlesztését, a Nemzeti Fejlesztési Terv egyes programjaiban szereplő felsőoktatási vonatkozású pályázatokat, továbbá az oktatási-kutatási infrastruktúra fejlesztése és a diákotthoni kapacitás bővítése érdekében magántőke bevonásával megvalósítandó beruházásokat. Az előterjesztés ismertette az új felsőoktatási törvény szabályozási elveit; azok lényegében megegyeztek a koncepcióban foglaltakkal, de néhány új elemük is volt: így az, hogy az államilag finanszírozott helyek elosztása során figyelembe kell venni a közép- és hosszú távú munkaerő-piaci igényeket oly módon, hogy az szolgálja a gazdasági versenyképesség fokozását, az irányító testületekbe pedig az érintett minisztériumok egy tagot tanácskozási joggal küldhetnek.

A Kormány 2004. júliusi döntése szerint „a felsőoktatási intézményrendszer, a képzési szerkezet átalakítása, a költségvetési források hatékonyabb felhasználása, a magyar felsőoktatásnak az Európai Felsőoktatási Tér kialakításában való aktív részvétele, a versenyképes XXI. századi felsőoktatás megteremtése, valamint az oktatási és a munkaerőpiaci igények összehangolása érdekében, elfogadva a Magyar Universitas Program koncepcióját – összhangban a kutatás-fejlesztésről szóló törvénnyel – új felsőoktatási törvény előkészítését” határozta el, és a törvénytervezet Kormány elé terjesztésére 2004. szeptember 10-i határidőt állapított meg (ami nyilvánvalóan teljesen irreális volt).⁴

A Magyar Universitas Programot nem hozták nyilvánosságra, csak a felsőoktatási intézmények infrastruktúra-fejlesztési programjának aktuális feladatairól hozott a Kormány 2004 augusztus végén határozatot. Eszerint a Kormány „egyetért a Magyar Universitas Program [...] infrastruktúra fejlesztési feladatainak magántőke bevonásával történő megvalósításával. A program fő elemei: új diákotthoni férőhelyek létesítése, meglévő kollégiumi férőhelyek korszerűsítése, rekonstrukciója; új okta-

⁴ Magyar Közlöny, 2004. 9246. o.



tási-kutatási infrastruktúra létrehozása, meglévő oktatási-kutatási infrastruktúra fejlesztése.” A határozat melléklete felsorolta az oktatási-kutatási infrastruktúra fejlesztésére irányuló beruházásokat és a megvalósítandó diákotthoni fejlesztéseket (2006-ig összesen 10 450 diákotthoni férőhely létesítésére kerül sor).⁵

Még a kormányhatározatokat megelőzően, 2004 júniusában – képviselői önálló indítvány alapján – törvény született egyes oktatási törvények módosításáról, amely a felsőoktatási törvény vonatkozó paragrafusát kiegészítve lehetővé tette, hogy a Kormány meghatározza a többciklusú képzés bevezetésének szabályait és e képzés feltételeit. Ezt követően 2004 augusztus végén megjelent – az oktatási miniszter által megbízott Nemzeti Bologna Bizottság javaslatára épülve – „a többciklusú, lineáris felsőoktatási képzési szerkezet bevezetésének egyes szabályairól és az első képzési ciklus indításának feltételeiről” szóló kormányrendelet.

Ezt – a koncepcióban foglaltakhoz hasonlóan – több tekintetben a túlszabályozottság jellemezte, az első ciklusban eszerint sem lettek volna tanári szakok, és különösen problematikusak voltak a bölcsészettudományi képzésre vonatkozó rendelkezések. A szakok számának formális csökkentésére törekedve ugyanis a rendelet – a nemzetközi gyakorlattól eltérően és a szakmai racionalitás követelményeit figyelmen kívül hagyva – szaknak nyilvánította többek között a romanisztikát, a szlavisztikát, az ókori nyelveket és kultúrákat, valamint a keleti nyelveket és kultúrákat (és ezeken belül pedig csak szakiránynak a francia, olasz, spanyol, orosz, cseh, lengyel, egyiptológia, klasszika filológia, arab, indológia, kínai, török stb. korábbi szakokat). Értelmetlen és anakronisztikus módon külön szak lenne a „szabad bölcsészet” (amelynek szakirányai pl. a filozófia, a médiatudomány, a művészettörténet, a vallástudomány).⁶

Az Alkotmánybíróság 2004. december 8-i határozatával a júniusi törvényt módosítás említett rendelkezését és a kormányrendeletet alkotmányellenesnek minősítve megsemmisítette (minthogy törvényhozási tárgykörbe tartozó szabályozást felhatalmazás alapján kormányrendeletbe foglalták). Ennek korrekciójára rendkívül gyorsan sor került: a 2005. évi költségvetési törvénybe beillesztett pont szerint az Országgyűlés felhatalmazza a Kormányt, hogy rendeletben szabályozza a többciklusú képzés kísérleti bevezetését, és meghatározta e képzés szabályozási elveit. Ennek alapján még a következő napon megjelent „a többciklusú felsőoktatási képzési szerkezet bevezetésének egyes szabályairól” szóló kormányrendelet, amely az előzőnél rövidebb volt, tartalmában azonban azzal lényegében – az alapképzési szakok megállapítását illetően pedig teljes egészében – megegyezett.⁷

Az új felsőoktatási törvény magalkotásának útja

2004 nyarának végén folytatódtak az új felsőoktatási törvény kidolgozásának munkálatai, más személyi összetétellel és a törvény jellegét illetően változott koncepció-

⁵ Határozatok Tára, 2004. 452–454. o. / 6 Magyar Közlöny, 2004. 8867–8868., 10861–10885. o.

⁷ Az Alkotmánybíróság határozatai. 2004. Budapest, 2005. Első kötet. 679–689. o.; Magyar Közlöny, 2004. 15840., 16216–16236. o.

val. Az 1993. évi felsőoktatási törvény kodifikációs munkálataitól eltérően – amikor is a minisztérium a jogalkotási törvény rendelkezéseivel összhangban és számos demokratikus ország felsőoktatási legiszlációja gyakorlatának megfelelően – kvalifikált jogászokból és felsőoktatási szakemberekből álló törvényelőkészítő bizottságot küldött ki, amely többéves munka után terjesztette elő a törvényjavaslatot – most a törvényelőkészítés munkája meglehetősen „kisipari”, „amatőr” módon, magasan kvalifikált, felsőoktatási vezetői gyakorlattal is rendelkező jogászok bevonása nélkül folyt. Ez nagymértékben rányomta a bélyegét a 2004 őszi történő törvényelőkészítő munkálatokra, amelyek középpontjában nem a törvény jogdogmatikai megalapozása, jogi-szakmai pontosítása, hanem a permanens egyeztetések s azok alapján sorozatos engedményekkel, kompromisszumokkal a törvénytervezet szövegének gyakori módosítása állt (és ennek következtében a törvénytervezetnek a világhálón közzétett variánsai lassan már követhetlenné váltak). A törvényjavaslatot végül is az említett 2004. szeptember 10-i határidő helyett féléves késéssel terjesztették a Kormány elé, amely azt 2005. március 18-án nyújtotta be az Országgyűlésnek. A törvényjavaslatához 613 módosító javaslatot és 51 zárószavazás előtti módosító javaslatot nyújtottak be (mintegy 30 százalékukat a kormánypárti képviselők), ez is kifejezte a törvényelőkészítés hiányosságait.⁸

A terjedelmes, 174 paragrafusból álló törvény jellemző vonása – a törvényelőkészítés első szakaszában kialakított, említett koncepciótól gyökeresen eltérően – a túlszabályozottság, a túlzott részletezettség, nem ritkán az eljárási kérdésekre is kiterjedő jogi szabályozás volt. Elégséges ezzel kapcsolatban megemlíteni a felsőoktatási intézmény nyilvántartásba vételének és működése megkezdése engedélyezésének mechanizmusát, a hallgatók egyéni jogainak részletekbe menő megállapítását, valamint a hallgatók fegyelmi és kártérítési felelősségére, továbbá a jogorvoslatra vonatkozó hat paragrafus rendelkezéseit. A túlszabályozottságot a gyakorlatban még inkább fokozná az a körülmény, hogy a törvény rendkívül sok végrehajtási kormányrendelet (így pl. a felsőoktatás finanszírozásával kapcsolatban 11 rendelet) kiadását írta elő. (Összehasonlításként: a 126 §-ból álló 1993. évi felsőoktatási törvény elfogadása után másfél évig egyetlen egy felsőoktatási vonatkozású kormány- vagy miniszteri rendelet kiadására sem került sor.) A törvényt továbbá több tekintetben a bürokratikus egységesítésre, uniformizálásra irányuló törekvés is jellemezte, nem adva lehetőséget alternatív megoldások alkalmazására. Áttérve a 2005. május 29-én elfogadott törvény tartalmi ismertetésére.

A felsőoktatási intézmény a törvény értelmében jogi személy, az állami intézmény költségvetési szerv. A „sajátos jogállás” jelző már nem szerepelt a törvényszövegben, az állami felsőoktatási intézmények tekintetében azonban az Áht. egyes rendelkezéseit nem, illetve egyes eltérésekkel kell alkalmazni. A törvény lehetőséget adott a felsőoktatási intézmények egyesülésére, a régió gazdasági, tudományos, civil és önkormányzati szerveivel együttműködve tudásközpont létrehozására, valamint

⁸ A törvény megszületésére és ismertetésére lásd Az új felsőoktatási törvény: problémák és kérdőjelek című írásomat. Magyar Közigazgatás, 2005. szeptember. 532–536. o.

a kiemelkedő, nemzetközileg is elismert kutatási tevékenységet folytató egyetem „kutatóegyetemé” minősítésére.

A felsőoktatási intézmények új vezetési-irányítási rendszerét a törvény a fejlesztési koncepcióban foglaltak szerint határozta meg. A törvény előkészítése és országgyűlési tárgyalása során ez volt a legvitatottabb kérdés, amelyet – a nemzetközi gyakorlatot is figyelembe véve – részletesebben meg kell világítanunk.

A probléma lényege az, hogy a felsőoktatás expanziójának kibontakozásával, a hallgatólétszám nagyarányú emelkedésével, az intézmények tudományos kutatómunkájának kiterjedésével, funkcióinak bővülésével, valamint a működésükre és fejlesztésükre fordított pénzügyi keretek nagyságrendű növekedésével nyilvánvalóvá vált, hogy a hagyományos összetételű egyetemi tanács és egy szaktudós rektor a sokrétű vezetési-irányítási feladatokat nem képes megfelelően ellátni. Ezért az európai országok egész sorában a '80-as évektől az intézmény szervezeti keretei között több, eltérő feladatkörrel, döntési hatáskörrel rendelkező vezető testületet, továbbá professzionális menedzsmentet hoztak létre.

Ennek szükségessége a '90-es évek elején, a felsőoktatási törvény kidolgozásának munkálatai során hazánkban is felmerült; a törvénytervezet több változatában – utoljára az 1993. február 25-i törvényjavaslatban – ezzel kapcsolatban a következő mondat szerepelt: „Az intézmények feladatkörök szerint megosztott több vezető testületet is létrehozhatnak.” Ennek fontosságára mutatott rá az Európa Tanács Felsőoktatási Bizottságának a „Legislative Reform of Higher Education in East and Central-European Countries” program keretében Magyarországon járt delegációja is. Az Országgyűlés elé terjesztett törvényjavaslatból azonban – kormányzati döntés alapján – ez a mondat kimaradt, és ugyancsak kimaradt a törvényből az intézmény operatív irányítására, gazdasági és igazgatási egységeinek vezetésére a kancellári funkció rendszeresítése.

Néhány országban lényegében külső szervként, nagyobb részben (vagy teljes egészében) külső személyekből álló vezető testületet szerveztek. Az új felsőoktatási törvény ezt a modellt alkalmazta, a 2002. évi osztrák egyetemi törvényt alapul véve. (Hogy a fejlesztési koncepció, majd a törvény szerzői miért ezt a megoldást választották, azt „hivatalosan” nem indokolták meg.)

A problémák alapvetően ezzel függtek össze. Az irányító testület ugyanis – bár a kompromisszumok nyomán tagjainak többségét a szenátus delegálja, elnöke pedig a rektor – az elnököt kivéve kizárólag külső személyekből áll, őket a miniszter kéri, illetve menti fel, és tiszteletdíjukat a minisztérium biztosítja. Ily módon e testület nem tartozik az egyetem autonóm szervezetébe, nem az intézmény önkormányzati testülete, hanem külső szervként tulajdonképpen a minisztérium „meghosszabbított karjának” tekintendő. Az irányító testület, mint az intézmény „stratégiai döntést hozó és annak végrehajtását ellenőrző szerve” rendkívül széles hatáskörrel, döntési jogkörrel rendelkezik, köztük számos olyan kérdésben is, amely addig az intézményi tanács jogköre volt. Ezért a törvény korántsem az egyetemi autonómia kiterjesztését biztosítja – mint azt az oktatási miniszter ismételten hangoztatta –, ellenkezőleg,

az autonómia korlátozását, önkormányzati jogainak jelentős csökkentését idézné elő. Az irányító testület egyes döntési jogkörei a tudományos élet szabadsága tiszteletben tartása és támogatása alkotmányos elvének megsértését is jelentik.

Ez utóbbival kapcsolatban a köztársasági elnök a törvény aláírása előtt az Alkotmánybírósághoz fordult, a törvény egyes rendelkezései alkotmányellenességének előzetes vizsgálatát kérve. Az Alkotmánybíróság 2005. október 25-i határozatában megállapította a vonatkozó rendelkezések alkotmányellenességét, az indokolásban hangsúlyozva azt is, hogy az irányító testület „helyzetét és összetételét tekintve nyilvánvalóan nem a felsőoktatási intézmény önkormányzati szerve. A felsőoktatási intézményektől ilyen módon idegen irányító testületet nem lehet felhatalmazni a felsőoktatási intézmény autonómiájával védett, az intézményi autonómia hordozói számára biztosított önkormányzati jogosultságok gyakorlására, mert ez az autonómia elvonását jelentené.”⁹

Az Oktatási Minisztérium e határozatot végrehajtva olyan törvénymódosító javaslatot terjesztett az Országgyűlés elé, amely szerint az irányító testület helyett – a felsőoktatási intézmény szervezeti keretei között – gazdasági tanács létesítendő, amely „a felsőoktatási intézmény feladatainak végrehajtása megalapozásában, a rendelkezésére bocsátott források, eszközök, a közpénz, a közvagyon hatékony és felelős használatát segítő gazdasági, stratégiai döntéseket előkészítő és végrehajtásuk ellenőrzésében részt vevő, a fenntartói döntések előkészítésében [...] közreműködő testület”. Az Országgyűlés ennek megfelelően fogadta el 2005. november 29-én a törvényt.¹⁰

Ezzel kapcsolatban egyértelműen helyeselhető az, hogy az irányító testület létesítése kikerült a törvényből, így módon biztosítva a felsőoktatási intézmény önkormányzati jogainak érvényesítését, az intézményeknek azonban továbbra is csak egy döntési jogkörrel rendelkező vezető testülete lenne. Bár a gazdasági tanácsok – amelyeknek a miniszter által delegált tagjai között volt miniszterek, kiváló gazdasági szakemberek, vállalatvezetők is lesznek – minden bizonnyal megalapozottabbá fogják tenni a szenátus állásfoglalását, úgy gondolom azonban, hogy racionálisabb, a nemzetközi gyakorlattal is összhangban levő megoldás lett volna, ha egy döntéselőkészítő, véleményező tanács helyett szélesebb hatáskörrel és döntési jogkörrel rendelkező vezető testület jött volna létre – az intézményi vezetési struktúra ilyen jellegű jövőbeni átalakítása kívánatos lenne.

Ami a törvény többi részét illeti: a felsőoktatásban folyó képzés rendszere, a többciklusú képzésre való áttérés kérdéseivel a törvény csak viszonylag röviden foglalkozott, az előzőekben említett problémák elsősorban a vonatkozó új, 2005. december 22-i kormányrendeletből tűnnek ki. E rendelet ezúttal már a mesterképzés szakjait, képzési és kimeneti követelményeit is tartalmazta. Említésre méltó, hogy a mester szakok igen sok esetben azonosak az alapképzési szakokkal. A bölcsészettudományi alapképzési szakok rendszere nem változott, a mesterképzésben azonban az ang-

9 Magyar Közlöny, 2005. 7892–7913. o.

10 Magyar Közlöny, 2005. 9810–9886. o.



lisztika, a germanisztika, a romanisztika, valamint a „szabad bölcsészet” terén az alapképzési szakirányok már szakok lettek.

A tanárképzés kérdéseit a kormányrendelet rendkívül részletesen szabályozta. A képzés kétszakos, a második ciklusban választható első tanári szakok között szerepel az ember és a társadalom szak is. Második tanári szakként valamely első tanári szak is választható (amennyiben abból a hallgató az első ciklusban legalább 50 kreditet szerzett). Csak második tanári szakként vehető fel az ábrázoló geometria és műszaki rajz, az esztétika, az etika, a filozófia, a hon- és népismeret, valamint a NAT egyes műveltségterületei, ill. részterületei közül az életvitel és gyakorlati ismeretek, az ember és természet, a háztartásgazdálkodás és a technika. A tanárképzés struktúrájának korábban említett problémái e rendelet szerint is megmaradtak. Az első ciklusban nem lesznek tanári szakok, a diszciplináris szaktudományi képzés nem veheti figyelembe a tanárképzés követelményeit, nem elégséges a felvehető pedagógiai-pszichológiai tárgyak időkerete, és gyakorlatilag aligha lehetséges a pályaidentifikáció, a tanári pályára történő szocializáció. A második ciklusban nem megfelelő a szaktárgyi képzés súlya, kreditértéke (az első tanári szakon a szakmódszertannal együtt mindössze 30 kredit). Mindez meggyőződésem szerint a tanárképzés színvonalának, hatékonyságának csökkenését fogja előidézni, és ezért indokoltnak tartanám a tanárképzés e rendszerének módosítását.

Positívumnak tekintendő ugyanakkor – azon túlmenően, hogy több mint két évtizedes törekvések után végre megvalósul az általános és a középiskolai tanárok egységesen 5 éves, magiszteri szintű képzése – a felsőoktatási törvény rendelkezésének is megfelelően a 30 kreditértékű összefüggő szakmai gyakorlat rendszeresítése. (Ez ugyan lényegesen rövidebb, mint a németországi kétéves Referendariat, a korábbi állapotokhoz képest azonban előrehaladást jelent.)¹¹

Az állami hatáskörökkel kapcsolatban a törvény az Országgyűlés, a köztársasági elnök, a Kormány és a miniszterelnök hatásköreit lényegében az eddigieknek megfelelően, a köztársasági elnök jogosítványait illetően az Alkotmánnyal összhangban állapította meg. A törvény részletesen meghatározta az oktatási miniszter hatásköreit, az ágazati irányításra, a felsőoktatás-szervezési feladatokra, valamint a felsőoktatás-fejlesztéssel kapcsolatos feladatokra egyaránt kiterjedően, és tartalmazta a fenntartói irányítás jogosítványait, feladatait is. Az országos felsőoktatási testületek – a Magyar Felsőoktatási Akkreditációs Bizottság és a Felsőoktatási és Tudományos Tanács – feladatai kibővültek, döntési hatáskörrel azonban nem rendelkeznek. Az állami irányítás rendszerének vitatható része a regisztrációs központ létesítése, amely a törvény értelmében „a Kormány irányítása és az oktatási miniszter felügyelete alatt álló, országos hatáskörű, központi költségvetési szervként működő közigazgatási szerv”. A regionális központ széles feladatkörrel rendelkezik, első fokon dönt a felsőoktatási intézmény létesítésével, átalakításával kapcsolatos ügyekben, kar létesítéséről, az alap- és a mesterképzés indításáról, hatósági ellenőrzést végez és vizsgálatokat folytat. Véleményem szerint e feladatokat külön

¹¹ Magyar Közlöny, 2005. 10468–10489. o.

közigazgatási szerv létesítése helyett részben maga a minisztérium, jelentős részben pedig a döntési hatáskörrel felruházandó Magyar Felsőoktatási Akkreditációs Bizottság is elláthatná.

A felsőoktatás finanszírozására vonatkozó törvényi rendelkezések egyik legfontosabb pozitívuma – az Áht. egyes előírásaitól való eltérést engedélyezve – az intézmények szélesebb körű gazdasági tevékenységének lehetővé tétele. A felsőoktatási intézmény szerződést köthet, tulajdont szerezhet, társulhat, vállalkozhat, gazdálkodó szervezetet alapíthat, hitelt vehet fel. A nagyobb gazdálkodási szabadsággal azonban feltehetően elsősorban azok az intézmények tudnak majd élni, amelyek szakmai profilja és szellemi potenciálja arra lehetőséget nyújt.

A finanszírozásra vonatkozó rendelkezések másik lényeges pozitívumának tekintendő az, hogy a törvény – a központi költségvetési támogatás reálértékének megőrzése érdekében – a képzési normatíva számítási alapját, a hallgatói ösztöndíj-támogatás, a kollégiumi támogatás, a doktorandusz-ösztöndíj, a tankönyv- és jegyzettámogatás, valamint a sport- és kulturális tevékenység támogatása összegét a költségvetési évet megelőző második évre számított bruttó havi átlagkereset megfelelő százalékában állapította meg.

A törvény a költségvetési támogatás formáit lényegében az előzőekben ismertetettek szerint határozta meg, a normatív támogatás egyes arányait is megjelölve. Így a tudományos célú támogatás összege nem lehet kevesebb, mint a képzési támogatás teljes összegének 50 százaléka (ennek felét pedig a kutatási tevékenység eredményének figyelembevételével kell az intézmények között elosztani), és a fenntartói támogatás összege sem lehet kevesebb, mint a képzési támogatás 50 százaléka.

A kormányprogram céljainak megvalósulása az adatok tükrében

A kormányprogram(ok)ban foglalt egyes célok megvalósulását a statisztikai és egyéb adatok tükrében is – a lehetőségekhez képest – meg kell vizsgálnunk.

Az összhallgató-létszám 2002/03–2005/06 között – a „kifutó” évfolyamok nagyobb létszáma következtében – 11,1 százalékkal nőtt, az I. évre újonnan felvett hallgatók száma azonban, a doktori képzést nem számítva 4,5 százalékkal csökkent. Az összhallgató-létszám növekedésének aránya a legnagyobb – 71,3 százalék – a felsőfokú szakképzésben volt, a főiskolai és az egyetemi szintű képzésben csak 11,5 százalék, a doktori képzésben pedig 7,2 százalék. Az új belépőknél csak a felsőfokú szakképzésre felvettek száma nőtt, 39,7 százalékkal. A munka melletti oktatásban résztvevők száma ezekben az években 8,1 százalékkal növekedett (az I. évre újonnan felvetteknél azonban 1,6 százalékkal csökkent), aránya pedig az összhallgató-létszámon belül a 2002/03. tanévben 46,7 százalék, 2005/06-ban 45,4 százalék volt. A hallgatólétszám alakulását elsősorban az egyéni továbbtanulási törekvések és az intézményi érdekek határozták meg, a felvehető hallgatók számának megállapítása során a prognosztizálható munkaerő-piaci igényeket csak kevésbé vették figyelembe, ami az egyes képzési ágak között indokolatlan aránytalanságokat idézett elő.



A felsőoktatási intézmények száma ezekben az években hattal nőtt: a Közép-európai Egyetem 2004-ben állami elismerésben részesült, kiválással egy állami főiskola jött létre, továbbá egy egyházi és három alapítványi főiskola létesült. (Az utóbbiakkal kapcsolatban nem tették vizsgálat tárgyává, hogy az ez irányú társadalmi igényt, a minőségi és a gazdasági követelményeket egyaránt figyelembe véve nem lehetett-e volna más módon, a meglévő intézmények keretében kielégíteni.) Így jelenleg hazánkban 72 (31 állami és 41 nem állami) felsőoktatási intézmény van. A felsőoktatási törvény rendelkezése alapján továbbá a Semmelweis Egyetem Testnevelési és Sporttudományi Kara – a nemzetközi fejlődési tendenciáktól eltérően – 2007. január 1-jétől önálló intézményként folytatja működését. Említést érdemel még, hogy kezdeti eredmények vannak egyes vidéki egyetemek regionális tudáscentrumi funkciójának megvalósítása terén (a tudásközpontok megerősítésének fontosságát a 2005 decemberében az Országos Területfejlesztési Koncepcióról szóló országgyűlési határozat is kiemelte).

A hallgatói normatíva 70 000 Ft-ról 2002 szeptemberétől 78 000 Ft-ra nőtt, majd 2003-ban 90 000 Ft-ra emelkedett, de ugyanennyi marad 2006 augusztusáig, 2006. szeptember 1-jétől azonban 126 500 Ft lesz. Az oktatói fizetések emelkedtek, az egyetemi tanári fizetések pl. 2002 szeptemberétől 245 000 Ft-ról 360 000 Ft-ra, de 2003-ban és 2004-ben ugyanannyi maradt, ezt követően 2005-ben előbb 387 000-re, szeptembertől 404 400-ra nőtt, 2006 áprilisától pedig 416 500 Ft lesz. A költségvetés személyi kiadási előirányzatai ennek megfelelően évről évre emelkedtek, a teljesítés azonban 2003-ban és 2004-ben attól elmaradt. Ugyanakkor a költségvetési támogatás a kiadásokat csak részben fedezte, számos intézmény pedig saját bevételeiből a hiányzó összeget nem tudta biztosítani, ami ezekben az években az ismert nehézségeket idézte elő.

A képzési és fenntartási normatíva rendszere, számítási módja többször is módosult, ennek következtében értéke alakulásának vizsgálatára nincs lehetőségünk. Annyi azonban megállapítható, hogy reálértékük 2005-ig nem emelkedett, 2006-ban azonban, a törvény említett rendelkezései alapján növekedni fog. A felsőoktatási intézmények tudományos kutatómunkája költségvetési támogatási arányának kiszámítása gyakorlatilag nem lehetséges, valószínű azonban, hogy a 15 százalékot nem érte el.

A beruházások költségvetési kiadásai ezekben az években – 2004-et kivéve – emelkedtek. 2002 és 2006 között befejeződött, illetve befejeződik a Budapesti Műszaki Főiskola, az Eszterházy Károly Főiskola, a Kaposvári Egyetem, a Nyíregyházi Főiskola, a Nyugat-Magyarországi Egyetem, a Szegedi Tudományegyetem és a Szolnoki Főiskola beruházása, és folytatódik a Debreceni Egyetem, valamint a Veszprémi Egyetem beruházása. Állami építéssel 2006 végéig 3434 diákotthoni férőhely készül el. PPP-konstrukció keretében 18 intézmény kisebb-nagyobb beruházása indult el, és a tervezettnél kevesebb, 4671 diákotthoni férőhely létesül 2006 végéig (több mint 5000-et 2007-ben adnak át). A most készülő Második Nemzeti Fejlesztési Terv további jelentős felsőoktatási beruházásokat irányoz elő.

LADÁNYI ANDOR

ÍGÉRETEK ÉS TÉNYEK A FELSŐOKTATÁS FINANSZÍROZÁSÁRÓL

AKORMÁNYPROGRAMOKBAN FELVÁZOLT szép, új világok a ciklusok végére általában csúnyán kifakulnak. Az alábbi írásban a 2002–2006 kormányperiódus felsőoktatás finanszírozására vonatkozó ígéreteit és az időszakban megvalósultakat igyekszünk szembesíteni.

Mit is ígért(ek) az új kormány(ok)?

A Medgyessy kormány programjában¹ a felsőoktatás finanszírozásáról külön alpont szólt. Ennek legfontosabb elemei a következők voltak:

- 2002 szeptemberétől 50 százalékos oktatói (pontosabban közalkalmazotti) bérémelés, valamint az infláció mértékét meghaladó alap-bérenövekedés garantálása,
- a képzési és működési normatíva elkülönítése és növelése,
- az intézményi amortizáció fedezetének megteremtése az intézmények gazdálkodásában,
- beruházási programok felgyorsítása.

Ebben az írásban alapvetően a fenti pontokkal foglalkozunk, jól lehet még sok más dologról is szó esik a program felsőoktatásról szóló részében. Például a szakmaitól elkülönülő, önálló és felelős gazdasági menedzsment kialakításáról, az állami felsőoktatási intézményekben folyó oktató-kutató tevékenység és a versenyszféra kapcsolatainak elősegítéséről, vagy egy másik pontban: „Az esélykülönbségek mérséklése, a hallgatói támogatási formák kiszélesítése” címmel a hallgatói támogatási rendszerrel kapcsolatban is igen jelentős finanszírozási ígéreket fogalmazódtak meg.²

¹ Medgyessy Péter kormányának programja (*A H19. sz. parlamenti előterjesztés 2002.05.25.*) „Cselekedni, most és mindenkiért!” A nemzeti közép, a demokratikus koalíció kormányának programja Magyarország 2002–2006.

² Ezek közül a legjelentősebbek a következők voltak: 2002 szeptemberében 30 százalékos hallgatói ösztöndíjemelés; a hallgatók normatív támogatásának emelése, eredeti reálértékének visszaállítása; a diákhitel továbbfejlesztése; új ösztöndíj-rendszer, amely hat pillérrre épül: (a) esélykülönbségeket csökkentő szociális, (b) belföldi tanulmányi, (c) belföldi tudományos-kutatói, (d) külföldi tanulmányi, (e) külföldi tudományos-kutatói és (f) határon túli magyar hallgatók tanulmányi ösztöndíjak; „Collegium 21” kollégium-felújítási és -építési program; lakhatási támogatás, amelynek összege megközelíti egy kollégiumi férőhely fenntartásának költségét. Szerepelt még benne az önkormányzati ösztöndíjakat nyújtó önkormányzatok támogatása, a családjuktól távol tanuló hallgatók számára a helyközi tömegközlekedési kedvezmény növelése, kedvezményes számítógép-vásárlási program, színvonalas könyv- és folyóirat-ellátás, a szakkollégiumok anyagi és szakmai támogatásának új rendszere, a mozgás-, látás- és hallássérültek tanulmányaihoz külön feltételrendszer kidolgozása, valamint a másoddiplomás képzésben és a felsőfokú továbbképzésben való részvétel támogatása.



Sőt a tudományos kutatás feltételeinek javítása kapcsán is megfogalmazódik némi támogatási ígéret: a.) az oktatói és hallgatói nemzetközi kapcsolatok kiépítésének, valamint b.) a felsőoktatási intézmények és az MTA intézetei közötti kapcsolatok kiemelt állami fejlesztési projektekkel történő támogatása.

A 2004-es kormányváltást követően az új kormány programjában³ egy fejezet szólt a felsőoktatásról „Átalakítás a felsőoktatásban” címmel. Ez kijelenti, hogy elindítják a felsőoktatás átalakítását, amelynek célja „a minőségi és versenyképes tudást nyújtó, ugyanakkor az adófizetők pénzével racionálisan gazdálkodó felsőoktatás megteremtése”. Emellett a bolognai folyamatnak megfelelő képzési szerkezet átalakítását hangsúlyozza az anyag, amelynek nyomán „az intézmények átjárhatók lesznek mind magyarországi, mind európai szinten, a hallgatói létszám nagysága összeegyeztethető lesz a minőségi követelményekkel, a hallgatók nagy része használható diplomával tud kilépni a munkaerőpiacra már három év után”. Az anyag kijelenti, hogy „a felsőoktatási intézmények vezetőivel egyeztetve hatékonyabbá tesszük a felsőoktatási tevékenységek irányítását”. A program egyetlen finanszírozási jellegű célkitűzése: „úttára indítjuk Magyarország történetének legnagyobb felsőoktatás-fejlesztési programját: új tantermeket, modern oktatási központokat, 2006 végére pedig több ezer új, illetve felújított kollégiumi férőhelyet hozunk létre az állam és a magánszféra együttműködésével”.

Rég várt béremelés – követelmények nélkül

A hazai oktatási rendszer béreinek rendezése igen hosszú ideje váratott magára.⁴

A fejlett országokban a tanítók évi átlagos keresete a 2000-es évek elején 30–40 ezer USD (PPP)⁵ között volt. A kevésbé fejlett dél-európai régióban magasabb volt a pedagógusok keresete, mint a jóval fejlettebb észak-európai országokban. Magyarországon és a Csehországot valamint Lengyelországot magában foglaló poszt szocialista régióban viszont a pedagógusok keresete kirívóan alacsony – 10–13 ezer USD (PPP) – volt (lásd 1. ábra).⁶

3 Lendületben az ország, A köztársaság kormányának programja, A szabad és igazságos Magyarorszáért 2004–2006.

4 Ebben a részben támaszkodtunk Polónyi István és Tímár János megjelenés alatt álló írására (*Polónyi István & Tímár János 2005: A pedagógus probléma*), amely az OTKA keretében folyó kutatásukra épül (T 049593 – témavezető Polónyi István).

5 PPPs \$ = (purchasing power parities) \$ = azonos vásárlóerő értékre átszámolt dollár.

6 A magyar adatok értelmezésének elősegítésére a tagországok egyéni adataiból az alanti országcsoportok szerint átlagokat képeztünk. Ez lehetővé teszi annak megállapítását, mi az ami magyar vagy poszt szocialista specialitás, illetve milyen más országcsoportéhoz hasonló a hazai helyzet.

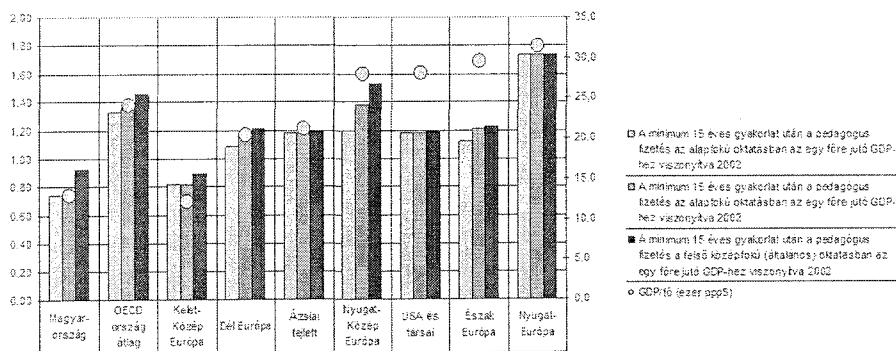
Kelet-Közép-Európa	Dél-Európa	Nyugat-Közép-Európa	Nyugat-Európa	Észak-Európa	USA és társai	Ázsiai fejlett
Csehország	Görögország	Ausztria	Belgium	Dánia	Ausztrália	Japán
Lengyelország	Olaszország	Németország	Franciaország	Finnország	Kanada	Korea
Szlovákia	Portugália	Svájc	Írország	Norvégia	Új-Zéland	
	Spanyolország		Hollandia	Izland	USA	
			Egyesült Kir.	Svédország		

Ezt az elmaradottságot más oldalról mutatják az egy lakosra jutó bruttó társadalmi termékhez viszonyított kereseti arányok. Az OECD-átlagot tekintve az éves keresetnek az egy főre jutó bruttó társadalmi termékhez viszonyított aránya a tanároknál 130 százalék, a középiskolai tanároknál 140 százalék volt. A kevésbé fejlett dél-európai régióban ennél is magasabb, míg Magyarországon mindössze 75 százalék volt.

Persze a pedagógus pálya megítélésben és népszerűségében nem csak a keresetek játszanak szerepet. Az alacsony keresetek kedvezőtlen hatásait ellensúlyozza a pedagógus-foglalkozás viszonylag magas társadalmi presztízse, valamint az oktatás sajátos munkabeosztása; a munkaidőnek mindössze felét igénybe vevő kötelező óraszám, a hosszú szünetidő. Ezeket a hatásokat erősítik a fiatalok, különösen a nők természetes vonzódása a gyermekek neveléséhez, a választott szaktárgy iránti érdeklődés és a kedvelt tanárok személyes példája.⁷ A pedagógusi pálya jó lehetőséget nyújtott a társadalmi felemelkedésre.

Mindezen tényezők eredményeként az alacsony keresetek ellenére nem alakultak ki munkaerő-piaci zavarok a pedagógus-ellátásban, – viszont sok vélemény szerint komoly motivációs és minőségi probléma jelentkezett a területen, amely visszahat az oktatás minőségére.⁸

1. ábra: A pedagógusok átlagkeresete a fejlett országok régiójában az egy lakosra jutó hazai társadalmi termék arányában, 2002



A 2002-es 50 százalékos (közalkalmazotti) béremelés⁹ a pedagógusok keresetének érdemleges változását eredményezte.

Ugyanakkor a béremelés nem kapcsolódott össze a pedagógusok felé megfogalmazott követelményrendszer növekedésével. Pedig több oktatáskutató véleménye szerint¹⁰ a hazai oktatási rendszer megújulásának alapvető feltétele a pedagógusok képzettségének, motivációjának, munkájuk minőségének növelése. A béremeléshez azonban nem kapcsolódott sem a munka minőségével, hatékonyságával kapcsola-

7 Lásd: Falussy Béla & Zoltánka Viktor (1989) Ferge & Gazsó & Háber & Tánczos & Várhegyi (1972), valamint Varga (2005a, 2005b).

8 Lásd például: Polónyi & Tímár (2001).

9 A béremelés 2002 szeptemberében lépett életbe. Az előző ábrákon a hatása még nem érzékelhető.

10 Lásd például: Polónyi & Tímár (2001).

tos elvárásrendszer-változás, sem a továbbképzési rendszer jelentős erősítése, sem a munkakövetelmények, a minőségi elvárások változása. Tegyük hozzá, hogy ez az egész közalkalmazotti szféra esetében hiányzott. A béremelést nem sikerült a közszféra működési hatékonyságának és minőségének javítására felhasználni.

A felsőoktatás bérhelyzetére is az oktatás egészére elmondottak voltak jellemzők. A különösen alacsony kezdő fizetések miatt kevés tehetséges fiatal választotta az oktatói pályát és még kevesebben maradtak a felsőoktatásban. A tehetséges, idegen nyelvet is jól tudó legjobb oktatók közül sokat elcsábítottak az új vállalkozások, különösen a multinacionális cégek. A felsőoktatásban megmaradók közül többen vállalkozásokba kezdtek. Mások az oktatásból eredő kapcsolataikat részmunka-időben vagy szakértőként kamatoztatják. A magyar felsőoktatásban kevés tanár foglalkozik egyénileg a hallgatókkal. Érdemes idézni a húszas évek kiemelkedő oktatási miniszterének, Klebelsberg Kunónak 1928 évi beszédét, amely: „Nagy fájdalommal konstatálta, hogy az előadások sokszor a szemeszterben későn kezdődnek meg...megérünk 20–35 perces órákat, megérjük, hogy az előadások lemondanak. ...az egyetemi rendszer a fiatalokat leszoktatja a tanulásról...egyes tanárok folyton... ugyanazt adják elő.”¹¹ Egy későbbi előadásában leszögezi, hogy „A magyar nemzet nem használhat olyan egyetemi tanárt, aki a katedra magasságaiból elszavalja, elmondja vagy elmotyogja a maga tudományát, egyébként az ifjúsággal nem törődik, s azután ismeretlen tömegeket levizsgáztat.”¹² A 2000-es évek felsőoktatásában is kísértetiesen ismerős jelenségekről szólnak ezek a szavak.

A felsőoktatásbeli bérekről nincsenek olyan nemzetközi összehasonlítások, mint a közoktatási pedagógusok béreiről. A hazai felsőoktatásbeli béreket néhány országgal összehasonlítva itt is elmaradást tapasztalhatunk. Az elmaradás értékelésekor azt is figyelembe kell venni, hogy a hazai diplomás bérek elmaradása az Unió bérektől kisebb, mint a nemzetgazdasági átlagbére (1. tábla). (Ennek több oka van, részint a diplomások béreire erőteljesebben hat a munkaerőpiac nemzetközivé válása, részint a diplomásoknak nagyobb az érdekérvényesítő képessége. Mindkét tényező abba az irányban hat, hogy a diplomások bérei a termelékenységet meghaladó mértékben növekedtek a rendszerváltást követően nálunk, s a posztszocialista országok zömében. Bár tegyük hozzá, hogy ez a jelentős bérelőny mára csökkenőben van.)

Az új kormány az 50 százalékos közalkalmazotti béremelést a felsőoktatásban is végrehajtotta, s egyben bevezette a korábbi felsőoktatási oktatói (és kutatói) bérrendszerbe – az idősebb és tekintélyesebb egyetemi oktatók nyomására – a fizetési fokozatokat, tehát a szenioritást is.

A béremelés után az éves kereset GDP-hez viszonyított aránya (1,8-ról) 2,5 fölé került – egy évig. Az ezt követő két évben, 2003-ban és 2004-ben azonban nem változott, így ismét visszaesett az egy főre jutó GDP 220–230 százalékára. A magyar egyetemi oktatók GDP-hez viszonyított béraránya így nagyjából a kanadaihoz vált hasonlóvá.

¹¹ Ladányi Andor (2000) 108. o.

¹² U. o. 110. o.

1. táblázat: Az oktatók havi keresete a magyar, a német és az észak-amerikai felsőoktatásban a 2000-es évek elején (a hazai béremelés előtt)

	USA	Kanada	Németország	Magyarország
Teljes idejű egyetemi tanár éves keresete az egy főre jutó GDP-hez viszonyítva	1,8 - 3,9	1,3 - 2,1	2,9	1,8

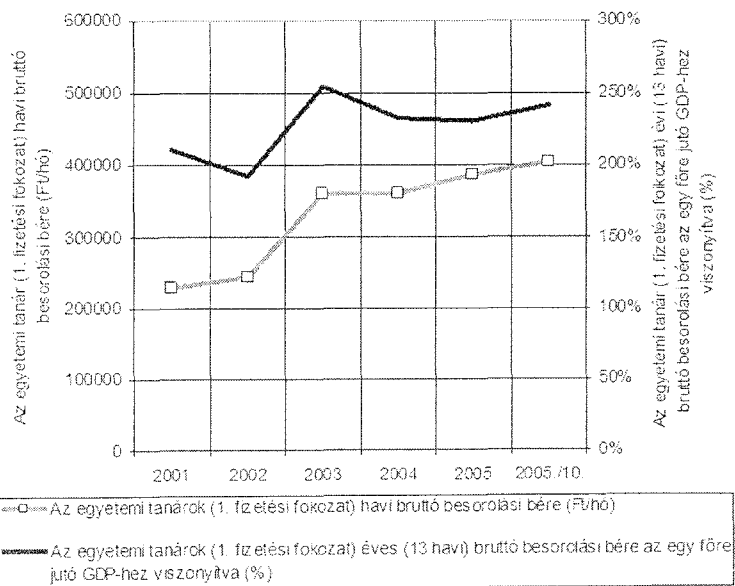
Forrás: USA adatok: The Annual Report on the Economic Status of the Profession 2000–2001 American Association of University Professors <http://www.aaup.org/surveys/01z/z01rep.htm>

Kanadai adatok: Closing the Equity Gap A portrait of Canada's university teachers, 1996–2001 (<http://www.wisest.ualberta.ca/equity-gap.cfm> illetve <http://www.caut.ca/en/publications/educationreview/educationreview6-2.pdf>)

Német adatok: Walter Fridrich: Einkommens- und Vermögenssituation in Deutschland, Ein Vest- Ost Vergleich Rosa Luxemburg Stiftung Sachsen e.V. 2004

De itt is hangsúlyozni kell, hogy a béremelés nem kapcsolódott a hatékonysági vagy a minőségi követelményrendszer változásával. Sajátos módon a megemelt bér kezdődő inflálódását követően került elfogadásra az új felsőoktatási törvény, amely a munkakövetelmények tekintetében több szigorító törekvést fogalmaz meg.

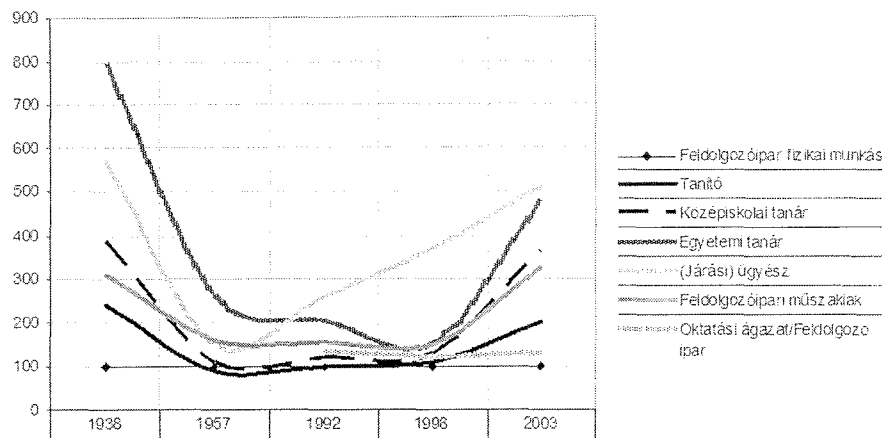
2. ábra: Az egyetemi tanárok besorolási bérének változása, 2001–2005



Össességében a 2002–2006 időszak bérpolitikáját a közszféra bérhelyzetének egyseri jelentős javítása jellemezte. Ennek nyomán a közszféra – s benne az oktatás, és különösen a felsőoktatás – alkalmazottainak béarányai kezdenek a nyugati országok középmezőnyéhez felzárkózni. Más oldalról a pedagógusok és oktatók béarányai kezdenek a hazai harmincas évek végének – tehát a „békebeli” – béarányaihoz hasonlóvá válni. Ez fontos lépést jelentett a közoktatási és a felsőoktatási oktatók középrétegekhez történő felzárkózásában. Ugyanakkor a béremelés nem járt ma-

gasabb hatékonysági, munka- és minőségi követelmények érvényesítésével, így a hazai oktatás ezen mutatóiban nem eredményezett elmozdulást.

3. ábra: A pedagógusok kereseti arányának változása más foglalkozásokhoz viszonyítva, 1938–2003



Egy kis felsőoktatás finanszírozás történet

A felsőoktatás normatív finanszírozása¹³ 1991-ben fogalmazódott koncepcióvá. Több tényező volt, amely a készülő felsőoktatási törvény egyik fontos elemévé emelte ezt:

(1) részint a minisztériumi felsőoktatás irányítás törekvése, hogy az igen alacsonynak ítélt hallgatólétszám növelésének ösztönzésére alkalmas eszközzel rendelkezzen (mivel az intézmények egy része egyáltalán nem volt lelkes a hallgatólétszám növeléséért – merthogy nem voltak abban érdekeltek),

(2) ugyanakkor sok intézmény látta, hogy a felsőoktatás iránt igen erőteljes a hallgatói kereslet, s a növekvő hallgatólétszámmal növekvő támogatást remélt,

(3) ettől – már tudniillik a minisztériumi és az intézményi véleményektől – nyilvánvalóan nem függetlenül a készülő Világbanki hitel javasolt intézkedései között fontos helyen szerepelt a felsőoktatás korszerűbb finanszírozásra való átállítása.

Végül is azt mondhatjuk, hogy a normatív (és képletszerinti) finanszírozás bevezetésének motivációját a '90-es évek elején a rendszerváltás után még erős, – vagy legalábbis lelkes – oktatási államigazgatás mozgatta, de a felsőoktatás egy része – azon része, amely a hallgatólétszám növekedésben érdekelt volt – is támogatta, bízva abban, hogy ez nagyobb költségvetési támogatást, erősebb pozíciókat stb. biztosít számukra.

¹³ A hazai irodalomban a normatív finanszírozás vagy normatív támogatás kifejezés terjedt el, pedig gyakran helyesebb lenne a képletszerinti finanszírozás illetve képletszerinti támogatás fogalom használata. Ugyanis a normatív finanszírozás szóhasználat gyakran nem a kifejezés tényleges jelentésére: a rögzített szabályozottságra utal, hanem a fejkvótarendszerről, és a finanszírozás hallgatólétszámmal arányos jellegére – tehát arra, hogy a támogatást a hallgatólétszám, és különböző fejkvóták (normatívák) és más mutatók alapján számítják ki, amit a szakirodalom képletszerinti finanszírozásnak nevez.

Az 1993. évi felsőoktatási törvény végül is egy többszornós normatív (és képletszerinti) finanszírozást határozott meg. Azonban a finanszírozást bevezető kormányrendelet igen sokáig késett. Ekkorra ugyanis kiderült, hogy az új finanszírozásnak igen jelentős ellenérdekelt erői is vannak, amelyek erőteljesen akadályozni tudják annak bevezetését:

Nem volt érdeke az új finanszírozás a pénzügyi kormányzatnak, hiszen az időközben – lényegében politikai nyomásra – elindult hallgatólétszám növekedés fejkvótaszerű finanszírozása a költségvetésből, egyre növekvő támogatást igényelt volna, amire az államháztartás reformja (Bokros csomag) után semmi lehetőség nem volt.

Nem volt érdeke egy ilyen finanszírozás az agrár és egészségügyi képzést felügyelő tárcáknak, és egyetemeiknek sem – ugyanis ezen ágazatok intézményeinek kondíciói sokkal jobbakk voltak, mint a művelődési tárca intézményeie – ráadásul mindkét szféra stagnáló szakember-kibocsátással kalkulált hosszabb távon, s mindez jelentős támogatásvesztéssel fenyegetett.

De nem volt érdeke a képletszerinti finanszírozás a felsőoktatási szféra gazdasági apparátusának sem, ugyanis az addigi költségvetési alku – amelyben ők voltak a domináns szereplők, s amely alku zártsága, s a tervezés bonyolultsága – számukra jelentős hatalmat biztosított, most a rendszer nyitottabbá, áttekinthetőbbé vált volna, ami hatalmuk meggyengülésével fenyegetett.

És természetesen nem volt érdeke az új finanszírozás azoknak az intézményeknek sem, amelyek nem akartak, vagy nem tudtak hallgatólétszámot növelni.

Mindezek hatására az új finanszírozást bevezető végrehajtási rendelet jelentősen késett. Végül is az 1996 őszén kiadott kormányrendelet 6+2 egyetemi (6 szak és 2 kiegészítő – tanári és nemzetiségi) valamint 6+1 főiskolai (6 szak és 1 nemzetiségi kiegészítő) képzési normatívát vezetett be. Ugyanakkor a létesítmény-fenntartást nem illesztette a finanszírozási rendszerbe.

A bevezetést – valamint a következő néhány év normatíva csökkentő törekvéseit – alapvetően befolyásolta az új Világbanki hitel elvárása. Ami persze ismét csak nem független a felsőoktatás képviselőitől, akik a képletszerinti finanszírozás bevezetésétől ezúttal is azt várták, hogy az nagyobb költségvetési támogatást, és gazdaságilag nagyobb önállóságot fog hozni.

Az 1998-ban alkotott kormányrendelet már képzési és létesítmény-fenntartási együttes normatívákat vezet be, szám szerint 7-et.

A jogszabály 1999-es módosítása már 5-re csökkentette a normatívák számát.

A 2000 nyarán elfogadott kormányrendelet¹⁴ immár 4-re csökkentette a normatívák számát, de egyben bevezette a teljes munkaidőben foglalkoztatott minősített oktatók és az államilag finanszírozott képzésben részt vevő doktoranduszok létszáma alapján nyújtott támogatási normatívát, valamint az agrár és egészségügyi képzésben a gyakorlati normatívákat. Ez utóbbiak nyilvánvalóan az agrár és egészségügyi képzés korábbi eredeztethető kondicionális előnyének megtartását

14 120/2000. (VII. 7.) Korm. rendelet a felsőoktatási intézmények képzési és fenntartási normatíva alapján történő finanszírozásáról.

célozták. (Könnyű belátni, hogy az egészségügyi és az agrár felsőoktatás esetében a hallgatólétszám alig növekedett, viszont a jelentősen magasabb oktató- és alkalmazotti létszám, és az itt is érvényesülő bérnövekedések hatására egyre magasabb támogatási összegre volt szükség, – ezért kellett az agrár és egészségügyi normatívákat sokkal nagyobb ütemben növelni.)

Patyomkin finanszírozás

2002-ben, a kormányváltás után a béremelés nyomán a normatívák számát 5-re növelték, s a teljes munkaidőben foglalkoztatott minősített oktatók és az államilag finanszírozott képzésben részt vevő doktoranduszok létszáma alapján meghatározott támogatás normatíváját jelentősen – háromszorosára – emelték, mint ahogy ugyancsak háromszorosára emelték a gyakorlati normatívákat is. A 2003-as módosítás annyiban hozott csak újat, hogy a finanszírozott hallgatólétszámnál bevezetik a diktált lemorzsolódást.¹⁵

A 2004-ben bevezetett rendelet a normatívák számát 7-re emelte, a minősített oktatók száma után folyósított normatívát különválasztotta a doktoranduszok száma alapján folyósított normatívától (s ez utóbbit differenciálta természet- és társadalomtudományi szak szerint), s elnevezte tudományos támogatási normatívának. Bevezette a fenntartási támogatási normatívák fogalmát, s ide sorolta a gyakorlati normatívák átkeresztelésével létrejött hallgatókra vetített kiegészítő fenntartási támogatást, továbbá egy az alkalmazottakra vetített fenntartási támogatást, és egy a hallgatókra vetített fenntartási támogatást.

Az új kormány tehát jelentősen átalakította a korábbi finanszírozást – olyannyira, hogy több vélemény szerint a 2004-re kialakult rendszer, és rendelete több helyen sértette a felsőoktatási törvényt. Az is egyértelműen látszik, hogy 1999 után a normatív rendszer a szabályzó alku nyomán az erős érdekérvényesítő képességű intézmények számára jelentős előnyt biztosított (agrár, egészségügyi képzés, természettudományi képzések stb.).

Jól érzékelhető, hogy a képletszerinti finanszírozás korábbi elvei válságba kerültek.

Az első alighanem legjelentősebb probléma, hogy gyakorlatilag nincs – s tegyük hozzá – nem is volt sosem következetes a képletszerinti finanszírozás alkalmazása. A minisztérium lényegében sosem nyújtott annyi többlet támogatást, mint amennyi a számítás alapján járt volna – és sosem vont el támogatást azért, mert a számítás szerint kevesebbet kellett volna adni.

A minisztérium lényegében a mai napig a bázis finanszírozást alkalmazza, azaz az intézmények költségvetését az előző évi kiadási, és támogatási összegből kiindulva, a bér és dologi kiadásoknak, valamint a bevételeknek és a támogatásnak központilag – a költségvetési irányelvekben – előírtak szerinti változását tervezi. A tervezés ezen fázisában szinte semmi jelentősége nincs a hallgatólétszámnak. Majd

¹⁵ A finanszírozott hallgatólétszámot a tényleges létszámnak, nappali tagozat esetén évi 4, esti tagozaton évi 6, levelező tagozaton pedig évi 10 százalékkal történő csökkentésével kellett kiszámítani.

ezt követően a minisztérium igyekszik úgy módosítani a finanszírozási rendszert (a normatívák és a kiegészítő elemek összegét), hogy az előzőek szerint kiszámított intézményi támogatások kiadódjanak.

Arról van tehát szó, hogy a képletszerinti finanszírozás nem úgy működik, hogy a normatívákat – valamilyen elv szerint – meghatározzák, s azokat a hallgatólétszámmal összeszorozva kiszámítják az intézményi támogatásokat, hanem fordítva: először kiszámítják az egyes intézmények támogatását (bázis módszerekkel), s utána megpróbálnak olyan normatívákat meghatározni, amelyekkel számolva kiadódik az egyes intézmények korábban kiszámított támogatása.

A felsőoktatás teljesítményelvű finanszírozása tehát 2002 óta Patyomkin¹⁶ finanszírozássá vált, s mind az oktatáspolitiká, mind a felsőoktatás csalódott abban. Ugyanis nem sikerült a központi költségvetés elemévé tenni, – azaz a felsőoktatás egészének a központi költségvetésből való részesedése nem függ sem a hallgatólétszámtól, sem a normatíváktól, – tehát nem sikerül általa többletforrásokhoz jutni az egész felsőoktatásnak. Magyarul a pénzügyi kormányzat sohasem fogadta el a képletszerinti finanszírozást – mint ahogy az intézményi gazdasági autonómiát sem – ugyanis mindig azzal az igénnyel lépett fel, hogy költséghatékonyságot kikényszerítő mutatókat és eszközöket kell érvényesíteni a felsőoktatásban, s erre ezt a finanszírozást nem tartotta alkalmasnak.

De a képletszerinti finanszírozás eddigi rendszere – a csökkenő számú normatívákkal – nem tudott eleget tenni a felsőoktatási intézmények azon elvárásának sem, hogy legyen alapja a karok közötti pénzelosztásnak.

Az újonnan kialakult finanszírozásban tehát a korábbi finanszírozás képletének egyetlen teljesítménymutatója – a hallgatólétszám – mellé, egyre több „változó” került (doktorandusz, minősített oktató, alkalmazott), s a normatívák száma is egyre több lett. A finanszírozás változása egyértelműen a kialakult intézményi pozíciók védelmét, az intézmények finanszírozásának a hallgatók létszámának változásától való független biztonságát szolgálja.

Végül is a 2002–2006-os kormányciklus alatt a felsőoktatás finanszírozás korábbi – 1998 óta követett – elvei radikálisan módosultak. A felsőoktatási intézmények piacmodellező (a hallgatói létszámtól legalább is elvi szinten függő) finanszírozása helyébe egy alapvetően a piac (a hallgatói kereslet) változásaitól védő támogatási rendszer került. A hallgatói érdekek helyébe az intézményi érdekek léptek. A kormány felsőoktatás-politikájában a felsőoktatási intézmények érdekérvényesítő teljesítménye érvényesült.

16 A fiatalabb olvasók kedvéért érdemes annyit magyarázatul megemlíteni, hogy a Patyomkin-falvak (vagy Potemkin-falvak) fogalom a 18–19. század fordulóján terjedt el, és ma is a látszateredmények, a hamis propaganda szinonimájaként használjuk. A falvak „névadója” *Patyomkin*, Grigorij (1739–1791) herceg, hadvezér és II. (Nagy) Katalin cárnő kegyeltje, aki a Dnyeper folyón végig hajózó cárnő (és magas rangú hazai és külföldi vendégei) megtévesztésére festett kartonból falvakat épített, amelyeket állataikat vidáman legeltető elegáns műparasztokkal is benépesített. (Az igazság kedvéért tegyük hozzá, hogy vannak olyan vélemények, miszerint egy német diplomata rosszindulatú kitalációjáról van szó, aki a történetet egy hamburgi folyóiratban közzétette. Az tény, hogy a valóságban a herceg vállalkozó kedvű és sikeres ember volt, városokat, gyárakat alapított, s húsz évig szolgálta Nagy Katalin cárnőt.)



2. táblázat: A felsőoktatási normatíva rendszer alakulása,* 2001–2005

Ft/fő/év	2001-2		2003		2004	2005
Képzési norma- tíva – finanszíro- zási csoportok		Képzési normatíva – fi- nanszírozási csoportok		Képzési normatíva – finanszí- rozási csoportok		
1	992000	1	1220000	1	670000	670000
2	489000	2	585000	2	540000	540000
3	338000	3	422000	3	380000	380000
4	234000	4	355000	4	220000	220000
		5	295000	5	480000	480000
				6	290000	290000
				7	180000	180000
Minősített okta- tók és a dokto- randuszok után járó normatíva	260000	Minősített oktatók és a doktoranduszok után já- ró normatíva	715000	Oktatói-kutatói normatíva	750000	750000
				Doktorandusz normatíva	600000	700000
				Term.tud, ag- rár, műszaki, műv.		
				Társtud.	400000	400000
Gyakorlati nor- matívák		Gyakorlati normatívák		Fenntartási támogatás		
Agrár I	160000	Agrár I	461000	Alkalmazottakra vetített	200000	450000
Agrár II	132000	Agrár II	302000	Hallgatókra vetített	20000	60000
Agrár III	90000	Agrár III	203000	Hallgatókra vetített kieg.		
Egészségügyi	98000	Egészségügyi	461000	Állatorvos, agrár	75000	75000
Főiskolai tanár- képzés és szoci- ális képzés	45000	Egyetemi szintű tanár- és szaktanár-, gyógype- dagógiai tanárképzés, hittanár képzés, főisko- lai szintű tanárképzés, gyógypedagógus képzés, hitéleti képzés, tanító- és óvodapedagógus képzés	120000	Általános orvos, fogorvos	200000	180000
Tanító és óvo- képzés	20000			Tanár, tanító, óvodapeda- gógus	50000	50000
		Egyes egyetemi és főis- kolai szintű természettu- dományos képzés és mű- szaki képzés	110000			
		Nemzetiségi pedagógus- képzési szakok	120000			

* A 120/2000. (VII. 7.) – a felsőoktatási intézmények képzési és fenntartási normatíva alapján történő finanszírozásáról szóló – Korm. rendelet normatívái valamint 80/2004. (IV. 19.) Korm. rendelet normatívái.

Az új felsőoktatási törvény finanszírozási konstrukciója

Túl mutat ennek az írásnak a tartalmán az új felsőoktatási törvény finanszírozási részeinek a részletes elemzése. A normatív finanszírozás elemeit azonban érdemes nagyon röviden áttekinteni.

Az új törvény a felsőoktatás finanszírozásnak lényegében ugyanazokat az elemeit határozza meg, amelyek a 2004–2005-ös évek alatt kialakultak: a) képzési, b) tudományos célú, c) fenntartói, és az d) egyes feladatokhoz nyújtott támogatásokat (és a hallgatói támogatást).

Mindenképpen figyelmet érdemel a törvény azon törekvése, hogy a normatívákat ki akarja vonni az éves szabályozó alkuból, ezért a törvény mellékletében rögzíti a képzési normatíva arányait.¹⁷ Ez meglehetősen sajátos dolog anélkül, hogy tudnánk, mit is tartalmaznak az egyes csoportok. A szándék nyilvánvalóan az volt, hogy az egyes szakmai lobbycsoportok közötti alkut elkerülje a tárca. A helyzet azonban az, hogy ez az alkut nem csökkenti legfeljebb más területre teszi át (minden szakcsoport a magasabb finanszírozási kategóriába akar majd átkerülni).

A tudományos célú támogatást – amely nem lehet kevesebb, mint az adott évben a képzési támogatás teljes összegének ötven százaléka – felerészt a felsőoktatási intézmény kutatási eredményei alapján kell elosztani. A másik felét pedig az oktatói és kutatói munkakörben foglalkoztatottak és a doktorandusz hallgatók létszáma és teljesítménye alapján kell elosztani a felsőoktatási intézmények között.

A fenntartói támogatásnak elég nyilvánvalóan semmi köze nincs az intézmény tényleges fenntartási kiadásaihoz. A fenntartói támogatást az államilag támogatott képzésben részt vevő hallgatói létszám, illetve a hallgatói létszámra számítható alkalmazotti létszám alapján kell ugyanis elosztani. A törvény azt is lerögzíti, hogy a „fenntartói támogatás jogcímen rendelkezésre álló összeg nem lehet kevesebb, mint az adott évben a képzési támogatás teljes összegének ötven százaléka”. A Patyomkin finanszírozás emléke itt is felrémlik: „Ha az államilag támogatott képzésben részt vevő hallgatók számított létszáma az előző tanévhez képest csökken, a fenntartói támogatásra rendelkezésre álló összeget a csökkenés arányának megfelelően meg kell emelni.” Magyarul annál nagyobb fenntartói támogatást kap az intézmény, minél jobban csökken a hallgatólétszáma.

Ráadásul a törvény hosszan sorolja azokat a feladatokat, amelyekhez a normatív támogatáson felül pályázati úton forrásokhoz lehet jutni, továbbá azokat a célokat,

¹⁷ 130§(3) A felsőoktatásban folyó képzéseket a képzési normatívához való jogosultság tekintetében finanszírozási csoportokba kell sorolni. A képzési normatíva éves összegét az e törvény 3. számú mellékletében meghatározott szorzó alkalmazásával kell megállapítani. A 3. számú melléklet alapján a képzési normatíva éves összegének megállapításához rendelt szorzószámok a következők, (ahol a számítási alap a költségvetési éves megelőző év utolsó munkanapján érvényes legkisebb kötelező munkabér (minimálbér) négyeszerese):

Finanszírozási csoport	Alapképzés	Mesterképzés	Doktori képzés	Felsőfokú szakképzés	Szakirányú továbbképzés
Első	1,0	1,8	2,5	1,0	1,0
Második	1,5	2,6	3,8	1,5	1,5
Harmadik	2,3	4,0	-	-	-

Osztatlan (egységes) képzés esetén az első három évre az alapképzésre, azt ezt követő évfolyamokra a mesterképzésre vonatkozó rendelkezéseket kell alkalmazni, azzal az eltéréssel az egységes orvosképzés képzési támogatása a számítási alap háromszorosa. A felsőoktatási intézmény részére járó képzési támogatást a számított hallgatói létszám alapján kell meghatározni. A számított hallgatói létszám meghatározásánál egy hallgatóként kell figyelembe venni a teljes idejű képzésben résztvevő hallgatót, míg a részidejű képzésben résztvevő hallgatók létszámát kettővel el kell osztani.

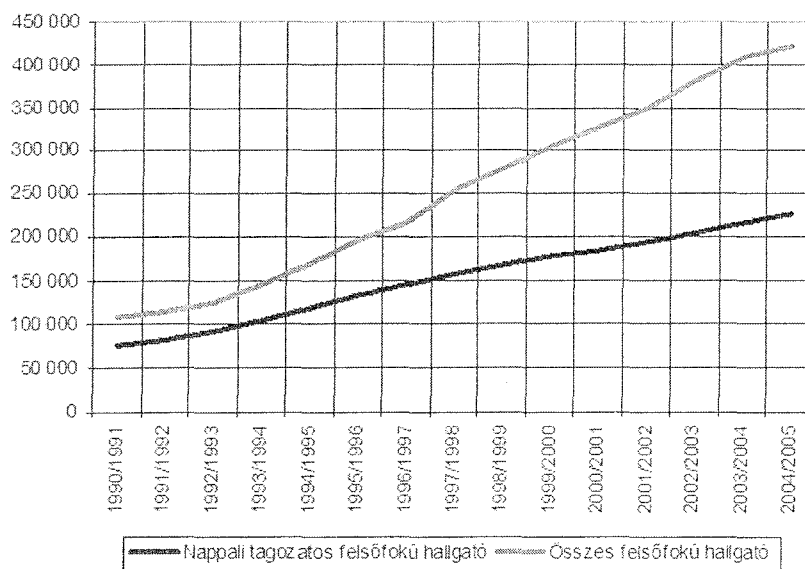
amelyekhez a minisztérium megállapodás alapján pénzt adhat. Ez utóbbiak normatív jellegét jól bizonyítja mindjárt az első, mely szerint „eseti, speciális intézményi feladathoz” adhat a minisztérium megbízással támogatást. De adhat például „a kiemelkedő oktatói, kutatói, fejlesztői tevékenységet folytató felsőoktatási intézmények támogatásához” is.

Végül is az új felsőoktatási törvény finanszírozási konstrukciója alapján ugyanazt a következtetést vonhatjuk le, mint az imént. A kormányzat jól kitapinthatóan a felsőoktatási intézmények képviselőinek, vezetőinek, az akadémiai szféra meghatározó szereplőinek érdekeit állította előtérbe. A korábbi kvázi-piaci finanszírozási modell helyébe a kialakult pozíciók megőrzését szolgáló alapvetően input-jellegű finanszírozás lépett, amely nem kis szerepet biztosít az eseti döntéseknek, s a szubjektivitásnak is. (Nyilván a meghatározó lobbyk abban bíznak, hogy ezeket az eseti döntéseket ki tudják a maguk előnyére használni, – a minisztérium pedig ezektől a kiskapuktól reméli, hogy a tönk szélére kerülő intézményeket meg tudja menteni.)

Hallgatólétszám, képzési struktúra

A 2002–2006 kormányzati időszakban a felsőoktatási hallgatók száma töretlenül bővült tovább.

4. ábra: Az összes és a nappali tagozatos felsőoktatási hallgatók száma, 1990–2004



A létszámnövekedés egyik tényezője az államilag felvehető létszám, amelyet a 2002–2006 kormányciklus első évében jelentősen növeltek.

3. táblázat: Az államilag finanszírozott elsős keretszámok, 1997–2005

Év	Nappali tagozatos	Részidős	Összesen	Egyetemi	Összesből Főiskolai	AIFSZ
1997 ^a	42000	11000	53000			(„beleértve”)
1998 ^b	42000	9000	51000			(„beleértve”)
1999 ^c	42000	9000	51000			1000
2000 ^d	43500	9000	52500			2500
2001 ^e	48000	7000	55000	20000	31000	4000
2002 ^f	50500	8000	58500	20500	33500	4500
2003 ^g	54000	8000	62000	21500	35000	5500
2004 ^h	54000	8000	62000	20500	33500	8000
2005 ⁱ	53000	9000	62000	17500	33500	11000
	Nappali tagozatos	Részidős	Összesen	Osztatlan	BSc	FSZ
2006	54500	7500	62000	4500	45000	12500

a 1018/1997. (II. 13.) Korm. határozat; b 1083/1997. (VII. 18.) Korm. határozat; c 1060/1998. (V. 15.) Korm. határozat; d 1070/1999. (VI. 23.) Korm. határozat; e 1097/2000. (XI. 29.) Korm. határozat; f 1079/2001. (VII. 20.) Korm. határozat; g 1054/2002. (V. 15.) Korm. határozat; h 1101/2003. (X. 10.) Korm. határozat; i 1092/2004. (IX. 29.) Korm. határozat.

2004-től azonban – alighanem a pályakezdő diplomások elhelyezkedési nehézségeinek jól kitapintható kezdődő zavarai miatt – az államilag finanszírozott felvehető keretszám stagnált. A másik fontos szerkezeti jellemző, hogy a keretszám – összhangban a nemzetközi tendenciákkal – a rövidebb idejű képzések felé tolódott el: a felsőfokú szakképzés keretszáma több mint kétszeresére, nőtt, az egyetemi szintű képzésé pedig mintegy 20 százalékkal csökkent. Ezek nagyon fontos oktatáspolitikai lépések, a korábban kialakult torz vertikális felsőoktatási szerkezet korrigálásának irányába. Érdeemes megjegyezni, hogy miközben a főiskolai államilag finanszírozott elsős keretszám évek óta stagnál, az egyetemi pedig csökken, ennek ellenére mindkét képzési formában növekszik az államilag finanszírozott összlétszám. Ennek oka részben a kreditrendszer és külföldi részképzések nyomán a képzések elhúzódása, de nyilvánvalóan a hazai nyilvántartási rendszer hiányosságai is közrejátszanak a meglehetősen érdekes tendenciákban.

4. táblázat: Az államilag finanszírozott összes hallgató létszámának alakulása, 2002–2004

	Felsőfokú szak- képzés	Főiskolai képzés	Egyetemi szintű képzés	Szakirányú továbbképzés	PhD DLA képzés
2002/03	5142	100479	88949	216	2752
2003/04	6332	104515	92449	118	2898
2004/05	8074	105348	93766	46	2982
2004/2002	157%	105%	105%	21%	108%

A hallgatólétszám növekedésének másik eleme a költségtérítéssel járó képzés bővülése. 2004-ben az összes hallgató fele, a nappali tagozatosoknak pedig 20 százaléka volt költségtérítéssel.

5. táblázat: A költségtérítéses hallgatók aránya az összes és a nappali tagozatos hallgatók között

	Összes hallgató	Összes költségtérítéses hallgató	Költségtérítéses arány az összes hallgatóból	Összes nappali tagozatos hallgató	Összes nappali tagozatos költségtérítéses hallgató	Költségtérítéses arány a nappali tagozatos hallgatóból
2002/03	381560	184022	48%	203379	32960	16%
2003/04	409075	202763	50%	216296	38081	18%
2004/05	421520	211304	50%	225512	44342	20%
2004/2002	110%	115%	104%	111%	135%	121%

6. táblázat: A költségtérítéses hallgatók aránya képzési formánként

	Felsőfokú szakképzés		Főiskolai képzés		Egyetemi szintű képzés		Szakirányú továbbképzés		PhD DLA képzés	
	Valamennyi tagozaton	Nappali tagozaton	Valamennyi tagozaton	Nappali tagozaton	Valamennyi tagozaton	Nappali tagozaton	Valamennyi tagozaton	Nappali tagozaton	Valamennyi tagozaton	Nappali tagozaton
2002/03	986	385	116102	17396	35657	12727	26599	326	4678	2126
2003/04	887	281	129158	19859	40825	15253	26956	460	4937	2228
2004/05	1048	276	134949	23157	44403	18044	25945	450	4959	2415
2004/02	102%	57%	140%	166%	142%	168%	107%	166%	115%	108%

2002 és 2004 között a legnagyobb ütemű a költségtérítéses hallgatók arányának növekedése a nappali tagozatos egyetemi képzéseknél. A főiskolai képzés esetében nagyobb a költségtérítéses arány mind nappali tagozaton, mind az összes hallgató között.

7. táblázat: A költségtérítéses hallgatók aránya képzési szintenként (százalék)

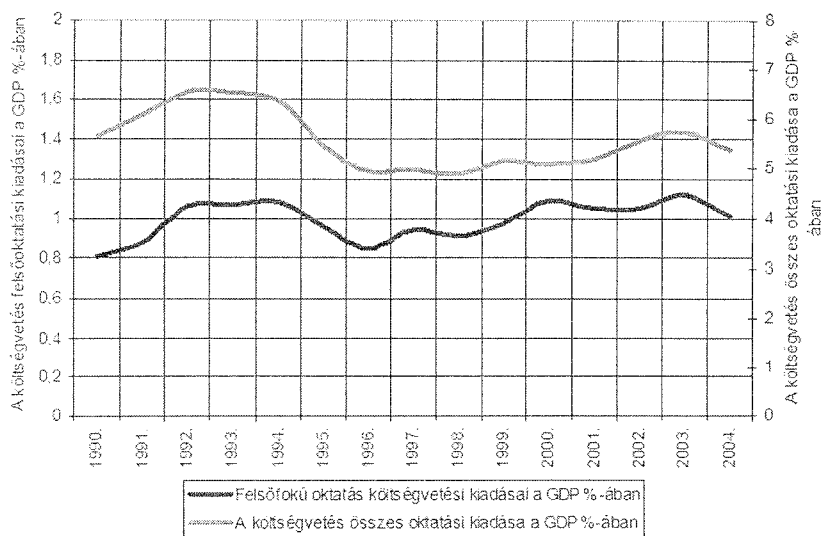
	Főiskolai képzés		Egyetemi szintű képzés		Szakirányú továbbképzés	
	Összesen	Nappali tagozaton	Összesen	Nappali tagozaton	Összesen	Nappali tagozaton
2002/03	54	19	29	13	99	100
2003/04	55	20	31	14	100	100
2004/05	56	23	32	16	100	100

Miközben az államilag finanszírozott hallgatólétszám a 2002-es 197,5 ezer főről 2004-re 210 ezerre növekedett, a felsőoktatás költségvetési támogatása a GDP-hez viszonyítva lényegében stagnált. Pontosabban 2002-ről 2003-ra viszonylag jelentős mértékben 1,05 százalékról 1,12 százalékra növekedett – nyilvánvalóan a béremelés kihatásaként –, ugyanakkor 2004-re visszaesett a GDP 1,01 százalékára.

A hallgatólétszám és vertikális struktúra területén a 2002–2006-os kormányciklus fontos változásokat hozott tehát. A rövid idejű posztszekundér (AIFSZ) képzések arányának növelése, az egyetemi képzések arányának csökkentése jelentős lé-

pések egy egészségesebb, a nemzetközi trendeknek megfelelőbb képzési struktúra kialakítása felé.

5. ábra: A költségvetés oktatási és felsőoktatási kiadásai a GDP-hez viszonyítva, 1990–2004



Beruházások

A felsőoktatási beruházások lényegében 2000 óta meghaladják az összes oktatási beruházási kiadás harmadát. A GDP-hez viszonyítva azonban jól látszik, hogy nemcsak a felsőoktatási beruházások növekedéséről van szó, hanem az összes oktatási beruházás csökkenéséről. A felsőoktatási beruházásokra vonatkozó program szerint: „úttjára indítjuk Magyarország történetének legnagyobb felsőoktatás-fejlesztési programját”. Ez azonban nem igazán látszik a költségvetés 2003. és 2004. évi felsőoktatási beruházási kiadásain (8. tábla).

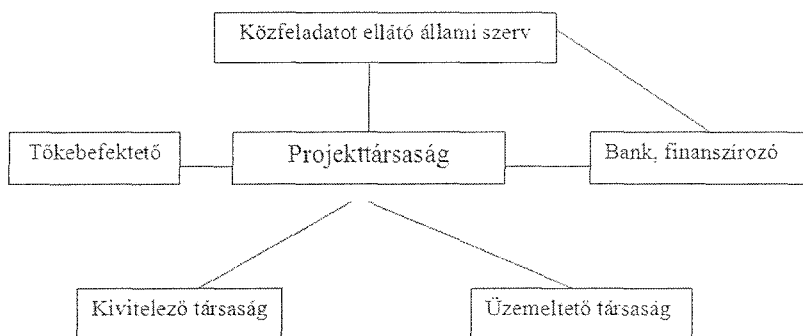
A költségvetés támogatása mellett a felsőoktatás fejlesztésének új konstrukciója a PPP. „A Public Private Partnership (röviden PPP vagy P3) a közszféra és a magán-szektor olyan együttműködési formáit jelenti, melyben a közfeladatok ellátásáért felelős állam e feladatok ellátásakor (szolgáltatások beruházások nyújtása) komplex módon együttműködik a magánszféra (a piac) szereplőivel. Másként kifejezve a PPP összefoglaló neve mindazon konstrukcióknak melyben a két szereplő együttműködése összetett módon és sokrétűen, a tervezési építési, működtetési, finanszírozási feladatokban egyaránt megvalósul.”¹⁸

Olyan konstrukcióról van tehát szó, amelynek lényege, hogy a beruházások megvalósítója és működtetője is magánvállalkozás, magántőke – amelyért az állam(i partner) meghatározott, garantált éves térítést fizet, (amely fedezi a PPP konstrukcióban létrehozott intézmény üzemeltetési költségét, a karbantartást és az adósságszolgálatot, valamint a magánvállalkozás hasznát is).

18 Korán (2005).

8. táblázat: Az oktatási és a felsőoktatási beruházások alakulása, 1990–2004

Év	Felsőfokú oktatás beruházásai (millió Ft)	Összes oktatási beruházás (millió Ft)	Felsőfokú oktatás beruházásai a GDP-hez viszonyítva	Összes oktatási beruházás a GDP-hez viszonyítva	A felsőoktatási beruházások aránya az összes oktatási beruházáshoz viszonyítva
1990	1 262	11 738	0,06%	0,56%	11%
1991	1 250	13 798	0,05%	0,55%	9%
1992	1 833	14 118	0,06%	0,48%	13%
1993	2 049	13 838	0,06%	0,39%	15%
1994	2 326	15 409	0,05%	0,35%	15%
1995	2 152	13 716	0,04%	0,24%	16%
1996	3 623	16 951	0,05%	0,25%	21%
1997	14 316	32 475	0,17%	0,38%	44%
1998	6 297	27 572	0,06%	0,27%	23%
1999	8 719	31 387	0,08%	0,30%	28%
2000	18 397	45 197	0,14%	0,35%	41%
2001	20 878	54 425	0,14%	0,38%	38%
2002	25 808	71 185	0,15%	0,42%	36%
2003	22 226	58 614	0,12%	0,31%	38%
2004	18 174	47 946	0,09%	0,23%	38%

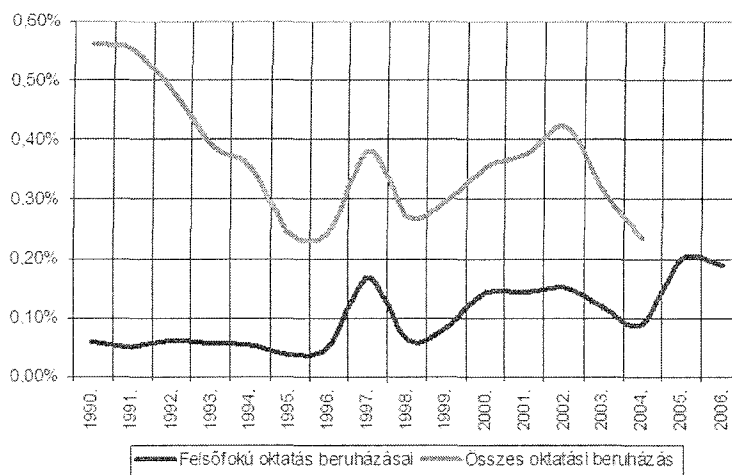
6. ábra: A ppp projektek szerződési struktúrája¹⁹

„2000–2004. között a Felsőoktatási Fejlesztési Program keretében zajló hagyományos fejlesztési konstrukcióval 35 Mrd Ft összegű beruházásra került sor.” Ezt követően azonban „A magyar felsőoktatás legnagyobb mértékű infrastrukturális minőségi fejlesztése indul 2005 és 2008 között mintegy 175 milliárd forintos – éves átlagban mintegy 44 Mrd forintos – beruházási összeggel.”²⁰

¹⁹ Kotán (2005) a GKM PPP kézikönyvre hivatkozva.

²⁰ Mindkét idézet forrása: „Magyar Universitas Program: 175 milliárd forintos felsőoktatás-fejlesztési program magántőke bevonásával” (<http://www.om.hu/main.php?folderID=980&articleID=5327&ctag=articlist&iid=1> – letöltés 2005 október)

7. ábra: Az összes oktatási és a felsőoktatási beruházások a GDP-hez viszonyítva, 1990–2006



Jóllehet az előző kormány²¹ is rátalált már a PPP-re, de a 2002–2006-os kormányciklus a PPP igazi felfedezésének időszaka. Ugyanakkor nálunk ez nem igazán kiforrott konstrukció, és sok bizalmatlanság övezi. Ezt mi sem bizonyítja jobban, mint hogy a Magyar Bankszövetség 2004-ben külön foglalkozott a PPP konstrukcióval kapcsolatos szabályokkal,²² (amelynek keretében ragaszkodott ahhoz, hogy a szerződéseket az Oktatási Minisztérium írja alá, s a Pénzügyminisztérium jegyezze ellen). De vannak viták a módszernek – a közönséges hitelkonstrukciókat meghaladó – intézményi, illetve állami terheit illetően is.

A felsőoktatási beruházások tekintetében tehát a kormányzati aktivitás a ciklus utolsó másfél évében jelentősen megnőtt. Alapvető kérdés ugyanakkor, hogy egyrészt mennyire átgondoltak ezek a beruházások, csakugyan ezek szolgálják-e legjobban a hazai felsőoktatás fejlődését, másrészt mennyire racionális megoldás a finanszírozásukra alkalmazott pénzügyi konstrukció. Félő, hogy mind a beruházások kiválasztását, mind a finanszírozási konstrukciót sokkal inkább politikai PR mozgatta, mint mélyreható, racionális elemzések.

A kutatástámogatás

Befejezésül tegyünk egy rövid kitekintést a kutatás finanszírozására.

A Medgyessy kormány programjában a kutatás többször és igen kedvező ígéretekkel szerepel. A felsőoktatásról szóló fejezet 4. pontja által hangsúlyozott feladat „A felsőoktatás autonómiájának kiszélesítése, társadalmi szerepének növelése és a

21 Az előző kormány PPP beruházásai voltak az M1–M5 Autópálya, Budapest Sportaréna, Művészetek Palotája.

22 Beszámoló a Bankszövetség 2004. II. negyedéves tevékenységéről Budapest, 2004. augusztus http://www.bankszovetseg.hu/jelentesek_2negyed_2004.htm#_Toc81365342 [letöltés 2005 október]

tudományos kutatás feltételeinek javítása”. Ezen belül a 4.6 alpont szerint „Kiemelt állami kutatási-fejlesztési projektekkel is támogatjuk a felsőoktatási intézményeket és a Magyar Tudományos Akadémia intézetei, intézményei közötti szerves kapcsolatokat, valamint az elérhető nemzetközi források lehető legjobb kiaknázását.”

A tudomány- és technológiapolitikai feladatokat taglaló alfejezet 13.1. alpontja szerint „... A 2003–2006. négyéves költségvetési időszakban a kormány közvetlen költségvetési támogatással, az európai kutatási programokbeli eredményesség fokozásának elősegítésével és közvetett gazdaság- és tudománypolitikai ösztönzőkkel biztosítja a magyarországi felhasználású K+F ráfordítások egyenletes növekedését.” A 13.4 szerint pedig „... A K+F ráfordítások növelésének rendszerében elérjük, hogy a felsőoktatási intézmények költségvetésének átlagában a kutatási-fejlesztési felhasználás a kormányzati ciklus végére meghaladja a 15 százalékot.”

A Gyurcsány kormány programja lényegesen kevesebbet foglalkozik a kutatással.²³ A program úgy fogalmaz, hogy „a kormány célja, hogy a tudományra fordított állami támogatás fokozatosan közelítsen az Európai Unióban kialakult átlagos szinthez. A tudomány- és technológiapolitika és a gazdaság igényei között szorosabbra vonjuk a kapcsolatot.”²⁴

A kutatás-fejlesztés és azon belül a felsőoktatási kutatások ráfordításainak a GDP-hez viszonyított aránya a 2002-es – kormányváltáskori – csúcstról lassan csúszik lefelé. 2004-ben 0,89 százalék volt.

Az Eurostat adatai szerint 2004-ben az EU hazai össztermékének (GDP) 1,9 százalékát költötte kutatás-fejlesztésre, az egy évvel korábbi 1,92 százalék után. Az Egyesült Államok 2003-ban saját GDP-je 2,59 százalékát, Japán 3,15 százalékát költötte kutatás-fejlesztésre. Kína csak 1,31 százalékot. Reálértéken a 2001–2004 időszakban az EU jelenlegi 25 tagországában az éves átlagos növekedés 1,3 százalék volt. Az Egyesült Államokban a 2001–2003 időszakban 0,1 százalékkal csökkent, Japánban 1,8 százalékkal nőtt a kutatás-fejlesztésre fordított összeg.²⁵

Legkevesebb a K+F ráfordítás a GDP arányában Málta (0,29 százalék), Ciprus (0,37 százalék), Lettország (0,42 százalék) és Szlovákia (0,53 százalék) esetében, a legmagasabb Svédországban (3,74 százalék), Finnországban (3,51 százalék), Dániában (2,63 százalék), Németországban (2,49 százalék) és Ausztriában (2,26 százalék). A 25 EU tagország átlaga 1,9 százalék.²⁶

Az üzleti szféra részvétele a kutatás-fejlesztésben 2003-ban Luxemburgban volt a legnagyobb arányú (80 százalék), majd Finnország (70 százalék), Németország (66 százalék), Svédország (65 százalék) és Dánia (61 százalék) következik. Legalacsonyabb Litvá-

23 A Medgyessy-féle kormányprogramban mind a tudomány, mind a kutatás szó több mint 20-szor szerepel, s ezek mellett még a K+F is 4-szer. A Gyurcsány programban a kutatás szó egyszer, a tudomány 5-ször a K+F egyszer sem.

24 Lendületben az ország... 14. o.

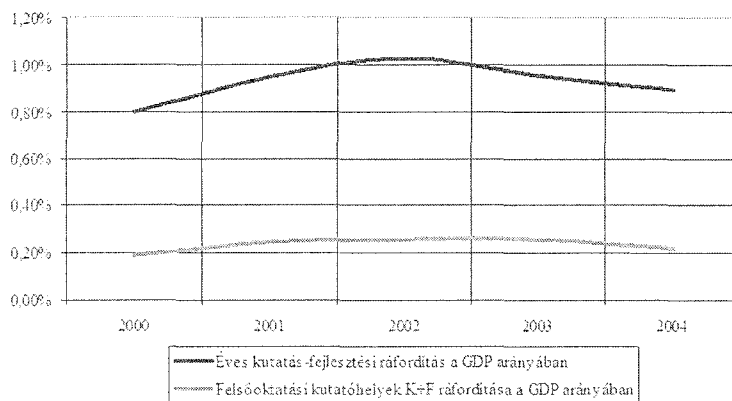
25 Forrás: Eurostat New release 156/2005 http://epp.eurostat.ccc.eu.int/pls/portal/docs/PAGE/PGP_PRD_CAT_PREREL/PGE_CAT_PREREL_YEAR_2005/PGE_CAT_PREREL_YEAR_2005_MONTH_12/9-06122005-EN-AP.PDF

26 Forrás: Eurostat New release 156/2005.

niában (17 százalék), Máltán (19 százalék) és Cipruson (20 százalék). Magyarországon ez az arány 30,7 százalék volt. A 25 EU tagország átlaga 54,3 százalék.²⁷

8. ábra: K+F ráfordítások alakulása Magyarországon a GDP arányában, 2000–2004

Forrás: Kutatás és fejlesztés 2004 KSH 2005 illetve saját számítás



A fenti adatok értékelésekor figyelemmel kell arra lenni, hogy az Európai Unió 2000-ben megfogalmazott Lisszaboni stratégiája²⁸ azt a célt határozza meg, hogy 2010-ig az EU-ban a GDP 3 százalékára kell emelni a K+F mértékét, s ennek kétharmad része az üzleti szférából kell származzon.

A hazai kutatás-fejlesztési ráfordítások tehát – jól lehet az akadémiai szféra képviselői gyakran ennek ellenkezőjét hangsúlyozzák – az Európai Unió országait tekintve nagyjából a középmezőnyben helyezkednek el. Sőt, ha a K+F állami támogatásainak a GDP-hez viszonyított arányát vizsgáljuk, akkor kiderül, hogy kedvezőbb az ország helyzete. Ugyanis 2004-ben Magyarországon az állam K+F kiadásai a GDP-hez viszonyítva 0,62 százalékot tettek ki, miközben Japánban 0,8 százalékot, az USA-ban 1 százalékot. Tehát a hazai K+F ráfordítások tekintetében az üzleti szféra részvételének alacsony aránya az igazi gond.

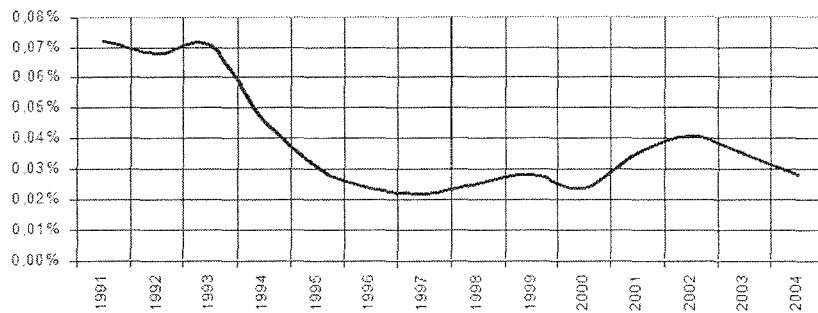
Ezzel együtt jól látható, hogy a vizsgált kormányzati ciklus alatt a kutatás-fejlesztés állami kiadásai a GDP-hez viszonyítva – ha nem is jelentős mértékben, de – csökkentek. Hasonló tendenciát lehet tapasztalni a legjelentősebb hazai kutatási alap, az OTKA kiadásainak alakulását tekintve is.

27 Forrás mint az előző.

28 Az Európai Unió 2000 márciusában a Lisszabonban összehívott csúcstalálkozón fogadta el „Foglalkoztatás, gazdasági reform és szociális kohézió – úton egy európai alapú innováció és tudás felé” címmel az azóta Lisszaboni Stratégia néven emlegetett dokumentumot. A dokumentum legfontosabb, azóta sajnos csak közhellyé, s nem valósággá vált célkitűzése szerint az Uniót egy évtizeden belül, tehát 2010-ig a világ legversenyképesebb és legdinamikusabb tudásalapú gazdaságává kell tenni, mely több és jobb munkahely teremtésével és nagyobb szociális kohézióval képessé válik a növekedés fenntartására. A Lisszabonban részletesen megfogalmazott közösségi szándékok értelmében az Uniónak több alapvető tényezőcsoportra kell összpontosítania. Ezek: az oktatásra-képzésre, a kutatásokra, a tudományra fordított befektetések növelése; az európai cégek versenyképességét, illetve a belső piac működését javító intézkedések; az oktatás, a képzés és a foglalkoztatás összehangolt erősítése, s ennek részeként az új információs technológiák hasznosítása.

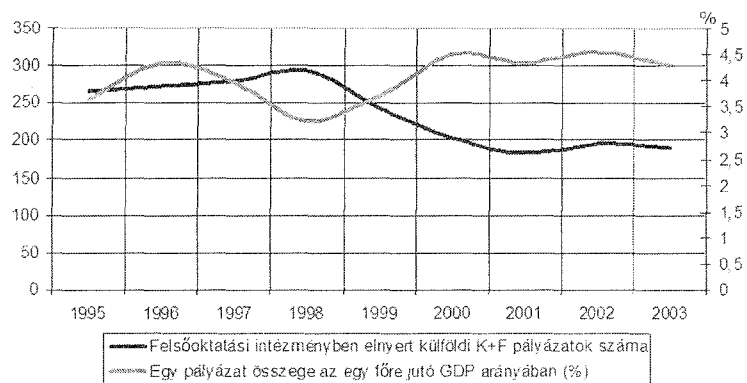


9. ábra: Az OTKA kiadásai a GDP-hez viszonyítva

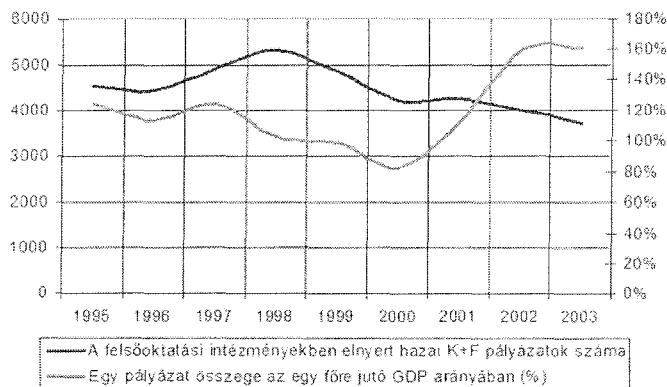


Érdeemes felfigyelni a felsőoktatásban folyó nemzetközi K+F projektek sajátosságainak a magyar EU csatlakozást követő szembetűnő változására. Lényegében 2000 óta jelentősen megnövekedett egy-egy K+F projekt összege, miközben számuk csökkent. Tehát a kutatási témák a nagyprojektek felé mozdultak el.

10. ábra: A felsőoktatási intézmények által elnyert külföldi K+F pályázatok jellemzői



11. ábra: A hazai K+F pályázatok jellemzői



2002 után ugyanez a tendencia figyelhető meg a hazai kutatási projektek esetében is. Tehát a hazai kutatás finanszírozás is a nagyprojektek felé mozdult el az utóbbi években. Ez a folyamat igen jelentős hatást gyakorol a felsőoktatási intézményekre – kikényszeríti a gazdasági konzorcionalizálódást, s háttérbe szorítja a professzori, s a kutatói kiskollektívák humboldti autonómiáját. (De ennek elemzése túlmutat ezen az írásnak a keretein.)

Befejezésül

A 2002–2006-os kormányciklus felsőoktatás-finanszírozással kapcsolatos mérlege meglehetősen „billegős”. Menjünk újra végig az ígéreteken.

Az 50 százalékos béremelés megvalósult, de az infláció mértékét meghaladó alapláb-növekedés garantálása nem. 2004-ben semmilyen béremelés nem történt. Az infláció követés csak 2005-ben, az új választás közeledtével jelenik meg. A béremeléssel nem társultak minőségi, hatékonysági és munkakövetelmények, viszont az oktatók életkörülményei jelentősen javultak.

A képzési és működési normatíva elkülönítése megtörtént, de növelése 2004-ben és 2005-ben nem. A finanszírozás átalakítása jelentős elmozdulást jelent a hatékonyságot jobban biztosító kvázi piaci modelltől, amelynek helyébe a kialakult pozíciók megőrzését szolgáló alapvetően input-jellegű finanszírozás lépett, amely nem kis szerepet biztosít az eseti döntéseknek, és a szubjektivitásnak. A új finanszírozási modell egyértelműen az oktatáspolitikának a felsőoktatási szféra érdekérvényesítése előtti behódolását bizonyítja.

A beruházási programok felgyorsításáról a ciklus első két évében nem lehet beszélni. 2004–2005-től viszont csakugyan meglendültek a felsőoktatási beruházások, jól lehet a forrásokat biztosító PPP konstrukció sok tekintetben kiforratlan, s a beruházások jövőbeli terhei nem igazán tisztázottak. Az is kérdéses, hogy ez-e az a beruházási program, amely a hazai felsőoktatás fejlődését leginkább elősegíti.

Az intézményi amortizáció fedezetének megteremtése legfeljebb egy, vagy két båtortalan tervezetet élt meg, bevezetésének még csak a tényleges megfontolására sem került sor.

A kutatás-fejlesztés finanszírozásával kapcsolatban megfogalmazott kormányzati programelképzelések túlnyomó többsége is csupán írott malaszt maradt.

POLÓNYI ISTVÁN

IRODALOM

- Eurostat. New release. 156/2005.
- FALUSSY BÉLA & ZOLTÁNKA VIKTOR (1989) *Az általános és középiskolai pedagógusok időfelhasználása, életmódja 1986/1987*. I–II. kötet. Bp., KSH–Oktatáskutató Intézet.
- FERGE, GAZSÓ, HÁBER, TÁNCZOS & VÁRHEGYI (1972) *A pedagógusok helyzete és munkája*. Bp., MTA Szociológiai Kutató Intézet.
- KOTÁN ATTILA (2005) *Pazarlás vagy Perspektíva, PPP konstrukciók és hazai alkalmazásuk. Competitio* május.
- Kutatás és fejlesztés 2004 (2005) Bp., KSH.
- LADÁNYI ANDOR (2000) *Klebelsberg felsőoktatási politikája*. Argumentum Kiadó.
- POLÓNYI ISTVÁN & TÍMÁR JÁNOS (2001) *Tudásgyár vagy papírgyár*. Bp., Új Mandátum.



- POLÓNYI ISTVÁN (2004) *Patyomkin finanszírozás – Hogyan tovább a felsőoktatás finanszírozásával?* Kutatás közben No. 262. – Felsőoktatási kutatóintézet, Budapest.
- POLÓNYI, ISTVÁN (2004) Financing Higher Education in Hungary at the Turn of the Millennium. *European Education* Vol. 36, No. 2. 35–59.
- POLÓNYI ISTVÁN (2005) *A hazai oktatás gazdasági jellemzői a 20–21. századfordulón.* Felsőoktatási Kutató Intézet Új Mandátum Kiadó Budapest.
- VARGA JÚLIA (2005a) A közoktatásban foglalkoztatottak összetételének és keresetének változása, 1996–2004 OKI. 2005. (Forrás: <http://www.oki.hu/cikk.php?kod=hatekonysagiproblemek-varga-kozoktatasban.html>)
- VARGA JÚLIA (2005b.) A pedagógus szakokra jelentkezők és a pedagóguspályán elhelyezkedő pályakezdekők jellemzői. OKI. 2005. (Forrás: <http://www.oki.hu/cikk.php?kod=Hatekonysagiproblemak-Varga-Pedagogus.html>)

MELLÉKLET

M1. táblázat: A felsőoktatási intézményben oktatói munkakört, valamint a tudományos kutatói munkakört betöltő közalkalmazottak besorolási béreinek alakulása, 2001–2005

	2001	2002	2002 szept.	2003	2004	2005	2005 szept.	
Az egyetemi tanári munkakör garantált illetménye (Ft/hó)	230000	245000	360000	360000	360000	387000	404000	
Munkakör	Arány (%)	Arány (%)	Fizetési fokozat	Fizetési fokozat	Arány (%)	Arány (%)	Arány (%)	Arány (%)
Egyetemi tanár	100	100	3.	106	106	106	106	106
Egyetemi tanár			2.	103	103	103	103	103
Egyetemi tanár			1.	100	100	100	100	100
Egyetemi docens	70	70	3.	76	76	76	76	76
Egyetemi docens			2.	73	73	73	73	73
Egyetemi docens			1.	70	70	70	70	70
Egyetemi adjunktus	50	50	2.	53	53	53	53	53
Egyetemi adjunktus			1.	50	50	50	50	50
Egyetemi adjunktus			-	50	50	50	50	50
Egyetemi tanársegéd	40	40	-	40	40	40	40	40
Főiskolai tanár	75	75	3.	81	81	81	81	81
Főiskolai tanár			2.	78	78	78	78	78
Főiskolai tanár			1.	75	75	75	75	75
Főiskolai docens	55	55	3.	61	61	61	61	61
Főiskolai docens			2.	58	58	58	58	58
Főiskolai docens			1.	55	55	55	55	55
Főiskolai adjunktus	45	45	2.	48	48	48	48	48
Főiskolai adjunktus			1.	45	45	45	45	45
Főiskolai adjunktus			-	45	45	45	45	45
Főiskolai tanársegéd	40	40	-	40	40	40	40	40
Kutatóprof., tud. tanácsadó	100	100	3.	106	106	106	106	106
Kutatóprof., tud. tanácsadó			2.	103	103	103	103	103
Kutatóprof., tud. tanácsadó			1.	100	100	100	100	100
Tudományos főmunkatárs	70	70	3.	76	76	76	76	76
Tudományos főmunkatárs			2.	73	73	73	73	73
Tudományos főmunkatárs			1.	70	70	70	70	70
Tudományos munkatárs	50	50	-	50	50	50	50	50
Tudományos segédmunkatárs	40	40	-	40	40	40	40	40

A KÖZOKTATÁS TARTALMI SZABÁLYOZÁSA

AKÖZOKTATÁS TARTALMI SZABÁLYOZÁSA az első Nemzeti alaptanterv (*NAT – OM 1995*) megjelenése óta folyamatos átalakulásban van. A pedagógiai szakma egy része ezt a folyamatot negatívan értékeli, s inkább a hektikusságot tartja jellemzőjének, semmint a következetes, határozott célok irányába mutató tevékenységet. A szakma egy másik része viszont a változásokat, azok irányát és tartalmát is pozitívan értékeli. A tartalmi szabályozás azonban erősen „politika-érzékeny” szakmai terület, vagyis a szereplők álláspontjait, megítéléseit jelentősen befolyásolja személyes politikai beállítódásuk. Ez rendkívül nehezé teszi a hűvös, elfogulatlan elemzést. Nem is áztatjuk magunkat és az olvasót sem azzal, hogy e lapokon társadalmi, politikai elkötelezettségektől teljes mértékben mentes elemzést lehet olvasni. Ahhoz próbálunk ragaszkodni, hogy a közoktatás tartalmi szabályozásának vizsgálata során használt szempontok szakmaiak, és ne a pedagógiától idegen, politikai természetűek legyenek, még ha a világos elkülönítés nem is minden esetben remélhető.

A közoktatás tartalmi szabályozásának átalakulási folyamata

Először megkíséreljük regisztrálni tényszerűen, hogy milyen változások következtek be 10–15 év alatt a közoktatás tartalmi szabályozásában, koncentrálván az elmúlt 4 év folyamataira. Már az is sokat mond, ha felsoroljuk e rendszer elemeit mondjuk 1994-re, majd mára, 2006-ra vonatkozóan. Az 1994-ben érvényben lévő jogszabályok szerint a közoktatás tartalmi szabályozásának leghangsúlyosabb elemei a következők voltak: előíró, részletes *központi tanterv*; *vizsgarendszer* (érettségi és szakmai vizsgák rendszere); *tankönyvek*. A mai rendszer elemei: *Nemzeti alaptanterv*; *vizsgarendszer* (érettségi, alpműveltségi vizsga, szakmai vizsgák rendszere); *kerettantervek*; *helyi tantervek*; *oktatási programcsomagok*. A tartalmi szabályozás napjainkban is tartó formálódására bizonyíték, hogy a jelenlegi szisztéma elemeinek felsorolásában két olyan elem is található, amelyek ugyan rendelkeznek jogszabályi háttérrel, és jelentős mennyiségű szakmai dokumentum áll rendelkezésre a fejlesztési folyamatok eredményeként, de valójában jelenleg még nem működnek. Ezek az alpműveltségi vizsga, valamint az oktatási programcsomagok rendszere. Vagyis *a permanens átalakulás, formálódás idejében vagyunk* még mindig sok tekintetben. (*Az átalakulás részleteinek alapos elemzésével összefüggésben: Vágó 2004.*)



E két rendszerben szinte nem találhatunk olyan párokat, amelyeknek azonos lenne a szerepük, a jellegük. Születtek egészen új elemek (kerettantervek, helyi tantervek, alapműveltségi vizsga, oktatási programcsomagok). Vannak elemek, amelyek első közelítésben talán azonos funkciójúnak lennének tekinthetők, valójában azonban lényegesen eltérőek (a NAT gyökeresen más szerepet játszik, és gyökeresen más tartalmat hordoz a régi központi tantervekkel szemben). Eltűnnek szabályozó elemek, mint például a tankönyvek, amelyek persze léteznek továbbra is, csak nincs tartalmat meghatározó, szabályozó szerepük, még akkor sem, ha egyébként központi akkreditációs folyamatban nyerik el legitimitásukat, hiszen megszűnt az „egy tantárgy – egy tankönyv” szisztéma. Talán még leginkább a vizsgarendszerek feleltethetők meg egymásnak a legjobban, azonban tudjuk, s a későbbiekben még itt is tárgyaljuk, hogy ez a rendszer is alapvető tartalmi átalakuláson ment keresztül.

A tartalmi szabályozás átalakulásának kimutathatók bizonyos stabilnak tekinthető, vagy legfeljebb kisebb megtorpanásokat mutató *tendenciái*. Ezek olyan pedagógiai fejlődési irányok, elvek, amelyek valószínűleg még hosszú időn keresztül befolyásolják majd az oktatás szereplőinek cselekvéseit, még ha nem is mindegyik tekinthető általánosan elfogadottnak.

A tartalmi szabályozás decentralizálása

Ez a tendencia egy törést jelentő mozzanattól eltekintve végigvonul az elmúlt 10–12 év változási folyamatain. A tartalmi szabályozás 1995-ben a NAT megjelenésével kétszintűvé vált, majd 2000-ben az iskolatípusonkénti kerettantervek megjelenésével háromszintűvé. Ez utóbbi mozzanat egyben törést is jelentett a decentralizálási folyamatban, hiszen az iskolák helyi tanterveinek kialakítását korábban csak a NAT határozta meg, az iskolatípusonként egyetlen kerettanterv bevezetésével elsősorban a tantárgyak, az óraszámok, a részletes fejlesztési célok, és mindezeknek az évfolyamokra való elosztása tekintetében újra egy központi szabályozás alakult ki, nagyjából a NAT előtti idők gyakorlatához hasonlóan. Ez azonban csak két–három évig érvényesült, hiszen a 2002-es kormányváltás után az új oktatásirányítás minden iskolatípus számára *több alternatív kerettanterv* elkészítését fogalmazta meg feladatként, és ennek érdekében írt ki pályázatokat, amelyek eredményeként mára létrejött egy *plurális kerettantervi rendszer*.

A szabályozás több szintűvé válása azt jelentette, hogy az *iskoláknak is* szerep jutott a tanítás tartalmának meghatározásában, s ez egyből jelentős szerep lett. Az intézmények nevelési feladatait koncipiáló és szabályozó pedagógiai programok részeként létrejött *helyi tantervek* önállóan szabályozhatták a tantárgyakat, az óraszámokat, az évfolyamokra történő elosztást, az értékelési folyamatok részleteit, a felhasználandó eszközöket, és számos más tartalmi elemet az oktatásban.

A helyi tantervek kialakítása óriási változást jelentett az iskolák, a pedagógusok számára, hiszen korábban az oktatás tartalmi szabályozására vonatkozó dokumentumok létrehozásában nem vagy szinte elhanyagolható mértékben vettek részt. Ez a folyamat természetesen ellentmondásokat is gerjesztett, hiszen egy erre

a feladatra nem felkészített, ilyen területen döntő többségében tapasztalatlan pedagógus társadalom igyekezett megfelelni az elvárásoknak, általánosan osztott vélemény szerint a körülményekhez képest akceptálható színvonalon. Az első (1998-ban bevezetett) helyi tantervek kialakítását még az a ma már illúzióknak is tekinthető szakmai közvélekedés kísérte, hogy a magyar oktatás megújítása csakis *helyi innovációkkal*, köztük a tanítás programjainak, a tanterveknek a korszerű igényekhez való közelítésével lehetséges. Illúzióknak tartjuk ezt a vélekedést, mert egyrészt az iskolákban az esetek döntő többségében nincsenek meg azok a szakmai felkészültségben megmutatkozó feltételek, amelyek jelentősebb, tantervi „méretű” innovációkhoz szükségesek. Másrészt a helyi tanterv, mint a 20. század 50-es éveiben kialakult struktúrájú szabályozó dokumentum valószínűleg nem is alkalmas arra, hogy nagyobb léptékű, s a pedagógiai kultúra lényeges átalakulását eredményező eszközzé váljék. Ettől függetlenül igaz, hogy az új helyi tantervek 1998-as bevezetését megelőzően néhány igencsak biztató helyi kezdeményezés született (lásd az Országos Közoktatási Intézet tantervbankjában elhelyezett mintatantervek közül több „formabontó” programot). S természetesen azt sem szabad elfelejtenünk, hogy a tantervi jellegű innovációk soha nem nélkülözhetik az iskolák, mint kipróbálók, mint fejlesztési helyek és értékelő intézmények részvételét.

A decentralizálás azonban megjelent *a tantervi dokumentumok tartalmának változásában* is. Az első NAT természetesen kevésbé részletesen határozta meg az oktatás céljait, követelményeit és tananyagát, mint a megelőző központi tantervek (itt elsősorban az 1962-es, majd az 1978-as tantervekről van szó), de ehhez képest is tovább redukálódott az előíró szerep a NAT 2003 kiadásakor (*OM 2003*). Az 1995-ös változat ugyan már nem tartalmaz tantárgyakat és határozott óraszámokat, valamint amit tartalmaz, azokat nem minden egyes tanévre, hanem hosszabb, két- és négyéves szakaszokra adja meg, azonban még leírja a tananyagot (bár részletessége nem éri el a központi tanterveket), s megadja a fejlesztési követelményeket az egyes műveltségi területeken az oktatás egyes szakaszaira vonatkozóan. Vagyis az 1995-ös NAT lényegében folytatja azt a hagyományt, hogy egy ilyen központi tantervnek elsősorban a célokat, a követelményeket és a tananyagot kell megszabnia. A 2003-as NAT – még ha ebben nem is volt teljesen következetes – e tekintetben radikális fordulatot hajt végre, amennyiben már egyáltalán nem tartalmaz tananyagot, és a műveltségi területek egy részében klasszikus követelményeket sem, ezzel szemben az iskolák *fejlesztési feladatait* fogalmazza meg. A fejlesztési feladatok még kevésbé engedik meg a tanítás tartalmának rögzítését, vagyis az „új stílus” egyben az iskolák tervezéssel kapcsolatos szabadságának további növelését is jelenti.

Ezeket a lépéseket természetesen jelentős viták kísérték. Ma sem általánosan elfogadott a tartalmi szabályozás decentralizálásának ilyen mértéke. Felvetődött, hogy az alaptanterv azzal, hogy nem tartalmazza az alapvető műveltségi elemeket, valójában *a nemzeti műveltség iskolai szerepeltetését veszélyezteti*. Az ellenérvek egyrészt megkérdőjelezték a nemzeti műveltség értelmezhetőségét, azt, hogy bármilyen műveltségi kánon alaptantervben való szerepeltetése garancia lehet-e egyáltalán annak

tanítására és különösen a tanulók általi elsajátítására. Felvetődött továbbá, hogy az új NAT szövege, miközben tényszerűen valóban nem sorolja fel semmilyen nemzeti műveltség elemeit, például nem sorol feltétlenül, kötelezően tanítandó műveket, történelmi alakokat stb., eközben a fejlesztési feladatok, illetve egyes műveltségi területeken a követelmények leírásában igenis tartalmaz olyan elemeket, amelyek közös nemzeti értékekkel kapcsolatosak. Felmerült továbbá, hogy az állítás, miszerint ha a NAT nem tartalmazza bizonyos, a nemzeti műveltség szempontjából mindenki által elismerten fontos műveltségi elemek tanításának kötelezővé tételét, akkor ezek ki is maradnak majd a tananyagból tehát ez az állítás mélyen sérti a pedagógus társadalom önértékét.

Felvetődött továbbá, hogy azzal, hogy a NAT nem tartalmaz tananyagot, valójában *nem tekinthető tantervnek*. Az ellenérvek szerint a tanterv, mint műfaj oly jelentős mértékben átalakult a 20. századi pedagógia fejlődési folyamataiban, hogy a szerkezetükben a hagyományos struktúrát az alaptanterv 2003-as változatánál sokkal kevésbé kielégítő tantervek is tanterveknek minősíthetnek szakmailag. A tantervi tartalom fogalma az elmúlt évtizedekben lényegesen kiszélesedett, a fejlesztési feladatok és a tevékenységek ugyanúgy képezhetik egy tanterv tartalmát, mint például a tananyag vagy a követelmények.

Megfogalmazódott az a bírálat is, hogy mivel a NAT nem tartalmaz előírt, kötelező elemeket, ezért *elveszítette szabályozó szerepét*. Az ellenérvek ebben az esetben is teljes oppozíciót mutattak: a fejlesztési feladatok kivitelezése minden iskola számára kötelező, tehát igenis van szabályozás. De ugyanez érvényes a tantervben meglévő általános, preferált értékekre, a keresztntantervi elemekre, bizonyos preferált pedagógiai fejlesztési irányokra, paradigmákra a műveltségi területeken, a kompetenciaközpontúságra stb. Igaz ugyan, hogy mindezek érvényesülését a NAT nem kemény szabályozás keretében tartalmazza, de azt állítani, hogy egyáltalán nem létezik szabályozás, nem lehet.

A NAT 2003 megjelenése körül tehát egy tartalmas szakmai vita bontakozott ki, igaz, politikai felhangokkal. Néhány a szakmai vita közben megfogalmazott állásfoglalás kevésbé a dokumentum tartalmával, mint inkább az oktatásirányítás feltételezett alkalmatlanságával foglalkozott. Az esetek többségében azonban szakmai érvek feszültek szakmai érveknek. A NAT jogszabályban való megjelenése után ez a vita lecsengett, azonban nem állíthatjuk, hogy ez azt jelentené, hogy bármelyik vitázó félnek sikerült volna elfogadtatni álláspontját a másik féllel.

Szembefordulás az ismeretközpontú oktatással, a kompetenciák fejlesztésének előtérbe kerülése

A kompetenciák fejlesztésének előtérbe kerülése a pedagógiai elmélet, az oktatáspolitikai deklarációk, célkitűzések és tervek szintjén is egyértelműnek tekinthető, és jelentős mértékben érvényesült a tartalmi szabályozás formálásában is. A mögöttes motivációk jól ismertek. Az *egész életen át tartó tanulás* megalapozásának

szükséglete előtérbe állítja a tartósabban érvényesülő általános képességek, köztük is elsősorban a *tanulási képesség* fejlesztését. A világban már a 20. század 60-as, 70-es éveiben fontos jelszóvá és oktatáspolitikai, pedagógiai törekvéssé vált a *képességfejlesztés*, szemben a hagyományos célkitűzésekkel, vagyis a jórészt összefüggéstelen és problematikus alkalmazhatóságú ismerethalmazok elsajátíttatásával. Hazánkban is több pedagógus nemzedék gondolkodására ható kezdeményezések születtek e téren, elsősorban *Zsolnay József* és *Nagy József* munkássága nyomán. E kezdeményezések azonban a rendszerváltást megelőzően egyetlen tantervfelvezetési folyamatban sem váltak meghatározóvá.

A 2000-es, majd a 2003-as *PISA vizsgálatok* élesen mutattak rá a magyar oktatási rendszer problémáira (*Vári és mts. 2001, 2002; Felvégi 2005a, 2005b*). A váratlan gyenge eredmények interpretálásában és magyarázatában központi szerepet kap a magyar oktatási rendszer *ismeretközpontúsága*, a nem jól alkalmazható ismerethalmazokra való koncentráció, és számtalan elemzésben, feladatkijelölésben fogalmazódik meg, hogy alapvető változtatásokra van szükség az oktatás célrendszerét illetően.

Az új célrendszer központi fogalma a *kompetencia*, amely praktikusán igen könnyen, és a közvetlen alkalmazásokban használható módon definiálható. A mélyebb pedagógiai elemzések azonban feltárják a fogalom meghatározásának, értelmezésének nehézségeit, valamint ezen értelmezés körüli zavarba ejtő sokszínűséget (*lásd pl. Ranschburg 2004; Mihály 2006*). Sokféle meghatározás létezik, de talán közülük viszonylag sokkal van több közös eleme a következőnek: *egy kompetencia az egy adott, gyakorlati feladatkörben hatékony, eredményes cselekvést lehetővé tevő belső, pszichikus operátorok rendszere*. Míg a praktikus alkalmazásokban megteszi ez a definíció, addig egy mélyebb elemzés szerint egyrészt semmit sem mond arról, hogy milyen értelemben beszélünk itt pszichikus operátorokról, s ha értenénk is miről beszélünk, vajon milyen pszichológiai értelemben releváns alapjai vannak ezeknek az operátoroknak (vajon mit is kell fejleszteni). Másrészt az ilyen elnagyolt definíció elföldi azt a problémát, hogy különböző részletezések más és más pszichikus struktúrákat sorolnak fel, így például látens vita zajlik azzal kapcsolatban, hogy vajon egy kompetenciának részét alkotják-e azok az ismeretek, amelyek a működéséhez szükségesek. Bár rendszerről szokás beszélni, vagyis a megfelelő pszichikus struktúrák (sokszor készségek, képességek, ismeretek (?), attitűdök stb.) rendszeréről, de keresve sem találunk *rendszerleírásokat*, vagyis az elemek dinamikus kapcsolatait, működésüket, funkcióikat tárgyaló leírásokat. A hazai tudományos életben *Nagy József* kísérlete megy el ebben a legmesszebb, de a rendszerleírások tekintetében ez sem haladja meg az elemek egy halmazba sorolásának szintjét (*Nagy 2000*).

Vagyis olyasmit kívánunk fejleszteni, amiről jószerével azt sem tudjuk, hogy mi csoda. A problémát nyilván az okozza, hogy a pszichológia egyelőre nem rendelkezik azokkal az (egyébként a biológiában, az agy struktúrájának kutatási eredményeibe lehorgonyzott) elméletekkel, amelyek kellően biztos háttérként szolgálnának a pedagógiai modellalkotás számára. Ilyen helyzetekben a pedagógia eltekint a

pszichológiai lehorgonyzástól, és saját modelleket alkot. Ma az ilyen modellek közül a legszélesebb körben elfogadott az, amelynek lényege, hogy az emberi elmeműködés, a tanulás, a problémamegoldás, a gondolkodás, és számos további funkció elsősorban általános, tartalmaktól és kontextustól függetlenül működő, procedurális tudáselemekeken alapszik (Csapó 2003). A hazai pedagógiai szakmában is ez a felfogás határozza meg a pedagógiai célrendszerekről való gondolkodást. Maga a kompetencia fogalom is – legalábbis az értelmezések egy részében – teljes egészében, vagy lényegében ehhez a tartalomfüggetlen, procedurális tudás fogalomhoz áll a legközelebb. Nem tudunk itt most mélyebb elemzésbe bocsátkozni a témát illetően, csak annyit kívánunk megjegyezni, hogy az ilyen jellegű értelmezések (a tudás általános, tartalom- és kontextusfüggetlen struktúrákban történő értelmezései) rendkívül komoly kihívásokkal kell, hogy szembenézzenek, egyre erősebbé válnak az alternatív paradigmák, a területspecifikusság mellett szóló számtalan kutatási eredmény, az általános struktúrák agyi megfelelőinek hiábavaló keresése stb. (Nahalka 1999).

Bár a mélyebb pedagógiai, pszichológiai vizsgálatok területén e kérdések komoly figyelmet kapnak nemzetközileg, itthon a *képességfejlesztés*, vagy *kompetenciaközpontúság* jelszavai – úgy tűnik – minden kételkedés nélkül uralják a tantervfejlesztés terepét. A NAT (már az 1995-ös is, de a 2003-as már kifejezetten) a kompetenciafejlesztés, a képességek fejlesztése primátusát érvényesíti. A 2003-as NAT azon műveltségi területein, amelyeken a szerzők nem fejlesztési feladatokat fogalmaztak meg, gyakorlatilag kompetencialeírások, képességek követelményként történő megfogalmazásai szerepelnek. A már az iskolák rendelkezésére álló, alternatív kerettantervekben, azok követelményrendszereiben a „legyen képes rá...”, „tudja elvégezni...” kezdetű megfogalmazások a dominánsak. Ez egyébként jelentős előrelépés akár még a közelmúlthoz képest is, hiszen még a közvetlenül 1998 előtt született mintatantervek sem voltak következetesek e tekintetben, illetve még a NAT 1995-ös változatában is olvashatunk olyan „követelményt”, hogy a „Föld forgása” (s ez csak egy példa az elvileg a procedurális tudás leírását tartalmazó követelmények egyszerű ismeretekkel való helyettesítésére).

A bemeneti, vagy tantervi szabályozás gyengülése és a kimeneti, vizsgarendszerekkel, valamint központi mérési folyamatokkal való szabályozás erősödése

A tantervi, bemeneti szabályozás gyengülésével kapcsolatban már korábban is említettünk folyamatokat. Elsősorban a *központi szabályozás gyengülésére, a helyi tantervkészítés jelentőségének növekedésére* gondolunk. Ez a folyamat azonban önmagában nem szükségszerűen jár a bemeneti szabályozás csökkenésével, hiszen az alsóbb szintű decentralizált irányítás átvehet funkciókat, és a szabályozás „teljes ereje” változatlan maradhat, vagy akár még növekedhet is. Arra ugyan nincsenek megbízható mérési adatok – nehéz is lenne kellően operacionalizált mérési eljárások kialakítása –, hogy a központi szabályozás „elvesztett erejét” a helyi tanterv-

fejlesztés nem vette át, de egyrészt sok szakember tapasztalata alátámaszthatja ezt a vélekedést, másrészt van egy objektív oka is annak, hogy a decentralizálás a bemeneti szabályozás gyengülését is jelentette. *A decentralizálással ugyanis a tantervi szabályozás mindenképpen elvesztette egységességét.* Természetesen vannak szakemberek és csoportok, akik ezt valódi veszteségként élik meg, és vannak olyanok, akik szerint ez szükségszerű lépés volt, mert a teljes egységességben valójában nincs semmilyen érték.

Az egységesség elvesztése mindenképpen érzékenyen érinti *az iskolarendszer átjárhatóságát.* Az érvelés szerint megnehezedik az iskolaváltás (költözés, vagy valami más, hasonló probléma esetén) egy olyan rendszerben, amelyben a kibocsátó és a befogadó iskola lényegesen különböző tantervek szerint taníthat. Különösen élessé vált ez az érv akkor, amikor a 2003-as NAT kidolgozói tudatosan, koncepcióra alapozottan kihagyták a leírásból a tananyagot. Úgy tűnik azonban, hogy e ponton a szakmai racionalitás fölébe kerekedtek a politikai indíttatások. Ugyanis az átjárhatóságnak az azonos jellegű iskolák esetén kialakuló problémája, vagyis a tantervek tartalma közötti eltérésből fakadó gondok szinte elenyészők. Egyrészt az ilyen esetek nagyon alacsony száma miatt, másrészt pedig azért, mert szinte minden ilyen helyzetet nagyon jól lehet a konkrét körülményekhez igazított pedagógiai megoldásokkal kezelni. A pedagógusok mindig is tudták, mit kell tenni a már összeszokott osztályközösségbe érkező új tanulóval, még ha beavatkozásaik nem minden esetben voltak is teljességgel sikeresek. De a differenciális pedagógia eszköztára ilyen esetekben jól használható.

Egy *látzatprobléma* felvetéséről van tehát szó a vita egyik oldalán állók szerint, s mint írtuk, félő, hogy politikai megfontolások is szerepet játszanak a megfogalmazásban. Érdekes, hogy a NAT 2003-as változatát e kérdésben támadó szakemberek egyáltalán nem vették figyelembe, hogy a tantervek közti tartalmi eltéréseknél van egy sokkal fontosabb tényező, amely mélyen sérti az átjárhatóság elvét, ez pedig *a hat- és nyolcévfolyamos gimnáziumok léte, sajátos tantervi rendszerükkel.* Az a különbség, amely helyileg egymás mellett működő általános iskolai- és gimnáziumi-, mondjuk 7. évfolyamos tantervek közt van, összehasonlíthatatlanul nagyobb, mint amekkora két egymástól térben távol lévő általános iskola 7. évfolyamos tantervei közt egyáltalán lehet (*a kérdés egy korábbi, de szakmailag alapos elemzésével kapcsolatban: Knausz, 1998*).

A bemeneti szabályozás gyengülésével párhuzamosan *erősödött a vizsgarendszerben megvalósuló, valamint a központi, országos mérési, értékelési folyamatokban realizálódó szabályozás.* Ennek jele az ugyan hányatott sorsú, és még mindig bizonytalan jövőjű, de a jogszabályokban mégiscsak deklarált *alapműveltségi vizsga* megjelenése, az *érettségi reformja*, különösen a felsőoktatási felvételi funkcióinak az átvállalása, és a *központi kompetenciamérések* megjelenése. Kialakulóban van – akkor is, ha egyelőre csak a kezdeti lépéseknél tartunk – egy sztenderdizált értékelési eszközökre épülő, a körülmények megengedte mértékig objektív, a mérésmethodikai alapelvek maximális kielégítésére törekvő vizsga-, mérési-, és értéke-

lési rendszer, amely jelentős szerepet játszhat, sőt már ma is játszik az oktatás tartalmi szabályozásában. Hogy ez a szerep mennyire jelentős, azt jól mutatja, hogy az új kerettantervek készítői már figyelembe vették az aktuálisan érvényben lévő tantárgyi érettségi követelményeket.

Bizonyos értelemben a hagyományos kapcsolat tantervek és értékelések közt megfordulni látszik, mintha *a kimeneti szabályozás eszközei kezdenének hatást gyakorolni a bemeneti szabályozásra*. Lehetnek félelmeink ezzel a folyamattal kapcsolatban, de nem elsősorban azért, mert elvész a tantervek meghatározó szerepe. Bizonyos mértékű félelmet kelthet az a lehetőség, hogy a kimeneti szabályozás eszközei jelentősebb hatásának eredményeként a rendszerbe esetleg „*visszacsempésződhet*” az *ismeretcentrikusság*. Ha a vizsgarendszerek, a mérések és központi értékelő folyamatok ismét az ismeretek változatlan formában történő visszaadását várják el teljesítményként a tanulóktól, akkor a tantervek minden kompetenciaközpontúsága pusztába kiáltott szó marad. De szerencsére ez a veszély jelenleg nem fenyeget.

Az országos mérések jelenleg valóban *kompetenciamérések*, az érettségi reformjában pedig a médiában szinte kizárólagosan szajkózott kétszintűséggel szemben a valódi újítás 2005-ben a *képességek mérése* volt, és ismereteink szerint az alapműveltségi vizsgával kapcsolatos eddigi elképzelések sem arról szólnak, hogy a tanulóktól rendezetlen és végeláthatatlan ismerethalmazok megtanulását kellene számon kérni. Különösen biztató, hogy a hazai pedagógiai közéletben *nincs számottevő ellenállás e tendenciák érvényesülésével szemben*. Bár az érettségi botrány 2005-ben nagy port kavart, de eközben a pedagógusok csendesen elismerték, hogy ez az újfajta, képességeket mérő érettségi beválik, megfelelő lesz egy újfajta célrendszer szerinti oktatás stimulálására. Közismert, hogy a világ minden országában erőteljesebben hat a kimeneti szabályozás a folyamatokra. Csak remélhetjük, hogy ez érvényesül majd végül is a kimeneti szabályozás átalakításának eredményeként. *Vagyis a kimeneti szabályozás lényeges szerepet játszhat a magyar oktatási rendszer célrendszerének átalakításában, és a pedagógiai kultúra megújításában is.*

De bárki megfogalmazhatná a kérdést: ha a kimeneti szabályozás ilyen jelentős hatást gyakorol nem csak az oktatás tartalmára, hanem az egész pedagógiai kultúrára, akkor *mi szükség van a bemeneti szabályozásra*? És valóban: Magyarországon az első NAT kibocsátása óta eltelt időben a legkülönbözőbb tantervek (alaptantervek, kerettantervek, helyi tantervek), bár igen nagy számban, a rendszer egészére érvényesen jöttek létre, de mint tantervek, mint a tartalmi szabályozás dokumentumai lényegében alig hatottak a pedagógiai kultúra változására. Az első felháborodást követően, hogy tudniillik a NAT 1995-ös megjelentetése után nevetésesen rövid idő alatt kellett elkészíteni az iskoláknak a helyi tanterveket, a következő, egyébként hasonlóan abszurdnak tekinthető feladatokat (a helyi tantervek 2001 szeptemberére, majd 2004 szeptemberére történő részleges átalakítása) már rezignáltan vették tudomásul az iskolák. Az intézmények vezetői és a pedagógusok már adaptálódtak a hektikus oktatásirányítási döntésekhez, megtapasztalták, hol tűri a rendszer az indokoltnál silányabb végeredményt, vagy akár a munka teljes elszabotálását.

Logikus, természetes reakció volt ez, amely mögött azonban legalább két fontos folyamat húzódott meg. Az egyik az, hogy miközben a helyi tantervek létrehozása – megkockáztatjuk a kijelentést – az iskolák többségében meglehetősen formális feladatteljesítést jelentett, nagyon sok intézményben *tartalmas szakmai párbeszédet* eredményezett. A pedagógusok és az iskolavezetők olyan szakmai munka részeseivé váltak, amely ha nem is azonnal a formális tantervekben, de az iskola pedagógiai légkörében, a feladatokhoz, a változtatásokhoz való viszonyban igenis éreztette a hatását. Voltak nem is elhanyagolható számban iskolák, amelyekben ez a tevékenység *innovációs folyamattá szélesedett*, s ahogy már korábban is említettük, egészen új, kreatív, továbbfejleszhető programok jöttek létre.

A helyi tantervek formális elkészítése és az ezzel összefüggő rezignáltság mögött megbúvó folyamat tehát az egész tantervi szabályozási rendszer funkciójának lényeges átalakulása volt, amennyiben a tantervfejlesztés egyre inkább azt a célt tűzte maga elé, hogy *az oktatás fejlesztésének tartalmi alapjait adja meg*, szemben az iskolai feladatok részletes behatárolásával.

A tantervekkel való szabályozás funkcióváltása

Mint az előbbi pontokban tárgyaltuk, a tartalmi szabályozás hagyományos funkciója, az iskolai oktatás tartalmának precíz meghatározása, az egységesség, s ezzel az átjárhatóság formális biztosítása egyre súlytalanabbá vált, a tantervek ezzel szemben egyre inkább vállalták a kompetenciaközpontúság érvényesítését. Ez azt jelenti, hogy mára a tartalmi szabályozás tantervekkel operáló részének funkciója átalakult, s a tartalom részletes előírása helyett ez a funkció egyre erősebben *az oktatás fejlesztési folyamatai számára a tantervi háttér megteremtése lett*. Fejlesztésközpontúvá válik tehát a tantervi rendszer, különösen annak központi elemei. Ez részben a szabályozást közvetlenebbül ellátó, az egész országra érvényes tantervek jellegének megváltozásában érhető tetten, részben pedig abban, hogy elindult Magyarországon a fejlesztésközpontúságot kiterjesztő, az egész pedagógiai kultúra átalakulására remélhetőleg jelentős hatást gyakorló oktatási programcsomagok rendszerének létrehozása.

Az előző pontban feltett kérdésre, hogy tudniillik egy erősödő kimeneti szabályozás mellett miért van szükség bemeneti-, vagy folyamatszabályozásra, éppen az a válasz, hogy a bemeneti- és folyamatszabályozás egyre inkább az oktatás megújításának, fejlesztésének inicializáló, annak kereteket biztosító szerepét látja el. A NAT, különösen annak 2003-as változata nem rögzíti az iskolákban elsajátítandó műveltség részleteit, de az egyes műveltségterületeken, illetve általános részeiben olyan *pedagógiai irányokat* jelöl ki, amelyek az oktatásfejlesztés folyamatai számára még hosszú éveken keresztül fontosak lesznek. *A kerettantervek alternatívák*, tehát egy adott kerettanterv nem lehet egyetlen oktatási intézmény számára sem kötelező, viszont pedagógiai, oktatási paradigmák megjelenítői, s egy-egy a hagyományos mintáktól lényegesebben elrugaszkodó kerettanterv érvényesítése egy iskolában akár jelentős innovációs folyamatokat is gerjeszthet. Tehát a központi tan-

tervek hagyományos funkciói visszaszorulnak, s e dokumentumok új funkcióval gazdagodnak. Az iskolai helyi tantervek azonban, a dolog természetéből fakadóan erősebben megtartják eredeti, közvetlenebbül előíró szerepüket.

A tartalmi szabályozási rendszer (vagy szűkebben a tantervekkel való szabályozás) ilyen funkcióváltását erősíti a hazánkban új műfajnak számító *oktatási programcsomagok* létrejötte.

A „nem szabályozó típusú szabályozás” kialakulása

A cím természetesen csak szójáték. Pusztán arra utal, hogy egy szabályozási rendszerben létrejöhetnek olyan elemek, amelyek nem egy hagyományos értelemben, vagyis a direkt beavatkozás, az előírások alkalmazása értelmében fejtenek ki a rendszer valamilyen határozott irányban elmozdító, fejlesztő hatásokat, hanem a rendszer szereplőinek szabad döntéseihez munícióval szolgálva. Kevésbé rejtélyesen: az oktatási programcsomagok (a fogalom első, jogszabályban, a NAT 2003-ról szóló kormányrendeletben való megjelenésének évszáma 2003) elkészítéséről, fejlesztéséről, és bevezetéséről van szó. Az oktatási programcsomagok valóban *nem hagyományos szabályozó eszközök* abban az értelemben, hogy használatuk teljességgel önkéntes, és alkalmazásuk során szabadon megváltoztathatók. Ugyanakkor a tartalmukkal vívhatják ki – feltéve, hogy a fejlesztési folyamat valóban értékes produktumokat termel –, hogy jelentős szerepet játszanak a hazai oktatás átalakításában, a pedagógiai kultúra megújításában.

De mik ezek az oktatási programcsomagok? Szükség van erre a magyarázatra, mert még a szűkebb szakma sem kellően tájékozott e tantervtípus lényegét illetően.

Egy oktatási programcsomag az oktatás valamely „szeletének” (teljes iskolai oktatás, egy vagy több műveltségterület, tantárgyak egy rendszere, egy tantárgy, valamely tantárggyal nem lefedhető nevelési terület stb.) tanítási programja, amely a következő elemekből áll:

1. *Az oktatási terület tanítási-tanulási folyamatainak koncepciója.*
2. *Programtanterv.* Ez leginkább a hagyományos tantervekhez hasonlító rész követelményekkel és tananyaggal.
3. *A tanítási modulok rendszere.* A csomagnak a pedagógiai munka tervezése szempontjából legfontosabb, legrészletesebb eleme. A modulok tanítási egységek, amelyeknek leírása a legjelentősebb segítség lehet a pedagógusok számára.
4. *Értékelési rendszer az értékelés eszközeivel.*
5. *A program eszközrendszere.*
6. *Továbbképzési program.*
7. *Támogató-, karbantartó rendszer.* Tipikusan Internetes felületen megvalósuló, de közvetlen kapcsolatokat is felkínáló segítség.

Természetesen a 7 pontból csak a 3., tehát a modulok rendszere az, ami igazi újdonság (illetve talán még a 7. olyan, amit a hazai pedagógiai munka során kevésbé ismerhettünk meg). A 7 elemnek tehát kevésbé az újdonsága a fontos fejlemény a hazai tantervfejlesztési gyakorlatban (bár a modulrendszer azért jelentős újdonság).

ság), fontosabbnak tűnik *az elemek egységes rendszerré szervezése*, s ezzel az oktatási programcsomagok leglényegesebb sajátosságának érvényesítése, hogy tudniillik ez a tantervtípus nem az oktatás szabályozását szolgálja, hanem *a pedagógiai munka közvetlen, nagyon gyakorlatias segítségét*.

Valljuk be, a NAT-ból, egy kerettantervből, vagy egy iskola helyi tantervéből nem szoktak tanítani a pedagógusok. Egy óravázlat, vagy egy tématerv elkészítése során nem ezek a dokumentumok jelentik a kiindulópontot, hanem ma még sajnos a legtöbb esetben pusztán a tankönyv. Nagyon sok pedagógus számára a tankönyv az oktatási folyamatnak szinte a vezérlőjévé vált. Egy-egy tanóra pontosan megfeleltethető egy-egy tankönyvbeli leckének. Itt nem csak tematikai egyezéstről van szó, hanem a feldolgozás módjának meghatározásáról is, alapvetően frontális ismeretátadásra ösztönzi a tankönyvi szöveg a pedagógusok jó részét.

Az oktatási programcsomag éppen arra való, hogy *abból tanítani lehessen. A modulokban leírt tanítási-tanulási folyamat közvetlenül realizálható*, a pedagógus – adaptálva a tanulócsoporthoz – könnyen transzformálhatja azt saját tervébe. Ugyanezt, tehát a közvetlen tanítási alkalmazást szolgálja az értékelési eszközök és a taneszközök megadása, rendelkezésre bocsátása is. Ez a megoldás annak a lehetőségét is biztosítja, hogy a pedagógus ne elsősorban a tanórák tartalmi megtervezésével, új ötletek kitalálásával, eszközök „gyártásával” töltse az idejét, hanem elsősorban azzal foglalkozzon, ami a legfőbb feladata, hogy speciálisan a tanított csoport sajátosságaihoz adaptálja a már kész anyagokat. Természetesen senkinek nincs megtiltva, hogy ezt másképpen csinálja. Egy oktatási programcsomag használatakor *semmi nem kötelező*, a pedagógus úgy változtatja meg a részleteket, ahogy az az ő céljainak leginkább megfelelő tervek kialakítását teszi lehetővé.

Egy oktatási programcsomag *jelentős hatást gyakorolhat a pedagógiai kultúra, a tanítás-tanulás kultúrájának az átalakulására*. Mivel részletesen leírja az elképzelt pedagógiai folyamatot, abban mindazokat a korszerű megfontolásokat érvényesítheti, amelyek hozzájárulhatnak a pedagógusi munka korszerűbbé tételéhez. Az oktatási programok moduljai közvetlenül alkalmazható megoldásokat és eszközöket biztosítanak a *differentiáláshoz*. *Széles metodikai bázisra* épülhetnek, sokféle módszer alkalmazására készíthetik a pedagógusokat. *A tanulói tevékenységet, a problémamegoldást, a kreativitást, a kritikus gondolkodásra nevelést* állíthatják középpontba, hangsúlyt helyezhetnek *a tanulás tanulására*, illetve mindenféle *metakognitív tudás* fejlesztésére. Úgy készülhetnek ezek a modulok, hogy követésükkel *a pedagógusok valóban átalakíthatják saját szereprendszerüket*, és a tanulási folyamatok kizárólagos irányítóiból ténylegesen a közösségi tanulási folyamatok szakértőivé, segítőivé, mentoraivá válhatnak. Ezzel közelebb juthatunk az *ön szabályozó tanulási folyamatok* megvalósításához. Mínderre azért képesek a modulok, mert koncentrált, magas szintű, a szakma szabályait korrekten érvényesítő fejlesztési folyamatban jönnek létre (ha azokat jól szervezik, s ha a megfelelő feltételek rendelkezésre is állnak). A csomagok fejlesztési folyamataiban egyszerre valósulhat meg a szakmai háttér magas színvonalának biztosítása (mert az országban rendelkezésre álló

leginkább felkészült szakembereket lehet mozgósítani a fejlesztésre), és egyszerre lehet biztosított a gyakorlat kontrollja is (hiszen a csomagok fejlesztésének szerves része a kipróbálás, értékelés, s az ennek eredményein alapuló átalakítás is).

Az oktatási programcsomagok fejlesztése – néhány kivételtől eltekintve – hazánkban a *Nemzeti Fejlesztési terv* keretei között, az Oktatási Minisztérium által létrehozott *SuliNova Kht.* irányításával szerveződött meg. A tényleges programfejlesztés csak 2004 végén indult el, és az első használható és kipróbálandó csomagok 2005-ben lettek kész. Emiatt, vagyis az idő rövidsége miatt *nem lehet kellő rálátásunk erre a folyamatra*, amely ráadásul még be sem fejeződött, hiszen éppen zajlik a programcsomagok kipróbálása, és az oktatási rendszer egésze számára történő felajánlás előtt még a 2006–2007-es tanévben, egy második körben is megtörténik a programok javított változatának tesztelése. Mindezek miatt e tanulmány szerzője nem vállalkozhat a lezajlott folyamat értékelésére.

Csak egy személyes meggyőződés fogalmazható meg, az sem a konkrétan elkészült programcsomagokkal kapcsolatban: *ez a tantervi műfaj, az elkészülő csomagok viszonylag rövid időn belül alkalmasak lehetnek a magyar oktatási rendszer pedagógiai működésének alapvető átalakítására, s ezzel a magyar oktatás eredményességének, hatékonyságának már viszonylag rövidtávon is érzékelhető javítására.* Ehhez az kell, hogy a fejlesztésre fordítható, a magyar oktatásfejlesztési folyamatokban soha nem látott mennyiségű anyagi forrás valóban jól kamatozzon, színvonalas fejlesztési folyamatokat finanszírozzon. Az kell, hogy a fejlesztésre mozgósíthatók legyenek azok a pedagógusok és más területeken dolgozó pedagógiai szakemberek, akik képesek színvonalas produktumok előállítására, mert eddigi munkájuk során ehhez szükséges tudást és tapasztalatokat szereztek. Az kell, hogy következetesen érvényesüljön a pedagógiai kísérletek, a pedagógiai fejlesztés területén az akciókutatás logikája, hogy a fejlesztés eredményei megbízhatóan teljesítsék a velük szembeni elvárásokat, illetve a majdani alkalmazó pedagógusok is nagyobb bizalommal legyenek e programok iránt. Az kell, hogy a fejlesztési folyamatot professzionalizmus jellemezze, ne veszélyeztesse a fejlesztést a slendriánság, a súlyos szervezési hibák, a döntések jelentős késése.

Néhány egyelőre megválaszolatlan probléma

Mielőtt még túlzottan rózsaszínre festenénk a hazai tartalmi szabályozásról kialakítható képet, ha csak „mutatóban is”, de meg kell fogalmaznunk néhány, akár súlyosnak is nevezhető problémát, dilemmát, megválaszolatlan kérdést.

1. *Vajon kialakulhat-e Magyarországon olyan politikai konszenzus, amely lehetővé teszi, hogy az egymást követő kormányok ne alakítsák át teljes egészében az oktatás tartalmi irányítását négyévenként?* Nem látjuk jeleit ilyen törekvéseknek. Miközben minden szereplő, beleértve a politikusokat is, pontosan tudja, hogy a tartalmi szabályozás négyévenkénti gyökeres átalakítása az oktatási rendszer működésére nézve rendkívül veszélyes folyamat, ez a gyakorlat eddig még minden kormányváltáskor érvényesült. A nagyobb probléma azonban mégiscsak az, hogy e gyakorlat megvál-

toztatására minimális törekvés sem érzékelhető a politikai erők részéről, és a szakma sem tett kezdeményezéseket ezzel kapcsolatban.

2. *Sikerül-e vajon a pedagógiai szakmának, a tudománynak a tantervfejlesztés számára olyan szakmai tudást biztosítani, amely meghaladhatóvá teszi a mai állapotokat, amennyiben a kompetenciafejlesztés jelszavának büvkörében élve a tantervfejlesztők e tartalmi kérdéseket egyszer, s mindenkorra „elintézettnek” tekintik, s nem törekszenek számos alapvető szakmai probléma tisztázására?* Ismert, hogy Magyarországon az oktatási kutatások volumene az egyébként is gyengén finanszírozott teljes kutatási területen belül is rendkívül kicsi. Csapó Benő gondolatait szabadon idézve (Csapó 2004): ha nincs, vagy teljességgel elégtelen a tudástermelés a kutatások területén, akkor az oktatásban (a tudástermelés másik szférájában) sem várhatunk megfelelő eredményeket. Márpedig a kompetenciaközpontúság, mint alapvető pedagógiai paradigma lényeges tisztázásra szorul, és számos megválaszolatlan kérdés érinti ebből a tantervfejlesztés területét is. A kutatások eredményeinek hazai adaptálása, a nemzetközi kutatásokba, köztük az alapkutatásokba való bekapcsolódás elengedhetetlen feltétele annak, hogy megfelelő szakmai alapokat hozzunk létre a tantervfejlesztés számára.

Szorosan kötődik e problémához, hogy az elmúlt egy-másfél évtizedben lezajlott tantervfejlesztési munkálatok során nem valósult meg a fejlesztők tanulási folyamata. Ez alatt azt értjük, hogy miközben természetesen a fejlesztésekre bekapcsolódó szakemberek általában az ország legelismertebb, és az innovációk területén is élenjáró fejlesztői, eközben az ő számukra is a fejlesztési folyamat szerves részének kellene lenni a tudásgyarapításnak, a világban létező tendenciák, programok, fejlesztések megismerésének. Ez a mozzanat azonban rendszerint kimarad a fejlesztésből.

3. *A szakmai viták hiánya.* Magyarországon sajátos helyzet alakult ki a szakmai viták tekintetében. Itt most nem elemzendő okok miatt a mi pedagógiánk szinte teljes mértékben nélkülözni kénytelen a tartalmas, tisztázó szakmai vitákat. Legfeljebb akkor alakulnak ki erre emlékeztető disputák, ha politikai tétje van a felvetődő szakmai kérdésnek, ez azonban óriási tehertétel is egyben, és a legtöbb esetben meggátolja az előítéletektől mentes, valóban szakmai érveket felvonultató vitát. A tantervfejlesztés, a tartalmi szabályozás rendszerének formálása azonban nagyon is igényelné a különböző elképzelések viták során történő összevetését.

NAHALKA ISTVÁN

IRODALOM

- CSAPÓ BENŐ (2003) *A képességek fejlődése és iskolai fejlesztése*. Budapest, Akadémiai Kiadó.
- CSAPÓ BENŐ (2004) A tudásvagyon újratermelése. *Magyar Tudomány*, No. 11. 1233–1239. o.
- FELVÉGI EMESE (2005a) Gyorsjelentés a PISA 2003 összehasonlító tanulói teljesítmésmérés nemzetközi eredményeiről. *Új Pedagógiai Szemle*, No. 1. 63–85. o.
- FELVÉGI EMESE (2005b) A tanulói teljesítményt meghatározó tényezők – PISA 2003. Az összehasonlító tanulói teljesítmésmérés nemzetközi eredményeiről. *Új Pedagógiai Szemle*, No. 2. 69–78. o.
- Knauz Imre (1998) A patyomkin-falu lebontása. *Budapesti Nevelő*, No. 2. 71–83. o.



- MIHÁLY ILDIKÓ (fordítás és válogatás): *Kulcskompetenciák meghatározása és kiválogatása*. Internet dokumentum, OKI, Budapest. <http://www.oki.hu/oldal.php?tipus=cikk&kod=oeed-Mihaly-Kulcskompetenciak>. 2006. január.
- NAGY JÓZSEF (2000) *XXI. század és nevelés*. Budapest, Osiris Kiadó.
- NAHALKA ISTVÁN (1999) Mi vagy ki az ördög és hol van? Vajon tényleg az ismeretközpontúság a magyar oktatás fő problémája? *Új Pedagógiai Szemle*. No. 12. 21–26. o.
- OM (1995) *Nemzeti alaptanterv*. Budapest, Oktatási Minisztérium
- OM (2003) *Nemzeti alaptanterv*. Budapest, Oktatási Minisztérium
- RANSCHBURG ÁGNES (2004) Az iskolák értékelési-mérési gyakorlata és a kompetenciák. *Új Pedagógiai Szemle*, No. 3. 52–68. o.
- VÁGÓ IRÉN (2004) Az oktatás tartalma. In: Halász Gábor & Lannert Judit (Szerk.): *Jelentés a magyar közoktatásról 2003*. Budapest, OKI.
- VÁRI, BÁNFI, FELVÉGI, KROLOPP, RÓZSA & SZALAY (2001) A PISA 2000 vizsgálatról. *Új Pedagógiai Szemle*, No. 12. 31–43. o.
- VÁRI, BÁNFI, FELVÉGI, RÓZSA & SZALAY (2002) Gyorsjelentés a PISA 2000 vizsgálatról. *Új Pedagógiai Szemle*, No. 1. 38–65. o.



ÖNKORMÁNYZATISÁG ÉS OKTATÁSIGAZGATÁS

AVAGY HOL TART MA A KISTÉRSÉGI KÖZIGAZGATÁS?

AHUSZADIK SZÁZADI MAGYAR önkormányzatiság megteremtésének 15 éves évfordulóját ünnepeltük tavaly, s egy mérlegre törekvő kiadványban talán helyet kaphat egy olyan elemzés, amely az oktatásigazgatás jelenlegi helyzetét a magyar és egyben európai önkormányzati közigazgatás nézőpontjából vizsgálja. Az elemzés az integrált közszolgáltatások szervezésének (oktatásigazgatásnak) az olyan közigazgatási-térségi egységét (kistérség) keresi és vizsgálja egy település-orientált közigazgatási rendszerben, amely nem szerepel közigazgatási egységként sem az Alkotmányban, sem a helyi önkormányzatokról szóló törvényben, így nem is tekinthető közigazgatási-közhatalmi egységnek. A kormányprogram alapján kidolgozásra került a Közigazgatási Szolgáltatások Korszerűsítési Programja, amelynek kiemelkedő fontosságú eleme a kistérségi szint kialakítása, melyben többek között az önkormányzatok közös feladatellátásának ösztönzését szolgáló finanszírozás kialakítását írja elő, továbbá a kistérségben levő önkormányzatok közötti együttműködés erősítését.¹ Ebből a szempontból érdemes megvizsgálni ezt a „quasi közigazgatási szintet”, és számot vetni azzal, hogy hol tart ma a kistérségi közigazgatás Magyarországon.

A területfejlesztési és közszolgáltatási kistérségek intézményrendszerének kialakulása

A területfejlesztés és területrendezés alapvető intézményes rendszere csak a területfejlesztésről és területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény (továbbiakban: területfejlesztési törvény) elfogadásával és hatálybalépésével alakult ki. A területfejlesztési törvény előzményeként már a helyi önkormányzatokról szóló 1990. évi LXV. törvény (továbbiakban: önkormányzati törvény) módosításakor az 1994. évi LXIII. törvényben megfogalmazódott, hogy a jövőben a településfejlesztési feladatok, illetőleg a kormányzati területi fejlesztési programok összehangolását – a később elfogadandó külön törvényben megállapított feladatkörben és szervezetben – a megyei területfejlesztési tanácsok végzik. A fenti törvényi rendelkezéseket és elvárásokat a területfejlesztési törvény bontotta ki elsősorban a területfejlesztési

¹ Lásd a közigazgatási rendszer korszerűsítésével kapcsolatos 2198/2003. (IX. 1.) számú kormányhatározatot, valamint a közigazgatási szolgáltatások korszerűsítési programjáról szóló 1113/2003. (XI. 11.) számú kormányhatározatot.

tanácsok feladatainak és összetételének szabályozásával. Ebből két fontos dolgot érdemes kiemelni: egyrészt a településfejlesztés és a területfejlesztés jogi szabályozottságának különválasztását, másrészt a területfejlesztési tanácsok összetételének többszektorságát.²

Az első fontos elemből következik, hogy *a területfejlesztési törvény elsősorban a térségi összefogásra épülő vagy a települési határokon túlnyúló (kistérségi, körzeti, megyei, regionális, országos, interregionális) fejlesztésekre koncentrál, s a településfejlesztés és területrendezés ügyét külön törvény keretei között tartja rendezendőnek.* (Sajnos elmondható, hogy ebből adódóan a településfejlesztés és a területfejlesztés kormányzati igazgatása is elvált egymástól, s mind a mai napig nem született meg, illetve csak részben található törvényi szintű szabályozás a településfejlesztés, -rendezés és üzemeltetés ügyét érintő kérdésben, szervesen illeszkedve a területfejlesztés és -rendezés ügyét szabályozó törvényhez.)

A másik fontos elemből következik, hogy a területfejlesztési tanácsok összetételében a megyei önkormányzatok képvisellete mellett helyet kapnak a megyei választásokból az önkormányzati rendszerben kiszorult megyei jogú városok és kistérségek képviselői, valamint a helyi gazdaság és társadalom reprezentánsai is. Ez a képviselati szisztéma azonban nem a képviselati-választásos, hanem a korporációs-delegációs elvet érvényesíti, s ezért *a területfejlesztési tanácsok nem közhatalmi és közigazgatási egységek.* Ebből adódóan a törvény együtt szabályozza a területfejlesztési és a területrendezési feladatokat, de a döntési jogosítványokat szétválasztja aszerint, hogy ahhoz közhatalmi jogosítványok (jogok és köteleességek megállapítása, szabályozás) tapadnak-e. Ennek megfelelően *a kistérségekre vonatkozó területfejlesztési döntések* a konszenzusos demokrácia szabályai szerint *a területfejlesztési tanácsokhoz kötődnek*, míg a területfejlesztési döntésekre épülő *területrendezési jogosítványok* (a rendezési tervek jóváhagyása, jogszabályok megalkotása) *a közhatalmi szervekhez* (helyi önkormányzatok képviselő-testületei) *tartoznak.*

A területfejlesztési törvény szerint a kistérség a települések között létező funkcionális kapcsolatrendszerek összessége alapján behatárolható területi egység, egymással intenzív kapcsolatban lévő, önszerveződő, egymással határos települések összessége, amelynek egyik típusa a *városkörnyék* (városközpontú kistérség), mint a fejlesztések összehangolása érdekében kialakult önszerveződő területi egység. A KSH 1991–1993 között az egész országot lefedő, nem közigazgatási alapon nyugvó kistérségi (városkörnyéki) területi beosztást alakított ki, amelynek során 138 kistérséget határolt le. A statisztikai kistérségeket – a megyei területfejlesztési tanácsok kezdeményezésére – a KSH és a KTM Országos Területfejlesztési Központjának szakemberei felülvizsgálták, amelynek során 1997. augusztus 1. napjával 150 statisztikai kistérség (városkörnyék) került kialakításra. (A jelenlegi 168 kistérség lehatárolására, és az új kistérségi intézményrendszer kialakítására 2004-ben került sor.)³

² Lásd erről bővebben Szegvári (2006/a).

³ Lásd a települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásáról szóló 2004. évi CVII. törvény (Ktt.) mellékletét.

A törvényi szabályozás a *kistérségi területfejlesztéssel* kapcsolatosan jól elkülöníthető feladatrendszerrel határozott meg: a települések közös területfejlesztési céljainak kidolgozását, megvalósítását; a kistérség területfejlesztési feladatainak összehangolását, és a kistérségi területfejlesztési funkció koncepciójának elfogadását; közös területfejlesztési programok kialakítását; a kistérség területfejlesztéssel összefüggő érdekének képviselétét; a fentieket elősegítő munkaszervezet működtetését.

A kistérség sorsának alakulására nézve a területfejlesztés új, dinamizáló hatása, kevésbé kötött szabályozási rendszere, rugalmasabban alakítható szervezeti rendje és döntési eljárásai, valamint – nem utolsó sorban – forrásrendszerének differenciáltsága és nagysága bírt jelentőséggel. A kistérségi szintű feladatellátás szabályozása kérdésében 2004. jelentős áttörést hozott, e témakörben több jogszabály is megjelent, illetve hatályba lépett, amely megalapozta a kistérség, mint területi egység túllépését a statisztikai egység szerepén.⁴ A területfejlesztési törvény 2004-ben történt módosítása a kistérség szereplőinek, a társulásoknak a képviselétét kötötte össze a statisztikai körzettel, mint területi egységgel. Ezzel megjelölte ezt a területi egységet, mint integráló tényezőt a kistérség szereplői számára (*Nyikos, Horkay & Péti 2006*). Ugyanakkor a kistérségi struktúra kialakítása szempontjából a szabályozási helyzet egyszerűnek nem mondható, bár a területfejlesztési törvény módosítása és a többcélú kistérségi társulási törvény elfogadása nagy előrelépés egy hatékonyabb, átláthatóbb és haladást mutató területfejlesztés és közigazgatás-fejlesztés megvalósításához.

A többcélú kistérségi társulások intézményesítésének *elméleti alapjait* – a Közigazgatási Szolgáltatások Korszerűsítési Programjának keretén belül – a Belügyminisztérium által IDEA elnevezéssel 2002 szeptemberében létrehozott tanácsadó testület dolgozta ki. *Az IDEA Munkacsoport által összefogott szakmai-tudományos kutatások feltárták a kistérség meghatározó fogalmi elemeit, a kistérség lehetséges funkcióit, valamint a közös feladatellátás lehetséges szervezeti formáját.* Az elméleti és gyakorlati szakemberek vizsgálódásuk alapjává tették azt a kérdéskört, hogy milyen funkciói lehetnek a kistérségnek, figyelembe véve, hogy a városok szerves részét képezik a kistérségeknek. Abban megvolt az egyetértés, hogy a kistérség intézményesülésének kérdésében nem célszerű a települések spontán társulási kedvére bízni szerveződésüket. A kistérségek intézményesítése egy olyan rendszerben történhet, amelyben a térségi szemléletnek megfelelően szakszerűbben, hatékonyabban megoldható feladatokra, funkciókra a kistérségi lépték szolgál (*Bekényi, Bércesi & Németh 2003*).

A közigazgatási rendszer korszerűsítésének jogi alapjait két kormányhatározat teremtette meg, amelyeket alapul véve a Belügyminisztérium kidolgozta a többcé-

⁴ Lásd a kistérségek megállapításáról, lehatárolásáról és megváltoztatásának rendjéről szóló 244/2003. (XII. 18.) kormányrendelet; a többcélú kistérségi társulások 2004. évi támogatása mértékének, igénylésének, döntési rendszerének, folyósításának és elszámolásának részletes feltételeiről szóló 65/2004. (IV. 15.) kormányrendelet; és a területfejlesztésről és a területrendezésről szóló 1996. évi XXI. törvény módosításáról szóló 2004. évi LXXV. törvény szabályait, amit végül is a települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásáról szóló 2004. évi CVII. törvény tetőzött be.

lú kistérségi társulások szabályozásának rendező elveit.⁵ Az egy kistérséghez tartozó települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásának létrehozatalára két megoldási lehetőség kínálkozott: az egyik a társulási szabadság elvének megfelelően a teljes *önkéntességre épülő*, míg másik a *törvény alapján kötelező módon létrejövő* kistérségi társulás. A kormány a kötelező jelleggel létrejövő többcélú kistérségi önkormányzati társulások szabályozására nyújtott be előterjesztést. A törvényjavaslat azonban a parlamenti vita során nem kapta meg az e változat létrehozatalához szükséges kétharmados támogatást. A reform azonban – az egyszerű többséget igénylő – az önkéntesség elvén felépülő szakmai változattal folytatódott.

Az Országgyűlés 2004. május 10-ei ülésnapján elfogadta a *települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásáról szóló törvényt, mely az önkéntes alapon létrejövő többcélú társulások létrehozatalával, szervezetével és működésével kapcsolatban alapít meg részletszabályokat*. A Köztársasági Elnök június 1-jén tett indítványában kezdeményezte az Alkotmánybíróságnál az Országgyűlés által elfogadott, települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásáról szóló törvény alkotmányossági szempontból történő felülvizsgálatát, mivel úgy vélte, hogy a törvény egyes rendelkezései alkotmányellenesek. Az Alkotmánybíróság szerint a törvény tartalmi kérdésekben alkotmányellenes szabályokat nem tartalmaz. Kifogásolta azonban, hogy kormányrendeletben lettek rögzítve olyan kérdések, melyekről törvényben kellett volna rendelkezni. Az Alkotmánybíróság döntése három szakaszt érintett, mely alapján a törvény korrekciója megtörtént. *Az Országgyűlés a települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásáról szóló 2004. évi CVII. törvényt november 2-ai ülésnapján ismételten elfogadta, kihirdetése megtörtént.*

Az Alkotmánybíróság döntése nem érintette a többcélú kistérségi társulások finanszírozására kiírt pályázatot és annak alapján az önkormányzatoknak és a társulásoknak megítélt összegeket. A kistérségi együttműködés ösztönzésére a költségvetési törvény 2004. évben a „kistérségi fejlesztések és kistérségi társulások támogatása” címen 7 milliárd forintot biztosított, amelyet 700 millió forint többlet-támogatással egészített ki a Belügyminisztérium. *A Kormány döntése szerint a többcélú kistérségi társulások működésének megkezdéséig – az új törvény megalkotásáig és hatályba lépéséig – terjedő időszakra átmeneti (pénzügyi, szakmai) rendelkezésekkel kell ösztönözni a feladatok mielőbbi zökkenőmentes átadás-átvételét, továbbá a kistérségben levő települési önkormányzatok közötti együttműködés erősítését.*⁶ *Ennek megfelelően a 2004. évi költségvetési előirányzat felhasználását szabályozó kormányrendelet* ezen elv figyelembevételével a többcélú kistérségi társulások által ellátandó közszolgáltatások ösztönzését, a kistérségi modellkísérletek, valamint a

5 Lásd a 2198/2003. (IX. 01.) kormányhatározatot a közigazgatási rendszer korszerűsítésével kapcsolatos feladatokról, valamint a 1113/2003. (XI. 11.) kormányhatározatot a közigazgatási szolgáltatások korszerűsítési programjáról.

6 Ezek alapját a többcélú kistérségi társulások 2004. évi támogatása mértékének, igénylésének, döntési rendszerének, folyósításának és elszámolásának részletes feltételeiről szóló 65/2004. (IV. 15.) kormányrendelet határozta meg.

kistérségi fejlesztési tanácsok fejlesztéseinek támogatására fordítható előirányzat felhasználási szabályait tartalmazza.

A kormányrendelet a többcélú kistérségi társulások ösztönzésének szándékával rögzítette, hogy támogatás illeti meg a helyi önkormányzatokat, amennyiben a közszolgáltatások (például közoktatás, szociális ellátás, hulladékgazdálkodás, vízgazdálkodás) hatékonyabb szervezése, fejlesztése, a közszolgáltatások színvonalának javítása érdekében a kistérségek megállapításáról, lehatárolásáról és megváltoztatásának rendjéről szóló kormányrendeletben meghatározott kistérség határain belül többcélú társulást hoznak létre.⁷ A kormányrendelet lehetővé tette az előirányzatból támogatás nyújtását a többcélú kistérségi társulások létesítését célzó modellkísérletekre, továbbá a területfejlesztési törvény alapján létrejövő kistérségi területfejlesztési tanácsok fejlesztési projektjei megvalósításához is.

A kormányrendelet egyértelműen kimondta, hogy a helyi önkormányzatok társulása *akkor tekinthető többcélú kistérségi társulásnak (a továbbiakban: Társulás) és a rendelet szerint támogatást csak akkor igényelhetett, ha* a Társulás a kormányrendeletben meghatározott 168 tervezési-statisztikai kistérség határain belül jött létre az adott kistérséghez tartozó valamennyi települési önkormányzat részvételével a kistérségi területfejlesztési feladatok ellátására. A témánk szempontjából fontos kiemelni, hogy a Társulásban legalább három – a rendeletben meghatározott – közszolgáltatás kistérségi ellátását az adott kistérséghez tartozó települési önkormányzatok vállalják, legalább 3 évre az adott kistérségre kiterjedően.

A többcélú kistérségi társulásnak *az alábbi közszolgáltatások közül legalább három* helyi közfeladatnak a magasabb szakmai színvonalon történő, illetve hatékonyabb ellátása érdekében lehetett támogatást igényelni:

– A *közoktatási* intézmények fenntartásával összefüggő egyes feladatok pályázati felhívásban meghatározott közös ellátásához, amennyiben egyes pedagógiai szakszolgálati feladatok szervezéséről közösen gondoskodik, és az intézmények fenntartását közösen biztosítja. (Ennek keretében a többcélú kistérségi társuláson belül több közoktatási intézményi társulás is létrehozható. A közoktatási intézményfenntartó társulások létrehozása történhet a társulást megelőzően önálló intézmények tagintézménnyé vagy intézményegységgé alakításával is.)

– A *szociális* intézmények közül az időskorúak ápolását, gondozását nyújtó gondozási központok, továbbá az egyes gyermekjóléti intézmények közös fenntartásához. (Ennek keretében a többcélú kistérségi társuláson belül több szociális és gyermekjóléti intézményfenntartó társulás is létrehozható);

– *Egészségügyi* alapellátás együttes szervezéséhez, ezen belül háziiorvosi és házi gyermekorvosi ellátás, fogászati ellátás, védőnői szolgálat, központi ügyelet közös szervezéséhez és fenntartásához, iskolaorvosi szolgálat közös fenntartásához és működtetéséhez. (Ennek keretében a többcélú kistérségi társuláson belül több egészségügyi alapellátó intézményfenntartó társulás is létrehozható.)

⁷ A többcélú kistérségi társulási törvény elfogadásáig a kistérségek határait a kistérségek megállapításáról, lehatárolásáról és megváltoztatásának rendjéről 244/2003. (XII. 18.) kormányrendelet tartalmazta.

– A *közművelődési* feladatok körében nyilvános könyvtári feladatok magasabb színvonalú ellátásának közös szervezéséhez, illetve létrehozásához azon településeken, ahol nincs könyvtári szolgáltatás.

– Települési szilárd és/vagy folyékony *hulladékgyűjtés és -kezelés* közös szervezéséhez, állati hulladékok gyűjtésének és ártalmatlanításának közös szervezéséhez.

– Az *útkezelői* (útüzemeltetési és fenntartási) feladatok közös ellátásához.

– A többcélú kistérségi társulás, valamint tagjai *közbeszerzési eljárásainak* közös szervezéséhez és bonyolításához.

– A hatályos jogszabályok szerinti *belső ellenőrzési* feladatok ellátásának biztosításához (amennyiben a többcélú kistérségi társulás vagy az abban részt vevő önkormányzatok egy része a belső ellenőrzési társulások támogatása jogcímén már kapott a 2004. évre támogatást, és a többcélú kistérségi társulás jogcímén is e feladatra társul, úgy az e célra kapott összeg az e rendelet alapján megítélhető összeget csökkenti).

– Az épített környezet alakításáról és védelméről szóló 1997. évi LXXVIII. törvény 15. §-ában szabályozott, a térség egészére vagy egy-egy részére vonatkozó *közös építési szabályzatok és közös településrendezési tervek* készítéséhez.

A *többcélú kistérségi társulás a kistérségi területfejlesztési projektek megvalósítása érdekében támogatást igényelhetett* kistérségi területfejlesztési koncepció és program készítéséhez, kistérségi fejlesztési programok finanszírozásához (pl. pályázatokhoz szükséges tervdokumentáció készítéséhez, saját erő biztosításához, szakértő igénybevételéhez).

A többcélú kistérségi társulás számára támogatás volt nyújtható a *kistérségi közigazgatási ügyintézés korszerűsítése* érdekében az önkormányzatok, valamint területi államigazgatási szervek közigazgatási, államigazgatási feladatainak az ellátásához, fejlesztéséhez, az integrált kistérségi ügyintézési, ügyfélszolgálati irodák, megoldások bevezetéséhez és alkalmazásához.

A többcélú kistérségi társulás megalakítása azért is volt ösztönző a helyi önkormányzatok számára, mert a *Társulás által ellátott oktatásigazgatási feladatok fejlesztési, felhalmozási kiadásaihoz* kaphattak támogatást többek között a közös feladatot ellátó intézmények korszerűsítése, fejlesztése, egyéb tárgyi feltételek biztosítása céljára. Így többlet-támogatást kaphattak a helyi önkormányzatok, különösen az iskolabusz beszerzése, a kötelező eszköz- és felszerelésjegyzék, az egészségügyi előírások, az élelmiszer-előállítás követelményeinek a biztosítása, a közoktatási intézmény más funkcióra történő átalakítása céljára. Ugyancsak a társulási kedvet ösztönözte, hogy a Társulás az *oktatásigazgatási feladatok közös szervezésével összefüggő működési kiadások közül támogatást kaphatott* a többcélú kistérségi társulás által beszerzett iskolabusz fenntartásával összefüggő kiadásokhoz, a könyvtár-ellátási szolgáltató rendszer fenntartásával összefüggő költségekhez, továbbá a társulási megállapodásban foglalt feladatok közös szervezését segítő szakértő vagy szervezet alkalmazásával, megbízásával összefüggő működési célú kiadásokhoz.

A többcélú kistérségi társulások tehát megtartják a helyi önkormányzatok alkotmányos alapjogára épülő önkéntes társulás elvét, de a funkciókban nemcsak a területfejlesztési, hanem a közszolgáltatási (többek között: oktatás-szervezési) és az államigazgatási (többek között: oktatásigazgatási) feladatok együttes, integrált ellátására jönnek létre. A többcélú kistérségi társulások létrejöttével a térségi szinten ellátható önkormányzati közszolgáltatási feladatok szakmailag magasabb színvonalú, hatékonyabb megszervezése és ellátása várható, amely főként a kisebb településeken élők számára jelenti az életminőség és az esélyegyenlőség érdemi javulását. A kormányrendelet alapján a többcélú kistérségi társulások elsősorban a társulásokat alkotó települési önkormányzatok meglévő kötelező feladatainak közös ellátását vállalják a támogatás elnyeréséhez. Ennek eredményeképpen a méretgazdaságosságból fakadó előnyöket hatékonyabban tudják a társult önkormányzatok kihasználni.

A kormányrendelet ösztönző szándéka szerint 2004-ben 168 kistérségből 74-ben jött létre a többcélú társulás benne a közoktatási feladatok felvállalása. Ez a központi támogatás folytatódott 2005-ben is, hiszen az az évi költségvetési törvény a már működőknek „normatív jellegű” támogatást nyújtott és megadta a lehetőséget a még nem társultaknak, hogy ebben az évben létrejöjjenek. A 2006. évi költségvetési törvény a kistérségi közoktatási feladatokra már a sokkal biztonságosabb normatív finanszírozást céloz meg.

A többcélú kistérségi társulás akkor jogosult a normatív működési támogatásra, ha az általa vállalt közoktatási kötelező feladatok körében a Társulás gondoskodik a közoktatási feladat ellátásában részt vevő önkormányzatok területén működő intézmények hatékonyabb működésének szervezéséről, az intézményekben folyó nevelés-oktatás színvonalának javításáról, továbbá vállalja a pedagógiai szakszolgálati feladatok közül legalább kettő ellátásának megszervezését. A Társulás intézményfenntartóként, vagy szervező tevékenységével biztosítja, hogy valamennyi oktatási intézmény megfeleljen a jogszabályi feltételeknek.⁸ A kötelezően vállalt feladatok ellátása mellett az intézményi társulásban együttműködő önkormányzatokra vonatkozó kötelező feladatoknak a társulás számára való önkéntes átadása is megjelenhet a közoktatási feladatellátásban. Ilyen lehet a minden helyi önkormányzat számára a közoktatási törvény rendelkezései szerint kötelező feladatként előírt minőségirányítási programok elkészítése.

A többcélú kistérségi társulásban önkéntesen részt vevő társult önkormányzatok kötelező közoktatási feladataik egy részét a többcélú kistérségi társulással együttműködve, a társuláson belül intézményfenntartó társulásokat létrehozva látják el. E feladatok közül kiemelkedik a szakszolgálati feladatok szervezése, amely közvetlenül szolgálja a kistérségi szintű esélyegyenlőség megteremtését a hátrányos helyzetű – esetleg eddig ellátatlan – gyermekek és tanulók magasabb színvonalú ellátását.

A többcélú kistérségi társulási törvény a közoktatási feladatokkal kapcsolatban új fogalomként vezette be a *Társulás által kötelezően elkészítendő kistérségi intéz-*

⁸ Lásd a többcélú kistérségi társulások által ellátott egyes közszolgáltatások 2005. évi normatív működési támogatásáról szóló 5/2005. (II. 1.) kormányrendelet 4. §-ában foglaltakat.



*kedési tervet.*⁹ A törvényalkotó célja az új fogalom és feladat bevezetésével az volt, hogy a többcélú kistérségi társulások által kötelezően vállalt közoktatási feladatellátás szervezeten, az együttműködő önkormányzatok rudatos együttműködésével és felelősségvállalásával menjen végbe. A Társulásnak azért kell közoktatási kistérségi intézkedési tervet készítenie, mert csak így tudja megvalósítani azt a célt, hogy középtávú fejlesztési irányt adjon a települések számára, arra nézve, hogy a közoktatási feladatellátást milyen szintű és mélységű összefogással lehet minőségben javítani, és a legkisebb településen élők számára is elérhetővé tenni. Az oktatási tárca 2005 év elején kidolgozott egy módszertani útmutatót, melynek segítségével elkészíthetővé, megvalósíthatóvá vált a reális kistérségi közoktatás feladat-ellátási terv (*Nagyrónai 2006*).

A többcélú kistérségi társulások ösztönzéséről szóló kormányrendelet 2005. június 15-ét határozta meg a kistérségi intézkedési tervek elkészítésének határidejeként.¹⁰ Ez a dátum azért is kiemelt jelentőségű, mert a *többcélú kistérségi társulás közoktatási feladatait először e dátum figyelembevételével tervezte meg három évre előre*. A három éves ciklus a Belügyminisztériummal kötött szerződés teljesítési határidejéhez igazodik, de megfelelő időtartam arra nézve is, hogy a többcélú kistérségi társulásban részt vevő önkormányzatok hatékonyan tervezhessék, és a tervek alapján megváltoztathassák, vagy a szolgáltatást igénybevevők – gyermekek, tanulók és szülők – igényeihez igazíthassák közoktatási intézményrendszerüket. Az Oktatási Minisztérium korábban említett módszertani anyagában tervezési módszertan a dinamikus, más néven guruló tervezést javasolja. Ez azt jelenti, hogy a többcélú kistérségi társulásnak minden évben célszerű három évre előre elkészítenie (jelen esetben már csak egy évre kiegészítenie) intézkedési tervét, miközben az adott évben tervezett feladatokat áttekintve értékelést ad az elmúlt tanév folyamatairól, az intézkedési tervvel való megegyezéséről, illetve eltéréseiről. Így lehetőség nyílik arra, hogy a törvényalkotó szándéka megvalósulhasson, és az intézkedési terv valóban a közoktatási feladatellátás lényeges elemeit évről-évre követve keretet ad a tényleges feladatszervezés megvalósításához.

Nem kevésbé fontos célja és feladata lehet a kistérségi intézkedési tervek felhasználásának a hazai és uniós pályázatok projektgenerálási szakaszában, illetve a pályázatok bírálati szakaszában is. Az intézkedési tervekben kistérségenként rendszerezett és friss információk állnak rendelkezésre a kistérségi közoktatási humánerőforrás változásáról, a közoktatási épületállományról, vagy akár a nem közoktatási célra épült épületek (óvodák, iskolák, kollégiumok, diákotthonok stb.) állapotáról, felhasználásuknak kistérségi terveiről. Ezek az adatok alkalmasak arra, hogy a pályázatokban megfogalmazott közoktatási, ágazati vagy más ágazati prioritásokat figyelembe véve meghatározható legyen egy adott régió közoktatási épületállomány

⁹ Lásd a települési önkormányzatok többcélú kistérségi társulásairól szóló 2004. évi CVII. törvény 14. § (15) bekezdését, amely a közoktatásról szóló 1993. évi LX.XIX. törvényt egy új 89/A. § bekezdéssel módosította.

¹⁰ Lásd a 61/2005 (IV. 4) számú kormányrendeletet, amely módosította, illetve kiegészítette a 36/2005. (III. 1.) kormányrendelet rendelkezéseit.

felújítási (átalakítási, korszerűsítési) igénye, de azt is modellezni lehet ezekből az adatokból, hogy mely épületek szolgálhatnak a gyermeklétszám csökkenést figyelembe véve új közszolgáltatási funkciókat. A regionális fejlesztési tanácsok programozó és forráselosztást tervező munkájában – különösen a 2007–2013 közötti tervezési időszakban – nagy segítséget jelenthet a kistérségi intézkedési tervek adattainak és a bennük megfogalmazott középtávú céloknak az elemzése, a regionális szintű közoktatási beruházás-politika kialakításában (Szegvári 2006/b).

A kistérségi intézkedési terv célja az, hogy leképezze a többcélú kistérségi társulás közoktatási feladatellátását. Arra ösztönözte a többcélú kistérségi társulásban részt vevő önkormányzatokat, hogy határozzák meg közoktatási feladataik ellátásának jelenlegi helyzetét a feladatellátás megvalósításának középtávú lehetőségeit, a kistérségen belüli közoktatási együttműködési lehetőségeket. *Az intézkedési tervek mindegyike megfogalmazza és ütemezi a többcélú kistérségi társulás közoktatási feladatrendszerének fejlesztési lépéseit.* Természetesen első lépésben a kötelezően vállalt feladatok megvalósítása került megfogalmazásra, de a módszertani ajánlás és a tapasztalat is azt mutatja, hogy szinte mindegyik többcélú kistérségi társulás továbblépett a kötelezően vállalt feladatok tervezésénél, és igyekezett megvalósítani az önként vállalt társulásból adódó, komplex, hatékonyságnövelő kistérségi feladatok megszervezésének módját és ütemezését.

A tapasztalatok azt mutatják, hogy a kis lakosság számú önkormányzatok és a kis tanulólétszámú és így kevés pedagógust foglalkoztató intézmények számára nehézséget jelentett ezeknek a programoknak az elkészítése, és sok esetben, a programban megfogalmazott minőségirányítási feladatok csak részben valósultak meg ezeknél az önkormányzatoknál, illetve az intézményekben. Amellett a kis gyermek-, illetve tanuló-létszámú intézményekben az egy tanulóra eső minőségirányítási költségek olyan magasak, hogy ezeket a költségeket az intézményi költségvetés csak részben tudja fedezni. Takarékos és hatékony megoldást jelenthet a kistérségi szintű minőségirányítási rendszerek megalkotása és működtetése, mivel ennek a kistérségben nevelt és tanuló gyermekek, illetve tanulók létszámához viszonyított egy gyermekre, illetve tanulóra eső költsége lényegesen kisebb, mintha az önkormányzatok külön-külön tennének eleget ennek a kötelező feladatnak. Fenti megoldáshoz hasonlóan alakítható ki a kistérségi szintű ellenőrzési és értékelési rendszer is (Nagyrónai 2006).

A kistérségi közigazgatás jelenlegi helyzete és jövőbeni lehetőségei

Az önkormányzati igazgatás és a közoktatás összefüggéseit illetően megállapítható, hogy ma már működnek többcélú kistérségi társulások, melynek céljából a kistérséghez tartozó települési önkormányzatok képviselő-testületei társulási megállapodásban rögzítik közös céljaikat és törekvéseiket. A célokat természetesen mindegyik társulás önállóan határozza meg, de általános célként foglalkozhatók össze az alábbiak:

– a kistérséghez tartozó települési önkormányzatok kapcsolat- és együttműködési rendszere szervezeti keretének biztosítása;

- térségi közszolgáltatások biztosítása, szervezése, összehangolása, fejlesztése, az egyes települések önkormányzatainak teljesítőképességét meghaladó önkormányzati feladat- és hatáskör, valamint a közszolgáltatási rendszer közös, illetve térségi rendszerének kialakítása, szervezése, összehangolása, működtetése, fejlesztése;
- a kistérség intézményrendszerének integrálása, feladatellátásának összehangolása, fejlesztése;
- a feladatellátás feltétel- és forrásrendszerének koordinálása, fejlesztése, a kistérség területének összehangolt fejlesztése;
- a közigazgatási (államigazgatási) feladat- és hatáskörök ellátása.

A fenti célokat a közösségi szolgáltatások kistérségi szinten történő kiegyenlített, magas színvonalú és minőségű ellátása érdekében tűzik ki maguk elé a társulások (*Bekényi & Pintéerné 2004*).

A kistérségi közigazgatás jövőbeni szerepét jelentősen befolyásolhatják az *Európai Unió (és OECD) tagállami közigazgatások modernizációjára* irányuló elvei és törekvései. Ehhez kapcsolódóan szükséges kiemelni, hogy az Európai Alkotmány külön deklarálja a jó színvonalú közigazgatáshoz való jogot. Ennek figyelembevételével a nemzeti tagállami közigazgatásoknak garantálniuk kell az állampolgárokat és vállalkozásokat egységesen megillető jogok alapján a *közigazgatási szolgáltatások hatékonyságának, minőségének egységes színvonalát*. A közigazgatási szolgáltatások rendszerének továbbfejlesztése során a hangsúly nem a közigazgatási szervezetrendszerek mechanikus szemléletű közelítésére, hanem a közigazgatási szolgáltatások színvonalának harmonizálására kerül.

Fenti elvek alapján – figyelemmel az EU és az OECD tagállami közigazgatási reformprogramjaira is – alapvetően új típusú igazgatási szemléletre, koncepcióra, s fejlesztési programokra van szükség Magyarországon. *Az új típusú állami funkció figyelembevételével el kell végezni a közbatalmi típusú állami beavatkozás módjának újragondolását* (az államnak ott kell beavatkoznia a társadalmi és gazdasági folyamatokba, ahol a civil társadalom, az autonómiák arra nem képesek, ahol azonban a közjogi és egyedi beavatkozás szükséges, ott dinamikusan és kezdeményezően kell ezt megvalósítani). E komplex feladat felülvizsgálatára alapozva folyamatossá kell tenni a deregulációs (illetve hatásvizsgálati) programokat, és érvényesíteni kell az abból származó követelményeket. E folyamat keretében indokolt megszüntetni az önkormányzatokat érintő és a lakossági ügyintézés körébe tartozó jogi szabályozás általános problémáit. Nagyon fontos, hogy az önkormányzatok mozgásterét akadályozó, illetve az állampolgárok széles tömegét érintő, szükségtelen korlátozó rendelkezések mielőbb kikerüljenek a jogrendszerből.

A fenti feladatok megalapozása érdekében a belügyi tárca a közelmúltban 2400 önkormányzatot kérdezett meg arról, hogy mely területeken tartják indokoltnak a jelenlegi jogi kötöttségek feloldását, illetve rugalmasabbá tételét. Az önkormányzatoktól visszaérkezett javaslatokról összességében megállapítható, hogy érdemi előrelépés csak a feladat- és hatáskörök telepítésének differenciálásával, átstrukturálásával érhető el, valamint *bővíteni kell a kistérségi szinten ellátható feladatok*

le pályázati formában elérhető többlet támogatást szánt volna a hátrányos helyzetű gyerekeket oktató intézményeknek (az NFT Humán-erőforrás Fejlesztési Operatív Program keretében a 2004–2006-os időszakban pl. közel 7,7 milliárd forint állt rendelkezésre a hátrányos helyzetű tanulók oktatási esélyegyenlőségét támogató programokra, amelyek pályázati formában voltak elérhetők), és ilyen jelentős forrásokkal rendelkező ösztöndíjas támogatási formákat működtetett volna (Bursa Hungarica, Esély Közalapítvány, Macika, Romaversitás stb.). A hátránykompenzálásra szánt ösztöndíjas támogatások többsége az érettségizett és felsőfokú továbbtanulásra aspiráló hátrányos helyzetű és roma tanulók számára nyújtott anyagi támogatást, vagyis azoknak a fiataloknak a mobilitási esélyét igyekezett javítani, akik jó képességeiknek és ambíciójuknak köszönhetően már eljutottak az érettségiig. Ezeknek a támogatásoknak igen jelentős szerepük volt abban, hogy a roma fiatalok számára a felsőfokú továbbtanulás és az értelmiségi szakmák sem elérhetetlenek többé.

A hátrányos helyzetű tanulóknak szánt támogatások egy másik része az oktatási intézmények közreműködésével jutott el a tanulókhöz, vagyis speciális (felzárkóztató, a lemaradást kompenzáló) *pedagógiai eljárásokhoz és programokhoz* kapcsolódott. Ide sorolható a 2005 őszén elindított, igen jelentős költségvetési támogatást (2005-ben több, mint egy milliárd Ft-ot, 2006-ban közel két milliárd Ft-ot) tartalmazó *Útravaló című program*, amely a Tempus Közalapítvány szervezésében kezdte meg működését. Ennek, a felzárkóztatási folyamatba több ponton is beavatkozni szándékozó programnak a célja a hátrányos helyzetű gyerekek tanulását támogató ösztöndíjrendszer megújítása, illetve a hátrányos helyzetű tanulók esélyegyenlőségének elősegítése volt. A program több szempontból is eltér a korábbi ösztöndíjas támogatásoktól. Egyrészt korábbi időpontban igyekszik segítséget nyújtani azáltal, hogy már az általános iskolák 7–8. osztályos hátrányos helyzetű tanulóinak is nyújt a középiskolai továbbtanulásra való felkészítésre támogatást (Út a középiskolába). Ugyanakkor segítséget nyújt a hátrányos helyzetű középiskolásoknak ahhoz, hogy eljussanak az érettségiig (Út az érettségihez), és segítséget nyújt a szakiskolákban továbbtanulóknak ahhoz, hogy a szakmunkás bizonyítványt megszerezzék (Út a szakmához). A korábbi ösztöndíj-programokhoz képest ennek a programnak az is az újdonsága, hogy nem csak a tanulókat támogatja anyagiilag, hanem azokat a tanárokat (mentorokat) is, akik támogatásukat (patronálásukat) felvállalják. A programra a tanulók és a tanárok együtt pályázhatnak. A program iránti szükségletet és érdeklődést jelzi, hogy a pályázat meghirdetésére már első körben 20 ezer diák és 7 ezer tanár jelentkezett.

A másik igen jelentős költségvetési támogatással (kb. évi 1,3 milliárd Ft) működtetett pedagógiai felzárkóztató program az előző kormány által elindított *Arany János program* volt, amely extra színvonalú kollégiumi ellátást és kiemelt (kétszeres) támogatást biztosított a vidéki, hátrányos helyzetű, tehetséges gyerekek jó színvonalú gimnáziumi oktatására.

Az Arany János Tehetséggondozó Programot az Oktatási Minisztérium 2000-ben indította el azzal a céllal, hogy iskoláztatási támogatást nyújtson a kistelepü-

léseken élő, hátrányos helyzetű, tehetséges tanulóknak. A programfelhívásban az OM honlapján a következők szerepeltek: „A programba jelölhető minden 5000 fő alatti kistélephelyen, tanyán vagy nagyobb települések külterületein élő, tehetséges, nyolcadik osztályos tanuló, akinek anyagi helyzete, családi háttere vagy más, tőle független ok nem teszi lehetővé a benne rejlő átlagon felüli képességeinek kibontakoztatását.” Környei László közoktatási államtitkár (a program elindítója) pedig, a program céljáról 2001-ben a Magyar Naplóban az alábbiakat nyilatkozta: „A program elindításának a célja az volt, hogy minél több kistélephelyen élő, tehetséges, hátrányos helyzetű diák végezhesen neves egyetemeken és főiskolákon az elkövetkező években.”

A program elindítása tehát kétségtelenül a hátrányos helyzetű diákoknak szólt, de a hátrányok közül elsősorban a települési hátrányra koncentrált, és a tanulók kiválasztásánál szigorú feltételként szerepelt, hogy csak „tehetséges” tanulók vehetnek részt benne. Ezt erősítette, hogy a program megvalósítására a legjobb színvonalú vidéki gimnáziumok vállalkoztak, és a program szakmai irányítására a minisztérium a Debreceni Egyetem Pszichológiai Tanszékének olyan szakembereit kérte fel, akik már korábban nagy tapasztalatot szereztek a tehetséggondozás területén.

Az AJP a hátrányos helyzetű gyerekeknek szánt programok között szakmai szempontból is különös értéket képvisel. Ugyanis sajátos kísérletnek tekinthető abban az értelemben, hogy ezáltal kideríthető, mire képesek az iskolák és a pedagógusok a családból hozott hátrányok kamaszkorban történő kompenzálása terén. A program megvalósulásának gyakorlatát követve választ kaphatunk tehát arra a kérdésre, hogy képes-e egyáltalán az iskola csökkenteni a társadalmi hátrányokat. Hiszen a kísérlet ezúttal ideális feltételek mellett zajlott, ugyanis az oktatási rendszer legjobb 30 középiskolájában, az átlagosnál sokkal jobb anyagi feltételek mellett, a legjobb szakemberek vállalkoztak erre a feladatra.

Az AJP programot már elindulásakor nagy sajtóvisszhang és sok kritikai megjegyzés kísérte, elsősorban azért, mert a szakértők egy része úgy vélte, hogy a „tehetség” kritériumának erőteljes hangsúlyozása lehetetlenné teszi, hogy a leginkább támogatásra szoruló, legsúlyosabb hátrányokat elszenvető gyerekek (köztük a roma tanulók) esélyt kapjanak a programba való bekerülésre. Hiszen a korábbi oktatásszociológiai kutatások már meggyőzően bizonyították, hogy ezek a gyerekek, akármilyen „tehetségesek” is 14 éves korukra már nagy valószínűséggel nem tartoznak az általános iskolák „jó tanuló” közé (a jó képességeket többnyire a tanulmányi eredményeken mérik), hiszen azokban az általános iskolákban, ahova járnak az esetek többségében sem hátrányos helyzetük kompenzálására, sem tehetségük kibontakoztatására nincs sok esély. Úgy is fogalmazhatnánk, hogy egészen kivételes tehetséggel kell rendelkeznie annak a gyerekeknek, aki hátrányos családi körülmények között és tárgyi és személyi feltételeiben is „hiányos” általános iskolába járva kibontakoztatja tehetségét.

Mіндеzen megfontolások alapján már 2001-ben több olyan elégedetlen hangvételű publikáció látott napvilágot, amely szerint, az OM legköltségesebb fejlesztési

projektje ezúttal sem a leginkább rászoruló tanulókra költi a többlettámogatást. Ennek volt köszönhető, hogy a 2002-ben az oktatási kormányzat felülvizsgálta az AJP eredeti koncepcióját, és arra az elhatározásra jutott, hogy a programba jelentkező tanulók kiválasztásánál a korábbinál hangsúlyosabb szempontként kell érvényesíteni a hátrányos családi helyzet kritériumát. Egyúttal 2004 őszén Kollégiumi Alprogramként egy olyan modellt is elindított, amelyben a kollégiumok nagyobb szerepet kapnak a felzárkóztatásban, és amely elsősorban a roma tanulók támogatására koncentrált.

2005-ben folytatott hatásvizsgálatunk⁷ adatai szerint az átalakítási szándék nem volt eredménytelen. Az elmúlt négy évben az AJP tanulói között kétségtelenül növekedett a viszonylag alacsony iskolázottsággal rendelkező szülők gyerekeinek aránya. Az adatokból azonban az is jól látszik, hogy a programba jelenleg is főként szakképzett szülők gyerekei, és a szülők válása vagy halálesete miatt felbomlott családok gyerekei kerülnek be jó eséllyel, de az iskolai programban a roma tanulók mindössze 5 százalékkal vannak képviselve. Vagyis ez a jó általános iskolai tanulmányi eredményhez és felvételi mérésekhez kötött program a leginkább hátrányos helyzetű gyerekek nagy többsége számára még mindig nem elérhető. (Lásd 1. táblázat.)

1. táblázat: Az AJP Iskolai Program tanulóinak szociális jellemzői évfolyamok szerint (százalék)

Jellemzők	évfolyam					Összesen	
	első	második	harmadik	negyedik	ötödik		
Apa iskolai végzettsége	8 általánosnál kevesebb	0,2	0,7	0,2	0,7	0,9	0,5
	8 általános	14,2	6,9	12,2	7,7	9,7	10,3
	szakmunkásképző	52,3	43,1	41,3	47,7	45,4	46,0
	szakközép., technikum	19,9	29,5	28,1	27,6	23,6	25,9
	gimnázium	5,3	5,4	5,0	6,8	4,6	5,5
	főiskola	2,5	7,1	7,5	5,8	8,8	6,1
	egyetem	3,2	3,1	2,3	1,9	4,6	2,9
nem tudja	2,3	4,2	3,4	1,7	2,3	2,9	
Anyai iskolai végzettsége	8 általánosnál kevesebb	1,2	0,4	0,6	0,9	1,4	0,9
	8 általános	18,9	14,9	17,8	17,0	16,3	17,1
	szakmunkásképző	27,3	22,1	25,5	21,9	20,8	23,9
	szakközép., technikum	23,6	22,1	21,4	20,7	16,3	21,4
	gimnázium	12,9	20,6	14,0	19,5	17,2	16,7
	főiskola	12,1	14,9	16,8	17,2	20,8	15,8
	egyetem	2,1	2,3	2,4	2,3	5,9	2,7
nem tudja	1,8	2,8	1,6	0,5	1,4	1,7	
Felbomlott család	34,8	31,2	29,8	35,2	32,4	32,3	
Roma család	4,6	3,2	3,9	4,4	4,2	5,0	
Összesen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	
N	501	480	506	436	227	2150	
Egy főre eső havi jövedelem (eFt)	26,3	30,8	28,8	31,3	30,9	29,4	

Forrás: AJP iskolai tanulói kérdőív, FKI, 2005.

⁷ Fehérvári Anikó & Liskó Ilona: *Az Arany János Program hatásvizsgálata*. FKI, 2005. Kézirat.

Jelentősen eltér ettől a 2004 őszén elindított Arany János Kollégiumi Alprogram, amely kifejezetten a leginkább hátrányos helyzetű gyerekek felzárkóztatására koncentrált, és ehhez elsősorban a kollégiumi bentlakás nyújtotta kompenzációs lehetőségekkel kíván élni. Bár ebben a programban felmérésünk időpontjában még csak öt kollégium vett részt (jelenleg ez a szám már megduplázódott), és valamilyen résztvevő tanuló első éves volt, az adatokból jól látszik, hogy lényegesen több közöttük a hátrányos helyzetű gyerek, mint az iskolai programban résztvevők csoportjában. (Lásd 2. táblázat.)

2. táblázat: Az AJP Kollégiumi Program tanulóinak szociális jellemzői (százalék)

Jellemzők		
Iskolai végzettség	Apáé	Anyáé
8 általánosnál kevesebb	5,3	9,5
8 általános	35,8	51,6
szakmunkásképző	35,8	17,9
szakközépiskola, technikum	8,4	4,2
gimnázium	2,1	8,4
főiskola	2,1	1,1
egyetem	10,5	7,4
nem tudja	5,3	9,5
Felbomlott család	37,0	
Roma család	56,0	
Összesen	100,0	
N	95	
Egy főre eső havi jövedelem (eFt)	22,0	

Forrás: AJP kollégiumi tanulói kérdőív, FK1, 2005.

Problémák

A hátrányos helyzetű és roma tanulók iskoláztatási esélyeit javító *programok és intézkedések hatását* egy négy éves ciklust értékelve nehéz megbecsülni, mert ezen a téren gyors eredményekre nem lehet számítani. 2004-ben a Felsőoktatási Kutatóintézetben megvizsgáltuk, hogy az utóbbi 10 évben hogyan változtak a továbbtanulási adatok az általános iskolákból kikerülő roma tanulók esetében. A rendelkezésünkre álló összehasonlító adatok alapján egyértelműen pozitív változások tapasztaltunk.⁸ (Lásd 3. táblázat.)

Az adatokból világosan látszik, hogy 10 év alatt az általános iskola után tovább nem tanulók aránya hatodára csökkent, és tartós tendenciát mutató, tömeges méretű mobilitás volt tapasztalható a szakképzettség megszerzése terén. Vagyis a többnyire alacsony iskolázottságú, szakképzetlen roma szülők gyerekeinek majdnem kétharmada határozottan megindult a magasabb iskolázottságot és jobb munkapiaci lehetőségeket biztosító szakképzettség felé. Ugyanebben az időszakban azonban

⁸ Kemény, Havas & Liskó: *Cigány gyerekek az általános iskolában*. OI-Új Mandátum, Társadalom és oktatás sorozat, Bp. 2002.

a nem roma tanulók 2/3-a már a viszonylag biztos munkahelyi és továbbtanulási perspektívát nyújtó, érettségát adó középiskolában tanul tovább, míg a roma tanulóknak mindössze egyötöde lép be ilyen iskolákba. (Lásd 4–5. táblázat.)

3. táblázat: A roma tanulók továbbtanulási adatainak változása százalékban

Középfok	1993/94	1996/97	1997/98	1998/99	2000/2001	2001/2002	2002/2003
Nem tanult tovább	49,8	16,5	16,1	14,9	9,9	10,2	8,1
Speciális szakiskola	9,4	8,6	10,4	9,4	5,5	5,4	6,2
Szakiskola	30,2	61,6	57,5	56,5	62,8	63,6	63,8
Szakközépiskola	10,0	9,3	12,0	15,4	16,2	16,3	15,9
Gimnázium	0,6	3,7	3,8	3,6	5,6	4,4	5,9
Összesen	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
N		168	176	182	419	430	452

Forrás: Kemény, 1994, roma szegregáció, iskolai adatok, 2000, szegregáció kutatás, iskolai kérdőív, FKI, 2004.

4. táblázat: A nem roma tanulók továbbtanulási adatai százalékban

Középfok	2000/2001	2001/2002	2002/2003
Nem tanult tovább	1,0	1,0	1,1
Speciális szakiskola	1,1	1,1	1,3
Szakiskola	32,8	32,9	33,1
Szakközépiskola	40,0	38,9	39,0
Gimnázium	24,3	25,8	25,6
Összesen	100,0	100,0	100,0
N	465	472	497

Forrás: Szegregáció kutatás, iskolai kérdőív, FKI, 2004.

5. táblázat: A roma tanulók továbbtanulási adatai százalékban

Középfok	2000/2001	2001/2002	2002/2003
Nem tanult tovább	9,9	10,1	8,1
Speciális szakiskola	5,5	5,4	6,1
Szakiskola	62,7	63,5	63,8
Szakközépiskola	16,1	16,2	15,8
Gimnázium	5,5	4,4	5,9
Összesen	100,0	100,0	100,0
N	419	430	452

Forrás: Szegregáció kutatás, iskolai kérdőív, FKI, 2004.

Úgy is fogalmazhatnánk, hogy miközben a roma tanulók hatalmas erőfeszítésekkel tömegesen megtették az első lépéseket a szakképzés megszerzése felé, az érettségi bizonyítvány nélküli szaktudás a munkapiacra leértékelődött. Vagyis a jól fizető, biztos állást kínáló munkaadók, már érettségi bizonyítványt is kérnek a szaktudás mellé, amit a nem romák többsége könnyedén képes teljesíteni, a romák pedig ismét lemaradnak.



Tovább rontja a képet, ha azt is tekintetbe vesszük, hogy az általános iskolákból a szakiskolákba belépő roma tanulók több mint fele el se jut a szakmatanulás megkezdéséig, mert 9–10. osztályban lemorzsolódik, mielőtt a szakképzést megkezdhetné, tehát formálisan magasabb iskolázottsággal (több elvégzett iskolai év után) mégis csak azoknak a számát gyarapítja, akik szülei szegénységét örökölve, potenciális munkanélküliként kezdik el felnőtt életüket. (Lásd 6. táblázat.)

6. táblázat: A lemorzsolódók aránya a szakképző iskolákban a tanulók etnikai összetétele szerint

Iskolai roma arány	Lemorzsolódó arány a 9. oszt romák közül	Lemorzsolódó arány a 10. oszt romák közül
10% alatt	39,154	35,251
11-20%	33,045	19,252
20% fölött	26,526	18,663
Összesen	36,138	28,533
N (a vizsgált iskolák száma)	74	65

Forrás: Roma középfok, iskolai kérdőív, OI, 2001.

A legnagyobb problémát tehát jelenleg az okozza, hogy a hátrányos helyzetű tanulók, és köztük a romák nagy többségének az általános iskola elvégzése után még mindig csak az érettségit nem adó szakiskolai továbbtanulásra nyílik lehetősége, és a 16 éves korig tartó tankötelezettség elérése után innen is igen nagy arányban maradnak ki mindenfajta munkapiaci elhelyezkedést garantáló szaktudás és bizonyítvány nélkül.

Ezekhez az adatokhoz nagyon hasonló eredményre jutottunk egy 2003-as reprezentatív iskolai adatfelvétel során is,⁹ amikor az iskolák igazgatói átlagosan 18 százalékra becsülték a szociálisan hátrányos helyzetű tanulók arányát, és 8 százalékra a veszélyeztetett családi helyzetben élőkét. Az adatok iskolatípusonként igen jelentős eltéréseket mutattak, *szociális összetétel szempontjából szigorú hierarchiába rendezve az általános és a középfokú iskolákat*. Az adatokból egyértelműen az derült ki, hogy a szociálisan hátrányos helyzetű tanulók legnagyobb arányban jelenleg a kistéleplési általános iskolákban és a szakiskolákban találhatóak, a veszélyeztetett környezetben élő gyerekek pedig legnagyobb arányban a fővárosi általános iskolákba és ugyancsak a szakiskolákba járnak. (Lásd 7–8. táblázat.)

Vagyis a javuló továbbtanulási adatok ellenére jól látszanak a hátrányos helyzetű tanulók mobilitási korlátai. Az ő esetükben a jelenleginél kedvezőbb középiskolai továbbtanulási arányok és eredményesebb középfokú iskoláztatás elérésére csak akkor lenne lehetőség, ha a hátrányok kompenzálása már jóval korábban, *óvodás korban* és az általános iskola korai szakaszában elkezdődne. 2000-es kutatásunk¹⁰ során azt tapasztaltuk, hogy a roma gyerekek 7 százaléka egyáltalán nem járt óvodába, további egyötödük pedig csak az öt éves kortól kötelező iskolai előkészítő évfolyamra járt. Az óvodáztatásból kimaradó, és az iskolakezdés előtt csak rövid időt

⁹ Pedagógus továbbképzési adatok, PTMIK, 2003.

¹⁰ Kemény, Havas & Liskó: i.m.

óvodában töltő gyerekek valamennyi szempontból a leginkább hátrányos helyzetűek közé voltak sorolhatók. Ugyanennek a kutatásnak az adatai szerint az 1999/2000-es tanévben kisegítő iskolában (osztályban) tanuló hatodikos cigánygyerekek 36,8 százaléka nem járt korábban óvodába, szemben a normál iskolába járókkal, akiknél ez az arány csak 4,9 százalék volt. Az óvodába járás hiánya pedig a legtöbb esetben az óvodák hiányából következett. Havas Gábor 2003-as kutatása szerint¹¹ a 2002/2003-as tanévben az országban 819 olyan település volt, ahol nem működött óvoda. Ezek túlnyomó többsége főként kistélepléses-aprófalvas megyékben (Baranya, Borsod, Somogy, Szabolcs, Vas, Veszprém, Zala) található. Közülük a becsült demográfiai adatok szerint 115-ben élt 20-nál több óvodáskorú gyerek. A kutatás során a 103 óvoda nélküli település közül 81-ből gyűjtöttek adatokat a romák népességén belüli arányáról. Azt tapasztalták, hogy az északi régióhoz (Nógrád, Heves, Borsod, Szabolcs) tartozó óvoda nélküli települések nagyobbik felében ez az arány meghaladta a 25 százalékot, és több mint negyedében meghaladta az 50 százalékot. Hasonló volt a helyzet a dél-dunántúli megyékben is.

7. táblázat: A hátrányos helyzetű és veszélyeztetett tanulók aránya az általános iskolákban településtípus szerint (az összes tanuló százalékában)

A település típusa	Hátrányos helyzetű arány	Veszélyeztetett arány
Főváros	24,8	15,3
Megyeszékhely	16,6	4,2
Város	21,8	4,2
Kisváros	24,6	7,7
Község	28,0	7,9
Összesen	24,9	7,5
Összes tanuló	1014	953

Forrás: Pedagógus továbbképzés, igazgatói kérdőív, FKI, 2003.

8. táblázat: A hátrányos helyzetű és veszélyeztetett tanulók aránya a középfokú iskolákban (az összes tanuló százalékában)

Iskolatípus	Hátrányos helyzetű arány	Veszélyeztetett arány
Gimnázium	8,9	1,9
Szakközép	19,6	4,6
Szakiskola	25,3	8,7
Összesen	19,1	5,6
Összes tanuló	599	527

Forrás: Pedagógus továbbképzés, igazgatói kérdőív, FKI, 2003.

Ezek az adatok már a kormányzati ciklus elején meggyőzően jelezték a hátrányos helyzetű gyerekek korai leszakadásának valószínűségét, amin feltehetőleg csak egy óvodai „rekonstrukciós program” segíthetett volna, vagyis annak a lehetőségnek a biztosítása, hogy a kistélepléseken a leghátrányosabb családokban élő gyerekek

¹¹ Havas Gábor: A halmozottan hátrányos helyzetű gyerekek és az óvoda. *Iskolakultúra*, 2004/4.

óvodáskori fejlesztése is megvalósítható legyen. Ennek ellenére ilyen program megvalósítására ebben a ciklusban sem került sor.

Hasonlóan megoldatlan maradt a helyzet a kistelepülési általános iskolák esetében is, ahol az elmúlt évtizedek gazdasági, településpolitikai és demográfiai folyamatai következtében szociálisan hátrányos helyzetű többségre cserélődött a lakosság, s ahol valamennyi szociológiai kutatás szerint kiemelkedően magas a hátrányos helyzetű gyerekek és a roma gyerekek aránya. A családi hátrányokat súlyosbító kistelepülési iskoláztatási hátrányokat a liberális oktatási kormányzat sem tudta kiküszöbölni. A magas fajlagos költségekkel fenntartható kistelepülési általános iskolák fejlesztését a kistérségi társulásban működtetett általános iskolák szervezésével vélték megoldhatónak. Ez a modell azonban amellet, hogy számos esetben valóban jó eredményeket hozott, éppen a leginkább hátrányos, és roma családok esetében újabb iskoláztatási hátrányokat generált. Egy részről az a tapasztalat, hogy a körzeti iskolákba való bejárás az alsó tagozatos gyerekek esetében mind a szülők, mind a gyerekek számára túlságosan megterhelő. Más részről pedig a „bekörzetesített” kistelepülésről érkező, hátrányos helyzetű gyerekekkel szembeni diszkrimináció különböző megnyilvánulásai miatt növekedett az iskolai kudarcok esélye.

Más a helyzet a felső tagozatos oktatás esetében, ahol a gyerekek utaztatása már kevesebb gondot jelent, és ahol az oktatás „szakszerűsége” és az iskolák felszereltsége az eredményes oktatás alapvető követelménye. Ennek ellenére az OM 2004-es adatai szerint 406 olyan település van Magyarországon, ahol a lakosok száma nem haladja meg az 1000 főt, és a település 8 osztályos általános iskolát működtet. A problémának regionális vonatkozása is van, amennyiben ez elsősorban Baranya, Borsod, Szabolcs és Zala megye iskoláit érinti. A kistelepüléseken működtetett 8 osztályos általános iskolák rendkívül alacsony osztálylétszámokkal működnek (145 olyan település van, ahol a felső tagozatosok létszáma nem éri el a 40, vagyis osztályonként a 10 főt), gyakran összevont felső tagozatos tanuló csoportokkal, szegényes tárgyi feltételekkel, és megfelelően képzett pedagógusokkal nagyon hiányosan ellátva. Vagyis aligha alkalmasak a súlyos társadalmi hátrányokkal küzdő gyerekek felzárkóztatására, illetve megfelelő színvonalú felső tagozatos oktatásra. Mindemellet szocializációs hátrányt is jelent a gyerekek számára, ha nemcsak halmozottan hátrányos helyzetűeket tömörítő településen élnek, de felső tagozatban is csak ilyen gyerekekkel együtt járnak iskolába.

Amíg a kistelepülésen élő hátrányos helyzetű gyerekek óvodáztatása és iskoláztatása nem nyer megfelelő színvonalon megnyugtató megoldást, évről-évre növekvő számban újratermelődő csoportját képezik a középfokon legfeljebb csak szakiskolai továbbtanulásra képes, onnan is nagy eséllyel lemorzsolódó, munkalehetőséget nélkülöző lakóhelyükre visszazoruló, elhelyezkedésre és továbbképzésre esélytelen, szociális támogatásra szoruló fiatal munkanélkülieknek. Ők azok, akiknek az oktatási kormányzat hiába kínál fel középiskolai vagy egyetemi ösztöndíjakat, illetve jó minőségű felzárkóztató középiskolai és felsőoktatási programokat, hiszen korai életszakaszban, a családban és az általános iskolában „begyűjtött” hátrányaik

miatt semmi esélyük nem lehet ezek elérésére. Vagyis a jelenlegi gyakorlatból egyértelműen bizonyítottnak látszik, hogy a legsúlyosabb hátrányok kompenzálására, a legnehezebb körülmények között élő hátrányos helyzetű gyerekek iskoláztatásának támogatására minél korábbi életszakaszban kell megfelelő feltételeket biztosítani és hatékony módszereket találni.

A hogy a hátrányos helyzetű gyerekek óvodáztatásának problémáit és a kisteleplései iskolák gondjait nem sikerült megoldani, ugyanúgy ebben a kormányzati ciklusban is megoldatlanok maradtak a hátrányos helyzetű középiskolásokat tömörítő szakiskolák fejlesztési problémái.

Az ebben az iskolatípusban jellemző sorozatos tanulmányi kudarcok és magas lemorzsolódási arányok azt jelzik, hogy ezekre az iskolákra jelenleg két olyan feladat hárul, amelyeknek nem tudnak egyszerre jól megfelelni. Egyszerre kellene ugyanis korszerű és jó minőségű szakmai képzést folytatniuk és a szociális és családi hátrányokkal érkező gyerekek felzárkóztatását biztosítaniuk. Miközben ebben az iskolatípusban a pedagógusok nincsenek felkészülve az iskoláikban tömegesen megjelenő hátrányos helyzetű, tanulási nehézségekkel és beilleszkedési illetve szabálykövetési problémákkal küszködő gyerekek oktatásának és nevelésének nehéz és komplikált feladatára. Sem a tanárképzés során nem jutottak ehhez szükséges pedagógiai és pszichológiai ismeretekhez, sem korábbi oktatási tapasztalataikat (rutinjukat) nem tudják felhasználni új feladataik megoldásához, sem ilyen irányú továbbképzésben nem volt részük. Vagyis annak ellenére, hogy a tanárok formális képzettsége megfelel az oktatási törvény előírásainak, korántsem felel meg az iskolákban rájuk váró feladatoknak. Tanulmányaik során ugyanis arra készültek, hogy a tanulást ambicionáló, átlagos képességű és felkészültségű, szabálykövetésre szocializált gyerekekkel foglalkozzanak, a szakképző iskolákban azonban jelenleg szocializációs hiányokkal és beilleszkedési problémákkal küszködő, tanulásra alig motivált gyerekeket kellene oktatniuk, és nevelniük.

Kutatásaink azt bizonyítják, hogy az elmúlt években a szakképző iskolákba bevezetett reformok alig érintették a tanárok szemléletét és az általuk alkalmazott pedagógiai módszereket és eljárásokat. Ilyen körülmények között azoktól a reformintézkedésektől, amelyeket a hátrányos helyzetű gyerekek oktatásának javítása céljából vezettek be (pl. az általános képzés meghosszabbítása), szükségképpen csak formális eredményeket (a beiskolázottak magasabb létszámát, az elvégzett osztályok magasabb számát stb.) lehet várni, de a pedagógiai eljárások megváltoztatása nélkül az eddig bevezetett reformoktól nem remélhető az oktatás színvonalának emelése és a hátrányos helyzetű tanulók boldogulási esélyeinek tényleges javulása. Az ő esetükben tehát a „Korszakváltás programja” továbbra is megőrizte aktualitását.¹²

LISKÓ ILONA

12 A Korszakváltás Programja, SZDSZ, 2001.

OKTATÁSI TÁMOGATÁSOK A HATÁRON TÚLI MAGYAR KÖZÖSSÉGEKNEK, 2003–2006*

AHATÁRON TÚLI MAGYAROK elmúlt néhány évi oktatási támogatásának ismertetése és értelmezése nem vonatkoztatható el a szélesebb értelemben vett, és a kilencvenes évek elejétől kialakult magyar-magyar (azaz: anyaországi és határon túli magyar) viszonyrendszerrel. Ebben a viszonyrendszerben alakultak ki ugyanis azok a sajátos intézmények, pénzosztó testületek, amelyeken keresztül a határon túliaknak szánt támogatások eljutnak a címzettekhez.

A támogatásokat többféle módon értelmezhetjük/értékelhetjük. Egyrészt *pénzügyileg*, amelynek során meg lehetne vizsgálni, hogy a pénzek elköltése, felhasználása milyen mértékben történt a vonatkozó jogszabályoknak megfelelően. Pénzügyi beszámolót minden támogatás után készítenek, annál is inkább, mivel közpénzről van szó. A határon túli támogatásokat azonban vizsgálhatnánk *politikai, politikatörténeti* szempontból is: ebben az esetben a hangsúly arra tevődne, hogy a különböző országokban élő politikai elitek milyen módon szereznek érvényt érdekeiknek: a határon túliak hogy lobbiznak Magyarországon, illetve az anyaországi belpolitika hogyan hat a támogatási prioritásokra. Mindezt történeti perspektívából is lehet szemlélni, és be lehet azonosítani, hogy mely kormányzat alatt vagy akár történeti ciklusban, milyen támogatási elvek érvényesültek. A támogatásokat, jelesül a határon túli oktatási támogatásokat *szakmai, oktatáspolitikai* szempontból is értékelhetjük. Ennek során azt lehetne vizsgálni, hogy a megítélt támogatások, milyen oktatáspolitikai célok mentén szerveződtek, illetve e célok milyen mértékben valósultak meg.

A határon túli (nem csak) oktatási támogatások vizsgálata meglehetősen szűz területnek számít. A leginkább elemzett rész a politikai/történeti dimenzió (*lásd Bárdi 2004*), ám meglátásom szerint, az e területen született eredmények, azaz a történeti tapasztalatok szakmai beazonosítása meglehetősen kevésbé épült be a döntéshozók gondolkodásába. Látszólag a pénzügyi elemzések, értékelések tűnnek a legkönnyebben kivitelezhetőnek (hiszen pénzügyi beszámolót minden projekt után kell készíteni), ez azonban csak látszólagos könnyedség, mert egyrészt a különböző költségvetési források előirányzatai, illetve a tényleges megvalósítás

* Szükségem tartom mindenképp saját pozícióm tisztázását: többek között határon túli magyar oktatáskutatással is foglalkozom, jelenleg pedig a Határon Túli Oktatásfejlesztésért Programiroda vezetője vagyok. Ilyen minőségemben szakmailag közöm volt/van egy felsőoktatási kutatócsoportra vonatkozó pályázathoz, illetve részt vettem az Apáczai Közalapítvány némely pályázataiban is. Úgy gondolom azonban, hogy ezen „érintettségeim” nem akadályozhatnak meg a kritikai, objektív elemzésben.

során felhasznált pénzügyi tételek között mindig eltérések keletkeznek, másrészt a különböző határon túli támogatások egységes, részletes adatbázisa nem áll rendelkezésünkre.¹

A szakmai, oktatáspolitikai értékelés is hiánycikknek számít. Noha minden (pályázat után elnyert) támogatás elszámolása szakmai beszámolókat is tartalmaz, tudomásunk szerint e szakmai beszámolók elemzése soha nem történt meg.² Az ilyen jellegű elemzések hiánya óhatatlanul is felveti a döntéshozataloknál szükséges reális visszacsatolás kérdését, és egyre inkább felveti azt a gyanút, hogy a döntések nem szakmai, hanem valamilyen szürke zónában, az erőteljesebb politika és a gyengébb szakmai logika határmezsgyéjén születnek, vagy akár pillanatnyi, ad hoc politikai érdekek eredményeképpen.

Noha határon túla irányuló támogatások már az első világháborút követően elindultak, a jelen helyzet jobb megértéséhez érdemes röviden áttekinteni az 1990 utáni kormányok határon túli támogatáspolitikájának néhány fontosabb mozzanatát és jellemzőit.³

1990 után a környező országok magyar kisebbségei (pontosabban a kisebbségi elitek) mintegy magukra találva intenzív (kulturális, tudományos, oktatási) intézményépítésbe fogtak, amelyet Magyarország is támogatott, ahol éppen az évtized elején, főképp az Antall-kormány alatt létrejöttek a támogatásban résztvevő főbb (köz)intézmények: a Határon Túli Magyarok Hivatala (HTMH), a Művelődési és Közoktatási Minisztérium határon túli magyarok támogatását bonyolító (fő)osztálya, különböző – jobbára ma is létező – alapítványok (mai nevükön: Illyés Közalapítvány, Teleki László Alapítvány, Új Kézfogás Közalapítvány, Pro Professione Alapítvány stb.). Az 1994-es kormányváltásig terjedő időszakban a támogatások zöme „kijárásos” alapon, informális szálakon futott, gyakoriak voltak a támogatáspolitikai botrányok is.

1994–1998 között a támogatások megítélése „társadalmiasodott” abban az értelemben, hogy a döntési mechanizmusokba egyre több bizottságot, tanácsot, előkuratóriumot építettek be, amelyekben határon túli és magyarországi politikai, szakmai delegáltak is részt vettek.

Az 1998–2002-es időszakban a támogatáspolitikában megjelentek jórészt magyarországi kezdeményezésű stratégiai programok, amelyek között – főleg ok-

1 Noha ilyen kísérlet, sőt jogszabályi kötelezettség is van: a Kedvezménytörvény következtében a HTMH-val szemben adatszolgáltatási kötelezettség létezik a határon túli (közpénzekből történő) támogatásokról. A HTMH interneten elérhetővé teszi ezt az adatbázist, ám annak használata csak nagyon felületes információk elérésére jogosít fel. Például a támogatások mértékéről, szakmai tartalmáról nem kapunk képet, de a valamelyik budapesti pénzosztó testület címéről és térképen megjelenő térbeli elhelyezkedéséről, igen. (<https://www.htmh.gov.hu/tamogatas>)

2 Megkockáztatom, e szakmai beszámolókat ritkán vagy sosem olvassák el a pénzosztó grémiumok képviselői. Érdeklődésemre egyik közintézmény vezető beosztottja például azt mondta, menjek vissza másnap a kért szakmai beszámolóért, majd utána kiderült, ezek nem is ott vannak, hanem egy másik épületben (magyarán, még azt sem tudta, hol tárolják).

3 A határon túli magyar támogatások politika-történeti vonatkozásairól, illetve az 1990 utáni támogatások részletesebb taglalásáról (lásd Bárdi 2004).



tatási vonatkozásban – kiemelt helyen kell említenünk a Sapientia – Erdélyi Magyar Tudományegyetem (EMTE) magyar közpénzekből történő 2001-es elindítását, az OM égisze alatt 1999-ben létrejött, a határon túli magyar oktatás mai támogatásában is jelentős szerepet betöltő Apáczai Közalapítványt, valamint a Kedvezménytörvényhez kapcsolódó oktatási-nevelési támogatásokat.

A 2002 tavaszán kezdődött kormányzati ciklus alatt a támogatások részben a kialakult mechanizmusok mentén folytatódtak (bizottságok, tanácsok), ám érzékelhető volt a határon túli politikai elit nagyobb beleszólási lehetősége. A kilencvenes évek elejéhez képest a határon túli magyarok pártjai több országban (Szlovákiában, Romániában, Szerbiában és Montenegróban) is kormányzati szerephez jutottak, így a korábbi kvázi alárendelt szerepből kikerülve egyre inkább egy másik ország egyenlő partnereként jelentek meg, és ily módon is kényszerítették a magyar kormányzatot, hogy az őket érintő döntésekbe, támogatásokba nagyobb beleszólásuk legyen. Ez a „követelőződés” csak fokozódott a 2004. december 5-i népszavazás során kialakult helyzetben: a magyar kormányzat mintha „kompenzálni” akarta volna a kettős állampolgárság elutasítása által okozott kiábrándultságot, és a miniszterelnök már 2005 januárban meghirdette a „nemzeti felelősség 5 pontját”, majd pedig februárban a költségvetési törvény módosítása során megteremtette a lehetőséget az ún. Szülőföld Alapnak, amely oktatási programokat is támogat.

Írásunk célja ezen utóbbi kormányzati szakasz oktatási támogatásainak szemrevételezése. Az ismertetés során képet akarunk adni a határon túli oktatási támogatás rendszeréről, a támogatások mértékéről, arányairól és természetesen tartalmáról is. De mivel – mint egyébként mindig – az ördög a részletekben rejlik, egyfajta dokumentum-elemzéssel közelképbe hozunk néhány támogató intézményt és támogatási projektet, azaz megvizsgáljuk, hogy egyes támogatások – a pályázók adatai, avagy szakmai beszámolóinak alapján – hogyan hasznosultak.⁴ Ezáltal tehát nem csak a magyarországi támogatási szándékokról kapunk információkat, hanem a határon túli magyar oktatás fontos szereplőinek működéséről, pályázati kultúrájáról, röviden a kisebbségi magyar oktatás kevésbé tematizált sajátosságairól.

Az oktatási támogatások „célcsoportjai”

A címben szereplő „határon túli magyar közösségek” fogalmát is rögzítenünk kell, és fel kell vázolnunk az e közösségek oktatási támogatásának főbb „célcsoportjait”. A célcsoport kifejezés idézőjeles használatát egyrészt azért tartom indokoltnak, mert ahogy már előbb is felvillantottam, a támogatások gyakran csak az elitek alkuinak, játszmáinak eredménye, másrészt azért is, mert a finanszírozások jelentős része – ahogy a későbbiekben az kiderül – infrastrukturális beruházás).

A határon túli oktatási támogatások elsőrendű célcsoportjai a Magyarországgal szomszédos országok magyar anyanyelvű és/vagy részben vagy egészben magyar

⁴ Az elemzés során néhány kapcsolódó intézmény munkatársaival folytatott háttérbeszélgetést, illetve nyilvános dokumentumot (éves beszámolókat, közhasznúsági jelentéseket, szakmai beszámolókat, honlapokat) használtam fel.

tannyelvi oktatásban részvevő diákjai, hallgatói, illetve pedagógusai, tanárai. Az egyes országok anyanyelvi/nemzetiségi adatai, valamint oktatási statisztikai alapján azonban joggal feltételezhető az is, hogy a támogatások leginkább az erdélyi (romániai), felvidéki (szlovákiai), vajdasági (szerbiai) és kárpátaljai (ukrajnai) magyarokat érintik. Megjegyzendő az is, hogy a 2002 utáni kormányváltás után bizonyos nyugati diaszpórában élő magyar közösségek egyesületei is támogatásban részesültek.

1. táblázat: A szomszédos országok és magyar nemzetiségű lakosai

Ország	Összlakosság	Magyar nemzetiségűek	Magyar nemzetiségűek összlakossághoz viszonyított aránya
Románia	21 698 181	1 447 544	6,67%
Szlovákia	5 379 780	572 929	10,64%
Ukrajna	48 416 000	156 000	0,33%
Kárpátalja	1 258 300		12,39%
Szerbia és Montenegró	10 651 000	293 299	2,75%
Horvátország	4 437 460	16 595	0,37%
Szlovénia	1 992 035	6 243	0,31%
Ausztria	8 032 926	40 583	0,50%

Forrás: Gyurgyik & Sebők (2003).

2. táblázat: Magyar nemzetiségűek részvétele a határon túli oktatási rendszerekben

Ország	Alapoktatás	Középfokú oktatás	Felsőoktatás
Románia (2005/06)	89 251	38 973	29 136
Szlovákia (2004/05)	43 781	23 911	4 816
Ukrajna, Kárpátalja		1 164 ^d	1 367 ^e
Szerbia és Montenegró (2002/03)	18 732	6 892	2 970
Horvátország ^g	366 ^{b, d}	82 ^f	16
Szlovénia ^c (2001/02)	251	n.a.	n.a.
Ausztria	n.a.	n.a.	n.a.

a A horvát tannyelvi képzésben résztvevő magyar nemzetiségű diákokról és hallgatókról nem áll rendelkezésre adat.

b Magyar nyelven tanulók számára vonatkozik, forrás: www.htmh.hu.

c A szlovén tannyelvi képzésben résztvevő magyar nemzetiségű diákokról és hallgatókról nem áll rendelkezésre adat.

d 2004/05; e 2002/03; f 2001/02 (alap- és középfokú oktatás együtt).

Forrás: www.htof.hu

Oktatási támogatások a központi költségvetés adatai alapján

Kormányzati szinten két szereplőnél találunk nagyobb oktatási támogatásokat: a HTMH-nál és értelemszerűen az OM-nél. A HTMH-n keresztül kap támogatást a már említett Sapientia – EMTE, illetve szintén e hivatalon keresztül „folynak át” a Kedvezménytörvény alapján járó oktatási-nevelési támogatások.

3. táblázat: A központi költségvetés határon túli magyar oktatással kapcsolatos főbb előirányzatai (millió HUF) (2003–2006)

Költségvetési fejezet/Célelőirányzat	2003	2004	2005	2006 terv	Összesen
XVIII. Külügyminisztérium / X. Miniszterelnökség/HTMH					
Új Kézfogas Közalapítvány	560,7	426,1			986,8
Illyés Közalapítvány	1 021,2	826,6			1 847,8
Határon túli magyar felsőoktatás támogatása	1 958,0	1 531,7			3 489,7
Délvidéki Alap		172,0			172,0
Kárpátaljai Alap		43,0			43,0
Szülőföld Alap (2006-ban: Adomány+SZJA 1%)			500,0	608,2	1 108,2
A Szülőföld Alapból a Küm ktgv. htm. progr. támogatására			500,0		500,0
Határon túli magyarok oktatási és kulturális programjainak támogatása			7 248,1	2 305,0	9 553,1
Határon túli magyarok szülőföld programjai			1 390,1	1 090,0	2 480,1
Kedvezménytörvény alapján járó oktatási-nevelési támogatás				3 475,1	3 475,1
Részösszeg:	3 539,9	2 999,4	9 638,2	7 478,3	23 658,8
HTMH – Illyés Közalapítvány/Kedvezménytörvény					
Az oktatás-nevelési támogatás tényleges kiadásainak különbözete (A zárszámadási törvények alapján)	360,0	3 520,2			3 880,2
Részösszeg:	360,0	3 520,2			3 880,2
XX. Oktatási Minisztérium					
Határon túli magyarok oktatási és kulturális támogatása	1 365,0	959,0			2 324,0
Határon Túli Magyar Oktatásért Apáczai Közalapítvány	50,0	170,0			220,0
Márton Áron Szakkollégiumért Alapítvány		22,0			22,0
Kárpátaljai Magyar Főiskoláért Alapítvány		100,0			100,0
Selye János Egyetemért Alapítvány		670,0			670,0
OM – MTA határon túli kutatás támogatása (Domus Program)	30,0	30,0			60,0
Határon túli közoktatás fejlesztése			200,0	147,0	347,0
Határon túliak ösztöndíj és oktatói támogatása			417,8	341,0	758,8
Határon túli magyar felsőoktatás támogatása			170,0	32,0	202,0
Határon túli magyar értelmiségi és anyanyelvi programok			80,5	62,0	142,5
Határon túli magyarságot támogató alapítványok			700,0	504,0	1 204,0
Részösszeg:	1 445,0	1 951,0	1 568,3	1 086,0	6 050,3
XXXIII. Magyar Tudományos Akadémia					
Határon túli magyar tudósok támogatása	47,0	32,4	116,0	28,5	223,9
Arany János Közalapítvány támogatása	100,0	61,6			161,6
Részösszeg:	147,0	94,0	116,0	28,5	385,5

A *Sapientia* – EMTE hálózati elven szerveződött egyetem, a központi adminisztráció Kolozsváron van, és szakok (karok) működnek Csíkszeredában, Marosvásárhelyen és Kolozsváron is. A költségvetésben szereplő tételből az EMTE előtt már működő nagyváradi Partium Keresztény Egyetem (PKE) is kap támogatást. 2003-ban és 2004-ben az egyetem támogatása „Határon túli magyar felsőoktatás támogatása”,

míg 2005-ben és 2006-ban a „Határon túli magyarok oktatási és kulturális programjai támogatása” alcímben szerepel. Ezen belül 2005-ben költségvetése 1,9 milliárd forintra volt beállítva, de év végére a megszorítások és tartalékképzés miatt az összeg már 1,656-re csökkent. E megszorításokat azonban kissé enyhítette az, hogy a 2005 novemberben meghirdetett Szülőföld Alap pályázatai során az EMTE 100 millió forintot nyert. A két egyetem fontosabb adatait a 4. táblázat tartalmazza.

4. táblázat: Az EMTE és PKE egyetemek fontosabb adatai

2005/2006 tanév	Szakok száma	Diákok száma	Tanári állások száma	Főállású oktatók száma
EMTE	18	2 300	337	146
PKE	12	1 216	186	62
Összesen	30	3 516	523	208

Forrás: HTMH.

A költségvetési sorokból látszik, hogy a legnagyobb összeget (évente mintegy 3,5 milliárd forintot) a „Kedvezménytörvény alapján járó oktatási-nevelési támogatás” teszi ki. Ez a támogatás három nagyobb jogcímen volt megpályázható:

- *nevelési-oktatási támogatás*, amit a saját háztartásában kiskorú gyermeke(ke)t nevelő szülő minden olyan kiskorú gyermeke után kaphat, aki magyarul tanul (20000 forint/gyerek/tanév);
- *tankönyv- és taneszköz támogatás*: gyermekenként 2400 forint összegű tankönyv- és taneszköz támogatás, amennyiben a kiskorú gyermek magyar nyelvű iskolába jár;
- *hallgatói támogatás* – hallgatónként 2800 forint annak, aki határon túl működő felsőoktatási intézményben tanulmányait egészben vagy részben magyar nyelven folytatja.

A támogatási csomag láthatóan, a szülőföldi magyar nyelven való tanulást kívánja megerősíteni. A HTMH honlapja szerint a 2003–2004-es tanévben 213 976 jogosult részesült oktatási-nevelési, valamint tankönyv- és taneszköz-támogatásban, illetve 6579 hallgató számára folyósítottak tankönyv- és jegyzettámogatást, míg a 2004–2005-ös tanévben összesen 173 908 jogosult után igényeltek oktatási-nevelési, valamint tankönyv- és taneszköz-támogatást, illetve 3232-en részesültek hallgatói támogatásban.

Mivel nem készültek hatáselemzések, egyelőre nem lehet tudni, hogy e nagy horderejű támogatásnak (a szociális segélyezésen túl) milyen hatásai voltak. Mint más támogatások esetében, itt is inkább konfliktusokról lehetett hallani: a pénzek célszemélyekhez való eljuttatásának módja (közvetlenül szülők kapják avagy az iskolák? – lásd Felvidék esetében); a pénzátutalások elmaradása (Vajdaság esetében) vagy késése; melyik határon túli magyar szervezet legyen a helyi lebonyolító (pl. Kárpátalja esetében, ahol a helyi magyar elitek nem tudtak megegyezni) stb.

Egy másik nem csak oktatási támogatásokat tartalmazó tétel a *Szülőföld Alap* (összesen 1 Mrd forint). Ez az Alap 2005-ben jött létre, első pályázati kiírásaik

ugyanezen év novemberében jelentek meg. Oktatási jellegű támogatásokat az ún. Oktatási, Kulturális, Szociális, Egyházügyi és Média Kollégiuma által kiírt pályázatokon lehetett nyerni.

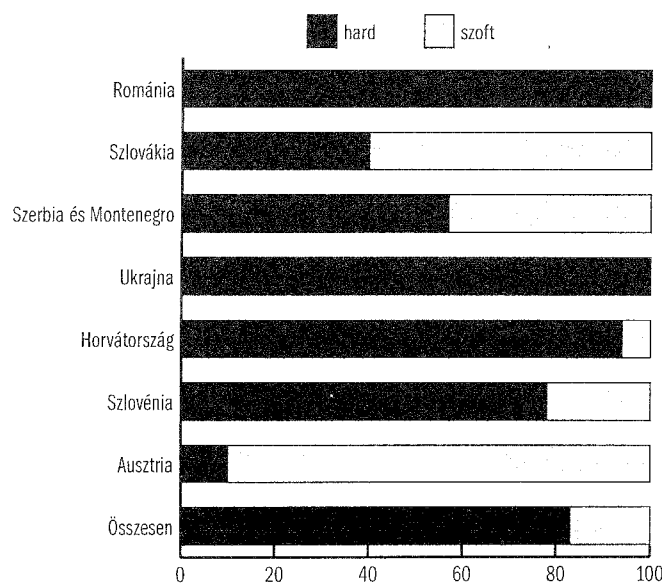
Az Alap működését majdnem mindegyik érintett országban bírálták: egyrészt a testületekben részvevő személyek kinevezése miatt (magyarán: melyik határon túli magyar érdekcsoporthoz tartozik), másrészt összeférhetlenség miatt, ugyanis a testületekben olyan személyek is betöltötték/betöltenek döntéshozói funkciót, akik a támogatandó szervezetekhez „közel” állnak, vagy éppenséggel vezetői, és így gyakorlatilag önmaguknak osztják vissza a pénzeket. Mindebből az is következett, hogy sok esetben jóval a döntés előtt már lehetett tudni, melyik nagyobb beruházás, projekt mennyi pénzt fog kapni.

Az Oktatási, Kulturális, Szociális, Egyházügyi és Média Kollégium pl. 800 millió forint fölött diszponált, a pályázatok a Magyarországgal szomszédos hét ország számára külön voltak kiírva. Ennek előzménye ugyanis az volt, hogy az egyes országok delegáltjai meghatározták a terület prioritásait, illetve megállapodtak az egyes országokra jutó keretekben, és ezek függvényében hirdették meg a pályázatokot. A keretszámok a következőképpen alakultak: Románia 400, Szlovákia 100, Szerbia és Montenegró 175, Ukrajna 90, Horvátország 17, Szlovénia 5, Ausztria 10 millió forint.

A kiírt pályázatok mindegyik ország esetében természetesen tartalmaztak oktatási támogatásokat is, de ezek a támogatási lehetőségek meglehetősen általánosan fogalmazódtak meg. Leggyakrabban ilyen megfogalmazásokkal találkozhattunk: „szórványvidéken működő magyar nyelvű közoktatási intézmények vagy óvodák vagy felsőoktatási intézmények *beruházási, fejlesztési és működési támogatása*”. Az egyetlen kivételt Szlovákia jelenti, ahol a meghirdetett pályázati kiírásban jelezték, hogy szakmai projekteket (is) várnak: „2.2. Magyar nyelven nevelő óvodai intézmények beruházási, fejlesztési és működési és *szakmai programjainak*, valamint a képzésben részt vevő gyermekek támogatása; 2.3. Magyar nyelvű közoktatás fejlesztési programjainak – *elsősorban tananyag-korszerűsítési és tehetséggondozó programok* – támogatása”. [kiemelés tőlem – pza].

Már ezekből is sejthető, hogy az oktatási pályázatok elsősorban ingatlan jellegű beruházásokat vagy valamilyen eszközfejlesztést fognak a pályázók (és a döntéshozók) számára jelenti. A pályázati kiírások alapján mintegy 505 millió forint, azaz a rendelkezésre álló keret 63 százaléka jutott összesen az oktatási intézmények által megpályázhatónak. A Kollégium döntéshozó testülete 350 pályázatot tartott támogatásra méltónak. Tétélesen megvizsgálva azonban e pályázatokból azokat, amelyek valamilyen oktatási támogatásra irányultak, azt tapasztaljuk, hogy mintegy 420,5 millió forint (az oktatási támogatások 83 százaléka) kizárólag valamilyen infrastrukturális beruházásra, működési költségre vagy eszközfejlesztésre vonatkozik, és csak 85 millió forintnyi összeg az, ami képzésről, tanfolyamról, pedagógiai-didaktikai újításról szól.

Érdekes az országonkénti összehasonlítás is: míg Romániában és Ukrajnában az oktatási pályázatok majdnem kizárólag „hard” beruházást jelentenek, addig Ausztriában és Szlovákiában a „szoft” jellegű oktatási pályázatok dominálnak (90 illetve 60 százalékban). Ha a nyertes pályázatokat tovább vizsgáljuk, az is könnyen megállapítható, hogy a „hard” jellegű támogatások koncentráltabbak, mint a képzés jellegűek. A romániai 275 milliós oktatási támogatást gyakorlatilag 9 pályázó nyerte meg (ebből három az összeg közel 90 százalékát elvitte), míg például az ugyanehhez a kollégiumhoz tartozó többi tematika (egyházügy, média, kultúra, szociális szféra) 99 nyertes pályázat között oszlott meg. Hasonlóképpen Kárpátalján is forráskoncentrációt állapíthatunk meg, hiszen az oktatási támogatások közel 80 százalékát egyetlen alapítvány nyerte meg. A felsőoktatási támogatások esetében Szlovákiában is forráskoncentrációt tapasztalhatunk, hiszen a rendelkezésre álló 30 milliós keret több mint 88 százalékát az újonnan indult Selye János Egyetem infrastrukturális fejlesztésére vonatkozó pályázata nyerte meg.⁵



⁵ E támogatások mögötti jelenségek megértéséhez szükség van a határon túli magyar kisebbségpolitikai ismeretekre, és ezzel vissza is utalhatunk tanulmányunk legelső mondatához. A jelzett forráskoncentrációk mindhárom országban konfliktusokat szültek, illetve mélyítettek el, a sajtóban pedig az elitiek játszmáiról cikkeztek: Romániában ugyanis köztudott, hogy a Déván épülő Oktatási Szórványközpont az RMDSZ ügyvezető elnökéhez, Takács Csabához áll közel, míg az Iskola Alapítvány az RMDSZ-hez. E két intézmény pedig az oktatási támogatások több mint felét elnyerte. Kárpátalján két szervezet, az UMDSZ és a KMKSZ rivalizálásáról és együttműködési képtelenségéről van szó. Mivel előbbi rendelkezik a kijevi parlamentben képviselővel, a jelenlegi magyar kormányzat ezt a szervezetet ismeri el legitim partnernek, a támogatások nagy százalékát elnyerő alapítvány pedig e szervezet holdudvarába tartozik (a helyzet ismerői a másik szervezetet Fidesz közelinek tartják). Szlovákiában az újonnan alapított Selye Egyetem, illetve a pozsonyi Comenius és a nyitrai egyetem magyar tannyelvű Közép-Európai Tanulmányok Kara közötti konfliktusról van szó, amiről a magyarországi sajtó is szokott cikkezni, legutóbb például a 2005. december 29-i *Népszabadság*ban, lásd Szilvássy József: *Bírálják a Szülőföld Alapot* című írását.

A 3. táblázatban a Külügyminisztérium/MEH-hez tartozó tételeknél feltüntettem azokat a sorokat is, amelyek – kis mértékben ugyan, ám többek között – határon túli oktatási támogatásokat is tartalmaznak.

Az *Új Kézfogás Közalapítvány (UKKA)* például határon túli magyarok vállalkozásfejlesztésére jött létre, így pályázati körében ilyen irányú képzésekre is fordított. Igaz, éves szinten ezek nagyon elhanyagolható összegek, például 2004-ben a több mint 632 millió forintos támogatásokból még fél milliót sem fordítottak oktatásra.⁶

Az *Illyés Közalapítvány* is támogat oktatási programokat. Noha pontos kimutatást nem sikerült beszerezni, a 2004-es közhasznúsági jelentés információi, valamint a 2005-ös támogatások listájából⁷ számított adatok szerint kijelenthetjük, hogy a támogatások rendkívüli módon felaprózódtak. Míg például 2004-ben több mint 6 és fél ezer, 2005-ben mintegy ötezer pályázatot bíráltak el, a nyertes pályázatok száma pedig 2686, illetve 2980 volt. Az egy nyertes pályázatra jutó átlagos támogatás a két viszonyítási évben kb. 220 és 280 ezer forint között mozog. 2005-ben például „Oktatási intézmények didaktikai szemléltető anyagokkal való ellátásának támogatása” címszó alatt romániai iskoláknak ítélték meg támogatásokat, de ezek egyetlen esetben sem haladták meg a 100 000 forintot.

Nézzük meg a továbbiakban, hogy az *Oktatási Minisztérium* költségvetésében szereplő határon túli magyar oktatási támogatások hogyan jelennek meg. Először is meg kell állapítanunk, hogy a ciklus elejétől vizsgálva 2004-re nagyságrendekkel megnőtt a szaktárca területre fordított támogatása, ám ez elsősorban a frissen beindult révkomáromi Selye Egyetemnek köszönhető. 2005-ben a határon túli támogatások „specializálódva” jelentek meg, azaz külön sorokban találjuk a köz-, és felsőoktatás támogatásait, az ösztöndíjakat valamint az oktatást támogató alapítványokat. Az is látható, hogy a ciklus végére a felsőoktatási támogatások lecsökkentek. Ez részben talán azzal magyarázható, hogy a környező országokban a magyar nyelvű (önálló intézményben is testet öltő) felsőoktatási expanzió már lezajlott, hiszen Erdélyben, Felvidéken és Kárpátalján már beindultak a magyar nyelvű önálló felsőoktatási intézmények, a Vajdaságban pedig – noha korábban célként is felmerült, és az ottani magyar elit egy részének még ma is dédelgetett álma – szakmai és politikai kiegyezések hiányában nem sikerült új intézményt létrehozni. De a költségvetési sorok nem csak a felsőoktatás, hanem minden egyes terület támogatásának csökkenéséről árulkodnak.

A támogatások tartalmi vonatkozásairól a 2004-es és 2005-ös adatok részletesebb vizsgálata segítségével kívánunk képet adni. 2004-ben az oktatási miniszter ugyanis jóváhagyta a határon túli magyar oktatási támogatásokkal kapcsolatos (új) pályázati rendszert, amelynek értelmében az OM és a Márton Áron Szakkollégium (MÁSZ) közösen bonyolítják le a vonatkozó pályázatokat,⁸ ám bizonyos céltámoga-

⁶ Új Kézfogás Közalapítvány, 2004-es Közhasznúsági jelentés (www.ukka.hu)

⁷ Mindkét dokumentum megtalálható a www.ika.hu honlapon

⁸ Ilyen együttműködés korábban, 2003-ban is létezett, ám az akkori megállapodás csak három projekt támogatására, mindösszesen 41 millió forintról rendelkezett.

tások és egyszeri támogatások továbbra is a szaktárca kezelésében maradnak, vagy más szervezeten keresztül bonyolítják le. A 2004 és 2005-ös évekre kötött megállapodások alapján⁹ az Oktatási Minisztérium a MÁSZ-on keresztül az alábbi határon túli oktatással kapcsolatos tevékenységeket támogatja:

5. táblázat: OM-támogatások, közoktatással kapcsolatos pályázatok

Pályázatok	2004 (ezer HUF)	%	2005 (ezer HUF)	%
1. Tematikus szaktábor	9 000	3,3	7 000	5,7
2. Tanulmányi versenyek	10 810	4,0	7 800	6,2
3. Julianus Testvériskola Program	18 000	6,7	13 000	10,5
4. Módszertani központok, pedagógus szövetségek	35 600	13,2	30 000	24,3
5. Szülőföldi továbbképzések	21 680	8,0	32 400	26,2
6. Tankönyv, taneszköz	33 000	12,2	18 000	14,6
7. Nyugati szórvány támogatása	10 000	3,7		0,0
8. Szórvány oktatási tevékenység támogatása	40 000	14,8	15 500	12,5
9. Speciális (fogyatékos, művészeti, egyházi) ösztöndíjak	2 000	0,7		0,0
10. Szórvány kollégium építése	90 000	33,4		0,0
Összesen	270 090	100,0	123 700	100,0

6. táblázat: OM-támogatások, felsőoktatással kapcsolatos feladatok

Feladatok	2004 (ezer HUF)	2005 (ezer HUF)
1. Nappali, levelező tagozatos - ösztöndíj	18 050	19 380
2. Szülőföldi szakmai gyakorlat	1 000	0
3. Mo-i PhD/DLA képzés után hazatérők	2 000	0
4. Mo-i, nem államilag finanszírozott	13 900	1 000
5. Mo-i PhD/DLA képzésbe felvételt nyert		15 500
6. Mo-i részképzés	15 200	5 700
7. Szülőföldi jogász (2005-ben: PhD, magiszteri) képzés	900	0
8. Levelező tagozatos PhD képzés	1 800	0
9. Hallgatói, doktorandusz szervezetek, szakkollégiumok	15 000	13 000
10. Oktatói bértámogatás	45 000	60 000
11. Kárpátaljai Magyar Szakkollégium	3 840	3 840
12. Felsőoktatási kutatócsoportok	0	4 000
13. Kutatói ösztöndíjak	125 000	0

E támogatási formák zöme a korábbi ciklusban is létezett, ám érdemes megjegyezni, hogy a nyugati szórvány, a szakkollégiumi (beruházások), valamint a szlovákiai állami magyar nyelvű Selye Egyetem elindításának támogatása e kormányzat tevékenységéhez kapcsolódik.

A *közoktatási programok* közül (5. táblázat) a tematikus szaktábor és a tanulmányi versenyek támogatása lebonyolítási költségekhez való hozzájárulást jelent, a

⁹ OM – MÁSZ Együttműködési megállapodás 15548/2004 és 6261/2005. A szerződéseknek létezik egy olyan melléklete is, amely a korábbi években elindított ösztöndíjak, illetve egyéb kifizetések előirányzatait is tartalmazza. Az e címen kifizetésre kerülő tételek 2004-ben 145,7 millió, míg 2005-ben 215,4 millió forint.



Julianus Testvériskola Program középiskolai, kárpát-medencei osztálykirándulásokra vonatkozik, amelynek célja, hogy a magyar és a határon túli magyar diákok, pedagógusok jobban megismerjék egymást. A módszertani központok, pedagógus szövetségek külön részesülnek működési, és külön a szülőföldi szakmai továbbképzések lebonyolítását segítő támogatásban. A tankönyv, taneszköz támogatás új tankönyvek megírását, illetve adományozását jelenti. A szórvány programok támogatása 2004-ben elkülönült a nyugatiak¹⁰ és a szomszédos országokban élők körére, 2005-ben azonban ez egy támogatási sorban jelenik meg. 2004-ben speciális, azaz fogyatékosok számára szervezett, művészeti és egyházi oktatásban résztvevő határon túli magyar diákok magyarországi tanulmányainak támogatására is sor kerítettek (2005-ben is volt ilyen ösztöndíj, de az OM – MÁSZ szerződés egyéb kifizetéseket tartalmazó mellékletében jelent meg).

A határon túli magyar közoktatási támogatások látens oktatáspolitikai céljainak megragadása érdekében a pályázók körének és szakmai beszámolóinak alapján vizsgáljuk meg közelebbről e közoktatási pályázatokat. Először is láthatjuk, hogy 2004-ben a támogatások legnagyobb tétele szintén infrastrukturális beruházás volt. A szórvány kollégiumok építésére kiírt pályázat keretében három erdélyi kollégium építését támogatták: a Szülőföld Alapnál is említett dévai szórványkollégium létrehozására 75 millió forintot, a szamosújvári Téka Alapítvány kollégiumára 5 milliót, míg a mezősegyházi Válaszúton épülő kollégiumra 10 millió forintot ítélték meg. Ha a módszertani központok működésére, fenntartására kiírt összegeket e beruházások mellé soroljuk, láthatjuk, hogy 2004-ben a közoktatási pályázatok közel felét szintén „hard” jellegű támogatásokra használták fel.

A fennmaradó tételek közül a tematikus szaktáborok és versenyek keretében mintegy 100 rendezvény, esemény került támogatásra, amelynek tartalmi vizsgálata alapján kijelenthetjük, hogy ezek egyrészt a nemzeti, nemzetiségi magas kultúrát (pl. honismereti vetélkedők), másrészt pedig a diákok teljesítményorientációját erősítik (pl. a tantárgyversenyek), harmadrészt e táborok, versenyek (mivel értelemszerűen utazással járnak) majd minden alkalommal kirándulásról is szólnak. A kirándulás, mint (ön)cél a következő, a Julianus Testvériskola Programban már pályázandó tevékenységként is megjelenik, és a testvériskolai látogatások igazi szakmai/pedagógiai tartalommal csak elvétve párosulnak.

A szülőföldi továbbképzések keretéből 2004-ben a Romániai Magyar Pedagógusszövetség (RMPSZ) 8, a Szlovákiai Magyar Pedagógusok Szövetsége (SZMPSZ) 3,24, a Kárpátaljai Magyar Pedagógusok Szövetsége (KMPSZ) 2,5 millió forintot kapott. Vajdaságban az összegek felaprózódtak, mert több szakmai szervezet működik, a többi horvátországi, szlovéniai szakmai szervezet pedig szintén kisebb összegeket kapott. A pedagógusszövetségek szakmai beszámolóit nagy létszámú konferenciákról, illetve különböző tanfolyamokról számolnak be. Míg a nagy létszámú

¹⁰ A nyugati magyar diaszpóra támogatása a közel fél évszázados múltú visszatekintő Magyar Nyelvi Intézet és az 1989-ben alapított Nemzetközi Hungarológiai Központ teljes körű jogutódjaként létrehozott Balassi Bálint Intézetten keresztül is történik. Az Intézet bővebb tevékenységéről lásd: www.bbi.hu.

események általában ünnepi (és szakmai) találkozási helynek számítanak, tehát nem lehetnek alkalmasak a modern értelemben vett pedagógus továbbképzések formáinak, addig a kisebb szekciókban, csoportokban zajló képzések, tanfolyamok általában szaktárgyi, szakmódszertani, és ritkán vagy egyáltalán nem oktatásirányítási, értékelési, minőségbiztosítási, intézményfejlesztési jellegűek.

Erdély vonatkozásában a 2005-ös Bolyai Nyári Akadémia (BNYA) beszámolója alapján¹¹ teljesebb képet is kaphatunk a pedagógus továbbképzésekről. A BNYA keretében 29 tanfolyam zajlott, ezek zöme „klasszikus továbbképzés”: 20–30–40-es csoportban hazai vagy magyarországi szakemberek előadásokat tartanak, néha azonban kiscsoportos tevékenységekre is sor kerül. A képzések ideje általában több (4–5) nap, és ezek rendszerint kirándulással vannak egybekötve. A kirándulás mindegyik tanfolyam értékeléskor a legizgalmasabb pozitívumként jelent meg. A 29 képzésből 3 problémacentrikus (kapcsolattartás a szülőkkel, az osztályfőnökök kapcsolatrendszere, szabadidő szervezése) és 2 speciális (pontosabban: mentálhigiénés) képzés, az összes többi (mintegy 82 százalék) szaktárgyi továbbképzés. A szakmai beszámolókra és e kevés adatra hivatkozva is levonhatunk néhány tanulságot. Erdélyben (Romániában) a továbbképzés rendszerét még nem reformálták meg, ezért például a beszámolókból ritkán olvashatunk arról, hogy hány óráról van szó, illetve hány kredit jár az egyes képzésekért. A képzések nem piaci alapon szerveződnek, a képzésekért nem kell fizetni („ez jár nekünk”), igaz, a résztvevők egy részének saját költségeit állnia kellett. Itt is teljesen hiányoznak a modern továbbképzés elemei, mint például a konfliktuskezelés, minőségbiztosítás, intézményvezetés, vagy a kiegészítő elleni tréningek.

A tankönyv- és taneszköz-támogatás a pályázati kultúra jellemzőiről árulkodik. A Vajdasági Magyar Pedagógusok Egyesülete szakmai beszámolójában például ezt olvashatjuk: „a támogatási szerződésben előírányzott 12 kötet helyett 29 kiadványt jelentettünk meg”. Az RMPSZ ide vonatkozó pályázatában például fel sem tünteti, konkrétan hány kiadványt akar megjelentetni, szakmai beszámolójában pedig 40 címet sorolnak fel. Noha a helyi viszonyok mindenhol meghatározzák egy könyvnek a megjelenésre szánt előállítási költségét, itt mégis érdemes a két pályázatot összehasonlítani: előbbi 5,2 utóbbi pedig 14,8 millióból jelentetett meg 29 illetve 40 jegyzetet (egy címre vonatkoztatva 179, illetve 370 ezer forint). E részletek kiemelését három nagyobb szempontból tartottuk fontosnak megjegyezni: egyrészt azt jelzi, hogy a pályázás során a tervezés mozzanata felszínes, másrészt pedig a (szakmai) elszámolás formalitássá válik, harmadrészt pedig azt, hogy „összkárpát-medencei” támogatásoknál – mint amilyen például a könyvkiadás – figyelembe lehetne venni a regionális költséghatékonyság szempontjait is.

A határon túli közoktatási támogatások fenti néhány bekezdésben vázolt röpké esettanulmánya nyilvánvalóvá teszi, hogy a kialakult rendszer a közoktatásban egyrészt a magyar kisebbségi és szórványhelyzetből fakadó identitás, valamint az ehhez kapcsolódó versenyhelyzet és egyfajta etnikai elitizmus fenntartására törek-

¹¹ RMPSZ, 2005.



szik. A továbbképzési támogatások például csak kis mértékben járulnak hozzá a pedagógiai kultúra megújításához.¹² E látens oktatáspolitikai körülírásokor elkerülhetetlen nem észrevenni azt, hogy az e területre fordított összegek jó része (a mindenki által kedvelt) kirándulások szervezésére fordítódik.

A felsőoktatási támogatások zöme különböző címeken kifizetett ösztöndíj (lásd 6. táblázat). Találunk nappali tagozatos teljes és kiegészítő képzésben részt vevő, levelező tagozatos kiegészítő alap és másoddiplomás képzésben, doktori képzésben, vagy rész képzésben résztvevő határon túli magyar hallgatóknak kiírt pályázatokat, és találunk szülőföldi képzésekben részvevők számára vagy kutatásra kiírt pályázatokat. E felsőoktatási tételsoroknál láthatunk továbbá célirányos, a kárpátaljai magyarok számára kiírt pályázatokat is, és itt jelenik meg az újdonságba menő, ún. oktatói bérkiegészítés, amely a határon túli állami felsőoktatásban magyar nyelven képzést folytató tanárok bérének kiegészítését célzó támogatás is, amelynek célja elsősorban a fiatal értelmiségiek motiválása az otthonmaradásra.

Mint említettük az OM határon túli támogatásainak csak egy részét fedik le a MÁSZ-on keresztül történő támogatások. A költségvetési sorokból is látszik (3. táblázat), hogy például a kárpátaljai (beregszászi) II. Rákóczi Ferencz Főiskola és a révkomáromi Selye János Egyetem külön támogatásokban részesült, illetve a határon túli magyar tudományosságra is fordítottak összegeket: a Domus programról van szó, amely 2005-ben átkerült az Akadémia költségvetésébe és „fuzionált” az Arany János Közalapítvánnyal (és 2006-ra együttesen is megcsappant az előirányzott keretük). Az ismertetett költségvetési sorokból azonban nem látszanak a más rendszerben megítélt támogatások, amelyek közül egyet mindenképpen meg kell említenünk: a Sulinet program keretében például mintegy 300 határon túli iskola részesült támogatásban és lehetővé vált Internet hozzáférésük.

Az OM költségvetési sorai ismertetésének végére hagytuk az *Apáczai Közalapítványt* (AKA). A közalapítvány még 1998-ban jött létre, és 1999-ben került nyilvántartásba, mint kiemelten közhasznú alapítvány. Az alapítvány célja a bírósági végzés szerint: „a határon túl élő magyar közösségek és a szóránymagyar-ság felsőoktatásának, szakképzésének és pedagógus továbbképzésének elősegítése és támogatása”. Az Alapítvány részben az OM költségvetéséből közvetlenül részesül támogatásban, de pályázat keretében a Fejlesztési és Képzési Alapból, a Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztériumtól, illetve az 1 százalékos szja-felajánlásokból is.

Az éves előirányzatok (7. tábla) azonban nem minden évben teljesültek maradéktalanul, illetve egyéb szervezési és humánerőforrási okok miatt (az új kuratórium felállításának elmaradása például 2005-ben) az évenkénti, pályázati keretben szétosztásra kerülő összegek a 8. táblázat szerint alakultak.

Az Apáczai Közalapítvány elmúlt három éves adatait vizsgálva két fontos megállapítást tehetünk. Egyrészt az évente szétosztásra kerülő (megítélt) támogatás

¹² Arról pedig végképpen nincs visszajelzés, mit kezdtek a pedagógusok a továbbképzéseken megszerzett tudással.

összege nagyságrendekkel csökkent: a 2005. évi szint a 2003. évinek alig a felét tette ki. Ez nem azt jelenti, hogy a közalapítványhoz befolyt összegek volumene is ilyen módon változott volna, hanem csak azt, hogy a szétosztásra került összegek változtak. Ez óhatatlanul az alapító célok között szereplő prioritásokról történő lemondást jelentette, jelenthetné, azonban a valóságban inkább egyfajta „zsonglőr-ködést” tapasztalunk: a pályázati kiírók állandó egyensúlykeresésben vannak az alapító okiratban rögzített célok, valamint a közalapítvány által elnyert források rendeltetészerű felhasználása között.

7. táblázat: Az Apáczai Közalapítvány éves előirányzatai (ezer HUF)

Éves költségvetés/előirányzat	2003	2004	2005
OM	50 000	174 000	25 000
Fejlesztési- és Képzési Alap	700 000	474 000	596 210
Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztérium	250 000		260 000
Egyéb forrás	51 301	53 000	707
Összesen	1 051 301	701 000	881 917

Forrás: Saját számítások az AKA, 2003., 2004., 2005. évi beszámolója alapján.

8. táblázat: Az Apáczai Közalapítvány éves támogatásai (ezer HUF ill. százalék)

	2003	2004	2005
Megítélt támogatás	741 666	408 197	381 000
Ebből infrastrukturális költségekre	672 367	90,7% 207 136	50,7% 331 000
Ebből képzésre, kutatásra, ösztöndíjra, kiadásra	69 299	9,3% 201 061	49,3% 50 000
			13,1%

Forrás: Saját számítások az AKA, 2003., 2004., 2005. évi beszámolója alapján.

Az alapító okirat szerint a közalapítvány kilenc nagyobb feladat ellátására jogosult: 1. Anyanyelvű oktatás fejlesztése és erősítése; 2. Tudományos kutatómunka; 3. Anyanyelv ápolása és kulturális rendezvények; 4. Határon túli magyar szakképzés fejlesztése; 5. Távközpontok kifejlesztése a szakképzésben, informatikai és információs rendszerek fejlesztése; 6. A határon túli magyar nyelvű szakképzési és felsőoktatási intézményrendszer bővítése; 7. Magyar nyelvű felsőoktatásban és szakképzésben résztvevő oktatók, szakoktatók továbbképzése, támogatása; 8. Ösztöndíjak; 9. Szakképzési és felsőoktatási tananyagok, oktatási segédanyagok, kutatási eredmények kiadása. Az OM Fejlesztési- és Képzési Alaptól, valamint a Foglalkoztatáspolitikai és Munkaügyi Minisztériumtól kapott összegek felhasználása szintén rögzített. Ennek eredményeképpen a pályázati kiírások az alapító okirat szerinti célok oly módon történő „operacionalizálását” jelentik, hogy azok összhangban legyenek a közalapítványt támogató szervek (szintén törvényben rögzített) célkitűzéseivel is.

Ez a kétirányú megfelelés azonban nem jelenti a közalapítvány prioritásszintű szétforgácsolódását, hiszen – és ez a 8. táblázat második nagy tanulsága – ha a megítélt támogatásokat szétbontjuk infrastrukturális („hard”) és humánforrás („soft”) fejlesztésekre, láthatjuk, hogy a 2004-es évet leszámítva gyakorlatilag az



eszközfejlesztésre, ingatlanvásárlásra, -felújításra és fenntartásra fordított tételek dominálnak. Úgy is fogalmazhatnánk, hogy (akárcsak a Szülőföld Alap pályázati elemzésénél) a támogatási politika „rejtett tanterve” szerint az oktatásfejlesztés elsősorban infrastrukturális fejlesztést jelent.

Az oktatási támogatások rövid értékelése

Az oktatási támogatások rendszere tehát többszereplős, horizontális és vertikális viszonyok egyáltalán megtalálhatók benne. A legszembetűnőbb a magyarországi szakmai szereplők hiánya, amelynek következtében a prioritások előkészítése során a határozottabb anyaországi és határon túli politika, valamint az érdekérvényesítésben nem annyira sikeres határon túli szervezetek szerepelnek.

A rendszer szereplői között informális és formális egyeztetések zajlanak, a nagy projektek támogatása szintjén „munkamegosztás” érvényesül. A támogatások zömében pályázati alapon működnek, de sok esetben csak „színlelt” pályáztatásról van szó, ugyanis a támogatások „alanyi jogon” járnak, igaz ennek mértéke évente vagy ciklusonként is változik (Sapientia – EMTE támogatása, oktatási-nevelési támogatás, szakmai szervezetek évenkénti, működési támogatása stb.).

A kifejezetten oktatási támogatások esetében (az oktatási-nevelési támogatásokat nem sorolom ide) a „hard”, azaz az ingatlanfejlesztésre és -fenntartásra fordítandó költségek dominálnának. A „szoft” szakmai projektek részarányosan kisebb támogatásokat kapnak, és ez 1990 után mindvégig érvényes. Noha bizonyos ingatlanfejlesztések nem kérdőjeleződhetnek meg, a szakmai támogatások háttérbe szorulása óriási veszélyeket tartogat. A pedagógiai kultúra fényes tantermekben sem újul meg önmagától, és gyerekek generációi kerülhetnek kényszerpályára. Célirányos oktatás-kutatás vagy oktatásfejlesztés nélkül az ingatlanfejlesztések sem lehetnek sikeresek.

A pontszerű (azaz: nem konzorciumban, egyetlen pályázó ingatlanberuházása), gyakran kijárásos vagy politikai alkuk nyomán folytatott ingatlanfejlesztések önmagukban nem hozhatnak szakmai eredményeket. Az EU támogatások során is az ingatlan és eszközfejlesztések rendszerint valamilyen szakmai projekttel társulva, az utóbbi meglétének feltétele mellett realizálódnak, az oktatás, képzés területén pedig elengedhetetlen a támogatás munkaerőpiaci relevanciája. A határon túli magyar támogatáspolitikai olyan pályázati kultúrát éltet és tart fenn, amely már a jelen EU-s feltétele mellett sem indokolt, főleg nem Szlovákiában és a hamarosan csatlakozó Romániában.

A pályázati és pályáztatási kultúra kapcsán továbbá felidézhetjük a már korábban jelzett tervezési bizonytalanság (szakszerűség hiánya) valamint a kooperáció hiánya mellett a pályázási „kisebbségi követelőző” stratégiát is. A határon túli oktatási támogatások jelentős részének egyetlen legitimációja a pályázók szerint, az, hogy „jár nekünk”. Bevett módszer, hogy ha valamilyen módon korábban létrehozta (valószínű szintén magyarországi pályázatokból, közpénzekből) egy intézményt, a továbbiakban már jogos követelésként jelenik meg ezen új intézmény fenntartása újabb magyarországi pályázatokból. A pályázati kultúra egy követke-

ző eleme pedig a „szenvedéstörténeti” diskurzus jelenléte. Ez alatt azt értem, hogy a pályázatok során gyakran találkozunk olyasféle indoklással, amely a kisebbségek elnyomottságára és a többség rosszhiszeműségére épül. Félreértés ne essék, tudom, a magyar kisebbség és az egyes többségek közötti konfliktusok itt-ott jelenleg is léteznek, de egy oktatási pályázatban nem valószínű, hogy ezt a sérelmi szótárt kellene használni. És a pályázattal kapcsolán hadd jegyezzük meg újra a közoktatás részletezésekor felbukkant jellegzetes elemeket: a versenyszellem fenntartása, a kisebbségi elitizmus jelenlétét és az oktatási pályázásokból megvalósuló „kirándulási késztetést”. Noha a maguk módján ezek az elemek létjogosultak lehetnek, kizárólagos megjelenésük felveti, hogy mi történik azokkal a határon túli magyar oktatásban is létező rétegekkel (szereplőkkel és intézményekkel), amelyeknek érdekérvényesítő képességük alacsony: például a falusi kisiskolákkal vagy a hátrányos helyzetűek iskoláztatásával.

A támogatási rendszerben sem külső, sem belső monitoring rendszer nincsen beépítve. A kötelező pénzügyi elszámolásokon kívül eddig – tudomásom szerint – majdnem sosem vizsgálták meg az oktatási támogatások hasznosulását.¹³ Az oktatási támogatások megbízható visszajelzések hiányában azt a veszélyt rejtegetik magukban, hogy nem az egyes országok reális oktatáspolitikai beavatkozásaira reagálnak (hiszen ilyen elemzések sem igazán születnek), hanem a politikai és szakmai helyi elitek valószínűleg alkotott elitista, etnocentrista világgképének kihívásaira rímelnek.

A kialakult rendszerben látszólag paradox módon, a kiszámíthatatlanság, ún. *politikai ad hoc-izmus* mellett egyfajta tehetetlenségi folyamatosság is érvényesül, hiszen sem a magyarországi, sem a határon túli magyar érintett vezetőknek, „oktatáspolitikusoknak” nem érdeke a rendszer megváltoztatása, pusztán csak saját érdekeik újabb forrásokkal való kielégítése. A rendszeren belül egy új forrás megjelenése nem hozza magával az új szemlélet meghonosodását, és vagy a szakmai-politikai elitek újabb konfrontációja, esetleg alkuja kerül előtérbe, vagy a létező szándékoknak az új forrásokkal való megtámogatására találunk kísérletet.¹⁴ Mindez azért is történhet így, mert az oktatási támogatások területén sem létezik egy határozott középtávú jövőkép, amelyhez a megfelelő visszajelzési rendszerek alapján igazítani lehetne a határon túli oktatástámogatási prioritásokat. Erre továbbá rátevéődik a politikai ciklikusságból, a kormányváltásokból fakadó bizonytalanság, vagy ha úgy tetszik, szakaszos lendületesség.¹⁵ Az őszinte szándékot egyik esetben sem kérdőjelezhetjük meg, de a látszat menedzselése nem pótolhatja a szakmaisá-

13 Egy kivételt találunk: 2002-ben az OM Nemzeti Kutatásfejlesztési Programja keretében zajlott egy kutatás a határon túli tudományos kutatások hasznosulásáról. A dolog érdekessége, hogy az egykori döntéshozók és kedvezményezettek vizsgálták a rendszert. A született tanulmányok és statisztikai összesítések letölthetők a www.transindex.ro honlapról is.

14 Az oktatási civil szféra támogatása címszó alatt például gyakorlatilag a szomszédos országok közoktatási rendszerének (infrastrukturális) támogatása zajlik, noha ez gyakorlatilag annak is ellentmond, ami a magyarországi támogatások alapsarkköve: a szomszédos államok terheit (állami feladatokat) ne vállaljuk át a magyar kisebbségeknek fordítandó oktatási támogatások kapcsán.

15 Egy új kormány, akár minden szakmai előkészület nélkül is, újat akar felmutatni tárgyalt területünkön: 1998–2002 között például a Sapientia – EMTE tűnt nagy horderejű oktatásfejlesztésnek, 2005-ben pedig például a Szülőföld Alap akart nagyobb horderejű támogatásokat felmutatni.



got, és – ami nagyobb veszély – hosszabb távon értelmetlenné válhat és a humán és anyagi erőforrások pazarlásához vezethet.

Egy kis „normatív” utóhang

A 2003–2006 között futó támogatások a szülőföldön maradás paradigmájában zajlottak. A szülőföldön maradás azonban nem csak a jelenben jelentett kihívást. A nyolcvanas, kilencvenes években Magyarországon és a határon túli régiókban a szülőföldön maradásra vonatkozó beszédmodok egyre inkább kezdik elveszíteni érvényességüket. Magyarországon a szülőföldön maradás részben prüd politikai retorika, részben egy olyan normatív megközelítés, amelynek tartalma kiüresedett. A határon túli régiókban a politikai elit szintén „nyomatja” az otthonmaradást, de közben érzi, látja, a mindennapi folyamatok nem föltétlenül ebbe az irányba mutatnak. A szülőföldön maradás egy opció, de mint opció, könnyen átváltható másikra is. Természetesen az egyes régiók között eltérések vannak a szülőföldön maradás tekintetében, de az mindegyikben közös, hogy az otthonmaradás nem kinyilatkoztatásszerű politikai véleményeknek köszönhető.

Általánosságban nézve két nagyobb tényező mindenképpen a szülőföldön maradás átértelmezésére kényszerít.

Egyrészt már közhely, hogy Magyarország EU-s csatlakozásával a szomszédos országokkal való viszonyrendszer átalakul. Ha Románia is az EU tagja lesz, akkor gyakorlatilag a kisebb létszámú vajdasági és kárpátaljai (és még kisebb létszámú szlovéniai és horvátországi) magyaroknak kellene otthonteremtő programokat beindítani, vagy (mivel a két régió magyarsága körében a legvékonyabb a középosztály) számolni kell az asszimilációval és/vagy magyarországi átvándorlásukat „fájdalommentesen” kell megszervezni. A szlovákiai és romániai magyarság esetében pedig a helyi, magyarországi és európai viszonyrendszert figyelembe véve kellene tervezni új támogatási rendszert.

Egy másik, e kontextusban ritkábban tárgyalt közhely: az internet, a virtuális hálózatok elterjedése kikezdhetheti a „fizikai szülőföldön maradás” koncepcióját. Lehet valaki úgy is (fizikailag) otthon, hogy munkája máshová kapcsolódik, és ez fordítva is elképzelhető: lehet úgy is fizikailag távol otthonától, hogy közben munkája „hazakapcsolja”. Ebből adódóan olyan támogatásokat is el lehetne képzelni, amelyek a virtuális identitás megerősítését segítenék: távképzések, távtanulások segítése, idegen nyelv és informatika minél szélesebb körben történő ismerete.

PAPP Z. ATTILA

IRODALOM

- BÁRDI NÁNDOR (2004) *Tény és való. A budapesti kormányzatok és a határon túli magyarok kapcsolattörténete. Problémakatalógus*. Pozsony, Kalligram.
- GYURGYIK LÁSZLÓ & SEBŐK LÁSZLÓ (eds) (2003) *Népszámlálási körkép Közép-Európából 1989–2002*. Budapest, Teleki László Alapítvány.
- Romániai Magyar Pedagógus Szövetség: *XIII. Bolyai Nyári Akadémia. Szakmai beszámolók, értékelések, statisztikák*. Csíkszereda, 2005.

VALÓSÁG

Hagyományaihoz híven, a 2002–2006-os kormányzati ciklus végén, az Educatio ismét kerekasztal beszélgetésre hívta meg a kormánypártok, és az ellenzéki pártok oktatáspolitikusait. A beszélgetéssel ezúttal is alkalmat kívántunk nyújtani arra, hogy mérlegeljék az elmúlt négy év oktatáspolitikai hibáit és eredményeit, másrészt arra kértük őket, hogy ismertessék az elkövetkező négy évre vonatkozó elképzeléseiket. A vitában ezúttal Dobos Krisztina (MDF), Horn Gábor (SZDSZ), Sió László (FIDESZ) és Tatai-Tóth András (MSZP) vettek részt.

Kerekasztal beszélgetés az oktatáspolitikáról

Educatio: Kérem, hogy mutakozzanak be, és röviden mondják el, hogy milyen feladatot töltenek be saját pártjukban.

Dobos Krisztina vagyok, az MDF Pedagógus Kollégiumának a vezetője. Ez egy viszonylag nagy, 100–150 fős társulat, egy része a felsőoktatással, másik része a közoktatással foglalkozik.

Horn Gábor vagyok az SZDSZ oktatáspolitikusa, az egyik a kettő közül, a másik éppen miniszter. Egyébként az elmúlt négy évben a kormányban a koordinációs államtitkári feladatokat láttam el, tehát jelen voltam az összes kormányülésen, és mint ilyen természetesen részt vettem az oktatáspolitikai alakításában is. Az SZDSZ-ben pedig jelentős mértékben hozzám is tartoznak ezek a kérdések.

Sió László vagyok, a FIDESZ oktatási műhelyének a vezetője. Az oktatási műhelynek nem csak az országgyűlési képviselők a tagjai, hanem egy kb. 400 fős szakértői kör is.

Tatai-Tóth András vagyok, az MSZP oktatási munkacsoportjában a közoktatásért vagyok felelős, és a költségvetési ügyekért. Az MSZP-s szakoktatás-politikusok közül én vagyok talán az, aki nemcsak elméleti, hanem gyakorlati tapasztalattal is rendelkezik. Harminc évet töltöttem iskolában, igazgató és igazgató-helyettes is voltam csaknem 10–10 évig. Tehát közelről ismerem a valóságot.

Educatio: Hogyan értékeli az elmúlt kormányzati ciklus oktatáspolitikájának egészét, illetve kérem, hogy ezen belül külön térjenek ki az irányítás, a közoktatás, a felsőoktatás és a szakképzés témakörére.

Horn Gábor (SZDSZ): Az elmúlt ciklusban mi arra vállalkoztunk, hogy folytassuk, amit '94-ben elkezdtünk, egy liberális oktatáspolitikai váltás megvalósítását a magyar közoktatásban és felsőoktatásban. Ennek egyes elemeit '94 és '98 között megvalósítottuk, de



a rendszer egészére ez akkor nem tudott kiterjedni. Ennek sok oka van, többek között a saját tapasztalatlanságunk. Tehát az volt a célunk, hogy a 2002-eshez képest nyitottabb, demokratikusabb, átjárhatóbb, modernebb személyközpontúbb, gyerekközpontúbb iskolarendszert hozunk létre. Lényegében az óvodától a középiskola végéig. Én régóta úgy gondolom, hogy a magyar közoktatás legsikeresebb eleme az óvoda. Itt nem annyira a szakmai megerősítést, mint inkább az óvodába járás kiszélesítését láttuk feladatnak. Ennek érdekében vezettük be azt a fajta ellátási rendszert, amely érdekeltté teszi a szegény sorsú, rossz helyzetben lévő családokat az óvoda használatában. Elindult az a folyamat, amire már '90 és '98 között is törekedtünk, de nem tudtuk megvalósítani a '98-as váltás következtében. Ez a NAT-on belül az alsó tagozatos időszak széthúzása a jelenlegi 4 évről fokozatosan, 6 évre. Elkészült az új NAT, ami igazodik az általunk képviselt liberális oktatáspolitikához, tehát jóval vékonyabb és inkább a kimeneti szabályozást erősíti. Megvalósítottuk a kétszintű érettségit, ami, bármennyire is kudarc és botrány fűződik a bevezetéséhez, mégis az egész közoktatás szempontjából a legjelentősebb változás. Szinte minden parlamenti párt egyetértett a kétszintű érettségi elvével, tehát ezt lényeges előremozdulásnak tartom. Emellett folytatódott a '94 és '98 között elkezdődött modernizációs folyamat. Ennek részeként 2005-re az összes magyar iskola bekerült az Internet szélessávú hozzáférésebe, ami nagy jelentőségű dolog, és ehhez egy komoly tartalomfejlesztés is járult. A nyelvi képzés területén pedig a középiskolai nulladik évfolyam bevezetése volt nagyon lényeges lépés. Vannak kudarcos területeink is, én ide sorolom a szakképzés ügyét. Ma már hibának tartom a felnőttképzés átengedését a munkaügyi tárcának. Szerintem ez helytelen lépés volt. Ha módunk nyílna rá, akkor ezt még egyszer nem követnénk el, mert fontosnak tartanám, hogy egységes legyen a magyar oktatási rendszer, és a felnőttképzés szerves részét képezze az oktatási rendszernek. A felsőoktatásban kompromisszumokat kellett kötnünk, ahhoz képest, amit mi gondoltunk egy következetesen liberális felsőoktatási rendszer kialakításáról. De ezzel együtt a felsőoktatásban is van két elem, ami előrelépés. Az egyik a bolognai folyamathoz való kapcsolódás, a másik pedig a gazdálkodási önállóság megerősödése, ami majd hosszabb távon jelent változást.

Educatio: Ha átfogóan kellene értékelni, hogy ebben a kormányzati ciklusban a kitűzött célok milyen arányban valósultak meg, akkor hogyan értékelné?

Horn Gábor (SZDSZ): Azt gondolom, hogy a magyar társadalom kormányzati szintű területeit érintő kérdéskörben az egyetlen következetes és átfogó reform az oktatás területén valósult meg az elmúlt négy évben. Nem tudok még egy ilyen területet mondani. Ez a reform nagyon sok vitát váltott ki. Sok hibát követtünk el a reform végrehajtásában, de Magyarországon egy egységes átalakítás indult el az oktatási rendszer egészében, amire büszkék vagyunk.

Dobos Krisztina (MDF): Az a tapasztalatom, hogy minden új kormány a közoktatási törvény és a NAT módosítását tűzi ki célul, amivel én nem tudok egyetérteni. Az elmúlt időszak bebizonyította, hogy nem kellene állandóan módosítani, és különösen az a sok tantervi módosítás, ami az elmúlt 15 évben 12 különböző tantervet jelentett az iskoláknak, elfogadhatatlan. Az irányításban bizonytalanságok voltak, hiszen kezdetben az ombudsman intézményét akarta megszüntetni a kormány, de később megtartotta. Aztán a Kiss Árpád Szolgáltató Intézetet szüntette meg, amiről azt gondolom, hogy nem biztos, hogy jó dolog volt. Probléma volt az is, hogy az OKÉV mennyire marad meg, vagy hogyan is működik. Tehát azt gondolom, hogy nem egyértelmű, hogy az irányításban mi volt a kormány szándéka. Egy biztos, hogy a bizonytalanság jelentős mértékben növekedett a közoktatásban. Nem tisztázódott, hogy milyen iskolaszervezetekben gondolkozik a kormány,

hiszen a NAT kezdeti állapotában az alsó tagozat 6 évfolyamos volt, aztán felpuhult, de a szándékokban most is megjelenik, hogy az alsó tagozat négy évfolyam helyett hat évfolyamos legyen. Úgy értékelem, hogy a közoktatás intézményrendszerének az egyetlen stabil elemei maguk az intézmények. Nem véletlen, hogy az iskolabezárások, óvodabezárások terén, tehát az intézmények megtartásában csúcsosodnak ki a problémák. Holott nem ez az alapvető problémája az oktatásnak. Ma már sokkal inkább olyan kérdésekkel kellene foglalkozni, hogy hogyan lehet motiválni a gyerekeket, hogyan lehet a továbbtanulást segíteni, hogyan lehet a Lisszabonban már elfogadott természettudományos képzés terén eredményt elérni. Azt hiszem mindannyian egyetértünk abban, hogy az óvoda nagyon fontos intézmény. Azonban ma már számos európai országban magasabb az óvodáztatás szintje, mint Magyarországon. Tehát nem olyan jó a helyzet az óvodák tekintetében, mert főleg a szegény sorsú családok és a kistelepülések nem tudják elérni, hogy a gyerek ne csak 5 éves korban, kötelező jelleggel járjon óvodába, hanem már korábban, tehát 3 éves kortól. Az óvoda fejlesztését tehát nagyon fontos feladatnak tartom. Az általános iskolában nem dőlt el a vita, a 4+4-es vagy 6+2-es vagy 6+3-as szerkezetről. Azt gondolom, hogy továbbra is probléma, hogy igen nagy az aránya a különböző tanulási és magatartási zavarokkal küzdő gyerekeknek, és a fejlesztő pedagógiai hálózat, amelynek segítenie kellene az iskolákat, nem tudott megfelelő mértékben kialakulni. Ezt nem vetem a kormány szemére, mert ez pénz és szakember kérdése, de ezt fokozatosan fejleszteni kell.

Educatio: Amiket említett, azok hosszú távú szakmai problémák. Azt kellene értékelni, hogy ez a kormányzat reagált-e rájuk, és ha igen, annak milyen eredménye volt?

Dobos Krisztina (MDF): Azt gondolom, hogy a kormányzat az óvodára nem reagált kellőképpen. Tehát nem áll rendelkezésre megfelelő mennyiségű óvodai férőhely ott, ahol erre nagy szükség lenne. Az általános iskolák kérdésekben pedig nem dőlt el, hogy mit gondol a kormányzat a 6 évfolyamos alsó tagozatról. A tartalmi szabályozásban visszatért a háromszintű szabályozás egyrészről, tehát létezik NAT, kerettanterv, és helyi tanterv, de létezik NAT alapján készült helyi tanterv, és létezik NAT-hoz illeszkedő kerettanterv is. Azt lehet mondani, hogy ez a liberális gondolkodás, de a programok szintjét még nem látjuk. Igen sok energiát és pénzt fektetett be a kormány abba, hogy létezenek ezek a programok, de még nem születtek meg, vagy nem kerültek nyilvánosságra. A kétszintű érettséginél jó lett volna, ha nagyobb előkészítettséggel történik meg a bevezetése. Én nem vagyok annyira elégedett, mint Horn Gábor. Egyrészt az utolsó két évben kerültek ki a kétszintű érettségihez való feladatok a diákokhoz és a tanárokhoz. Másrészt világgossá vált, hogy azzal, hogy nem volt kötelező a felvételihez az emelt szintű érettségi, gyakorlatilag becsaptuk a gyerekeket, mert bizonyos egyetemekre és főiskolákra középszintű érettségivel nem tudtak bejutni. Azt gondolom, hogy határozottabb szabályozás kell a közoktatással és a felsőoktatással összefogva. A nulladik évfolyamot én is dicséretesnek és fontosnak tartom. Ez nagyon jó dolog, különösen azoknak a gyerekeknek, akik későn érnek, vagy hátrányos helyzetűek. Azt is gondolom, hogy a kormány részéről nagyobb szerepet kell kapnia az Arany János programnak, ahol ugyancsak volt egy bizonytalanság egy időben, hogy megszűnik, de hála istennek nem szűnt meg. Azt hiszem, hogy a szakképzés az egyik legneuralgikusabb pontja a közoktatásnak, és nem történt döntő változás az elmúlt négy évben ezen a területen. Rossz nyelvek szerint ez szerencse, mert ha nagyon jó szakképzésünk lenne, akkor a szakképzett munkaerőt már felszívna az Európai Unió. Tehát nagyon sok fiatal már nem lenne az országban. De azt hiszem, hogy alapvető kérdések nem tisztázottak a szakképzésben. Mikor kezdődik el a szakképzés? A 9. és 10. osztályban mi történik valójában a gyerekekkel? És a legfontosabb, hogy milyen



szakmákat képezzünk? A társadalom és a gazdaság igényeinek, a munkaerőpiac igényeinek, és az oktatás és nevelés igényeinek közös megállapodására lenne szükség. Úgy vélem, hogy az érettségi utáni szakképzés tulajdonképpen kudarcos, tehát 1–2 szak kivételével nem világos a diák számára, hogy mire is képzik. Illetve igen sokan ezt csak parkoló pályának tekintik. Tehát azért mennek el pl. a 2 éves könyvtárszak képzésére, mert nem tudtak bekerülni az egyetemre. De a céljuk az, hogy a felsőoktatásban vegyenek részt. A felsőoktatásban nem tartom jónak, hogy a bolognai folyamat egyszerre került bevezetésre. Sokkal több lépésen keresztül, sokkal differenciáltabban kellett volna ezt a kérdést megoldani. Úgy kerülnek elfogadásra az alapszakok, hogy a mester szakba való belépés feltételei nem készültek el, illetve nem történt meg az akkreditáció. Ez egyszerűen elfogadhatatlan. A felsőoktatási törvény módosítása számos kudarcot hozott, és ezt abszolút nem lehet sikerágazatnak tekinteni.

Sió László (FIDESZ): Én a pozitívummal kezdem. A legnagyobb pozitívumát az elmúlt 4 évnek abban látom, hogy tovább nőtt azoknak az oktatáspolitikai, oktatásirányítási kérdéseknek a köre, ahol valamiféle konszenzus közeli állapot alakult ki. Eldőlt, hogy szükséges egy középszintű irányítási szint, az OKÉV-nek a megjelenítése. Az OKÉV jelentősége az elmúlt időszakban megerősödött. Ugyanez igaz a tantervi szabályozásra. Ott is hosszú vita volt arról, hogy két vagy három szintű tantervi szabályozás legyen-e. Végül a háromszintű szabályozás állt be, az intézmények többsége e szerint működik. Lehetőséget ad a jogszabály kivételekre, ez a rendszer színességét biztosítja, de a stabilitást a háromszint adja. A részletekről persze továbbra is vannak viták köztünk, pl., hogy a követelményeket milyen szinten, és milyen mélységben kell szabályozni, és megjeleníteni, de a fő kérdés eldőlt. Ide sorolom a felsőoktatás átalakítását is, sőt bizonyos szempontból a szakképzésben elindult kezdeményezéseket is, amelyek a regionalitás felé mutatnak, megpróbálva kijelölni területeket, ahol gyors előrelépés kell a hiányszakmák esetében. Persze itt is maradtak vitás kérdések: a felsőoktatásban ilyen a bevezetés ütemezése, illetve az osztatlan képzések körének meghatározása, szakképzés esetében pedig például az, hogy a szakiskolákba tömegesen belépő motiválatlan, alulteljesítő fiatalokkal nem tud mit kezdeni az oktatási rendszer, és ezekre a kérdésekre válaszok most sem nagyon születtek.

Educatio: Úgy ítéli meg, hogy közelednek egymáshoz az egyes pártok ezeknek a kérdéseknek a megítélésében? Vagy a pártok között folyik olyan kommunikáció, amelynek során az álláspontok hatnak egymásra?

Sió László (FIDESZ): Azt nem mondanám, hogy komoly párbeszéd lenne a pártok között. De csiszolódnak az álláspontok és bár a viták során óriásinak tűnnek a különbségek, de ha nagyon a mélyére nézünk, akkor gyakran csak az eszközökben nem értünk egyet, a célok tekintetében sok esetben már igen. Tanulunk egymástól is, meg a saját gyakorlatunkból is, és azt hiszem hogy ez jó. Az irányítási gyakorlatot tekintve azt gondolom, hogy nagyon furcsa négy évet zárunk. Hiszen egyfelől bizonyos kérdésekben lazultak a szabályok, mondjuk a közoktatásban a tartalmi szabályozás tekintetében, más esetekben pedig az eddigi megengedő szabályozás lényegesen szigorúbb lett. Tehát a közoktatási törvény már olyan kérdésekben, belső intézményi, iskolai kérdésekben mond á-t vagy b-t a pedagógus helyett, amit korábban a pedagógus eldönthetett. Gondolok itt a buktatásra, vagy a szöveges értékelésre. Itt sem az iránnyal van a probléma. Az egyik esetben arról van szó, hogy a szöveges értékelés esetében korábban megengedő szabályozást indokolt volt-e felváltani kötelező jelleggel, mert sem pedagógusok, sem a szülők nem voltak erre kellően felkészültek. A buktatás esetében pedig arról, hogy jó-e, ha az évisméltésről nem a szakemberek, hanem a szülők döntenek. Amit azonban a legnagyobb gondnak tartok, az az,

hogy a korábbi években biztonságosan levezényelt dolgok is meginogtak az elmúlt négy évben. Gondolok itt az érettségi és a felvételi lebonyolításának tavalyi problémáira. Súlyos problémának tartom, és kifejezetten irányítási fiaskóként tudom értékelni azt, hogy az Oktatási Minisztérium folyamatosan ütközött az Alkotmánybírósággal. Volt, amikor az AB beadvány után módosították a jogszabályt, volt, amikor több alkalommal is neki-futottak, és több alkalommal is az Alkotmánybíróságnak kellett a helyes pályára visszatartolni a minisztériumot. Ez nem tesz jót. És az sem tesz jót, hogy ötletszerűen jönnek egymás után a törvénymódosítások. Ha hat–nyolc alkalommal módosul a közoktatási vagy a felsőoktatási törvény egy kormányzati ciklusban, az semmiképpen sem erősíti a rendszer stabilitását. Ráadásul ezek többsége furcsa módon nem színtiszta törvénymódosításként jött elő, hanem a „salátatörvénybe”, a költségvetési törvénybe illesztve. A közoktatás területén szólni kell a teljesítetlen ígéretekről, a mindenkinek járó ingyenes tankönyvről, étkezésről, utazásról, jogosítványról stb. szóló nem teljesített vállalásokról. Három dolgot szeretnék még kiemelni: a finanszírozás, a minőség és a pedagóguspolitika kérdése. Óriási forrást kapott az oktatás a 2002-es béremeléssel, ugyanakkor ennek a hasznosulása minimális volt. A pedagógusok néhány hónapig – egyébként jogosan – úgy gondolták, hogy ami jár nekik, azt most megkapták. Az emeléshez azonban semmilyen minőségi elvárás nem kapcsolódott, így semmiféle hatással nem járt az oktatás rendszerére. Az életpálya hasonló nagyságrendű forrást vitt volna be a közoktatásba, azonban ezt differenciáltan – a minőségre koncentrálna – tette volna. Súlyos következményekkel járt az is, hogy csak néhány hónapig állta a központi költségvetés a béremelés fedezetét, utána egyre inkább kivonult, és ez az önkormányzatoknál komoly intézményfenntartási gondokat okozott. A másik a minőség kérdése. Ha már egyszer ennyi pénzt betettünk egy rendszerbe, akkor jó lett volna, ha ez valamilyen módon a minőség javítására fordítódik. Tudom, hogy nehéz megítélni, hogy egy ilyen rövid időszakban javult-e az oktatás minősége vagy sem, hiszen azok a gyerekek, akiket mérünk, már bent voltak a rendszerben akkor is, amikor ez a ciklus elkezdődött. De bár egyetértünk abban, hogy fontos a minőségfejlesztés, a minőségfejlesztési program mégis visszaszorult. Befejeződött a támogatott és az önkéntességre épülő, mégis több ezer intézményt megmozgató Comenius 2000-program, és a helyére egy kötelezővé tett, de nem támogatott program lépett, aminek a hatását egyelőre nem ismerjük. Sőt, a Comenius program is úgy zárult le, hogy nem történt visszamérés, hogy ez milyen eredménnyel zárult, mi a hozadéka. Ugyanígy gondnak tartom, hogy bár az értékelés fontosságában egyetértettünk, ez a rendszer is botladozva működött. A 2001/2002-es tanévben mi elkezdtük, azután az egyik évben volt rá pénz, a másik évben nem. Így nincs értelme csinálni. Azzal, hogy most bekerült a törvénybe, ugyanott tartunk, mint korábban, amikor csak rendelet szabályozta. De bízom abban, hogy elindul ez a mérés, és működik majd. Mindenképpen fontosnak tartanám, hogy az első vagy a második évfolyamon ez egy diagnosztikus méréssel egészüljön ki, tehát ne teljen el úgy négy év a közoktatásban, hogy a pedagógusoknak kevés az információjuk arról, hogy a gyerek honnan indult el. A harmadik kérdés a pedagógusokról szól. Úgy látom, hogy az intézményi gyakorlat nagyon lassan változik. Nem hiszek abban, hogy ez törvénymódosításokkal gyorsítható. Hatékonyabbnak gondolom a puhább eszközöket, például a mérést, az értékelést. Ha világos, hogy a rendszer egyes pontjain mit kérünk számon, akár a tanulóktól, akár a pedagógusoktól vagy az intézményektől, akkor a gyakorlat ennek irányába mozdul el. Ez azonban nem oldja meg a pedagógusképzés, illetve pedagógus-továbbképzés problémáját. Itt végképp nem látok semmiféle elmozdulást, pedig ennek minden kormányzat nekirugaszkodott már az elmúlt 8–12 évben.



Még egy pozitívumról szeretnék szólni, a nyelvi képzésről. Hozzátevé, hogy ez egy kényeszer szülte megoldás, mivel nem tudunk a tanterven belül ennek a nagyon fontos tudásnak kellő időt biztosítani. A közgazdászok biztos azt mondják, hogy ez rontja a rendszer hatékonyságát, mert több pénzbe kerül, de én azt gondolom, hogy a tanulók szempontjai a mérlegelendőek. Ennek egy kockázata van, hogy ez is egy folyamatosan belépő rendszer. Pontosan nem tudom, hogy most hány intézmény van benne, talán 600 körüli, s a gyerekeknek is csak talán a 20 százaléka, 17–18 ezer gyerek. Ez azt jelenti, hogy évfolyamonként 50–60 ezer gyerek kimarad ebből, ami növeli majd a különbségeket. A szakképzésben fontosnak tartom a hiányszakmák kezelését, hozzátevé, hogy nincs meg az együttműködés a gazdaság és az oktatás között. Ez olyan, mint a felsőoktatásban volt az integráció az első néhány évben. Az intézmények próbálnak a gazdasággal, meg egymással, meg a fenntartókkal valamit kezdeni, de hogy ennek mi lesz a tartalma, az még alakul. Nincs garantált siker, lehet, hogy elköltenek rengeteg pénzt a TISZK-ekre, és nem lesz hozadéka. De én bizakodó vagyok, azt gondolom, hogy ez jó dolog lesz. Gond ugyanakkor, hogy a felnőttképzés és a szakképzés elkülönül. Nagyon sok országban az intézményben déléltől iskolarendszerű szakképzés zajlik, ugyanabban az iskolában ugyanazzal a korszerű infrastruktúrával, technológiával zajlik délután a felnőttképzés. Így ott nem az történik, hogy valaki végez, és utána egyből belép a felnőttképzésbe, vagy a vállalkozó, aki alkalmazza őt, egyből speciális képzésben részesíti, hanem ezek összekapcsolódnak. A felsőoktatásról a Bologna-val kapcsolatban én is azt gondolom, hogy ez már egy hosszú, régen elkezdett folyamat, a céljaival egyetértünk, de az egyik napról a másikra való áttéréssel nem. Ráadásul elment az idő az intézmények irányításával, finanszírozásával, tehát az egész felsőoktatási rendszer megreformálásával foglalkozó vitával, s mert a minisztérium ehhez kötötte a bolognai folyamathoz szükséges jogi szabályozást is, kévsve kezdődhetett meg az érdemi szakmai munka. Emiatt úgy indul meg a képzés, hogy nem látják a végét a gyerekek, akik jelentkeznek. Nem tudják, mit ér majd a három év után kiadott diploma, nem egyértelműek a mesterképzésre való belépés szabályai, sőt maguk a mesterképzések sincsenek még meg, nincsenek akkreditálva. Miközben az autó már megy, még bütykölnek a motorházban. A legfőbb tanulsága ennek a dolognak az, hogy tudni kell külön választani a dolgokat, és nem lehet egy rendszert „zsarolni” azzal, hogy akkor azt se csináljuk meg, ameddig ezekben a kérdésekben nem jutunk dűlőre. Az Alkotmánybíróság döntése után hihetetlen nagy autonómiaja van az intézményeknek. Látszik, hogy a kormányzat meg is ijedt, és próbálják a rendszert valamilyen módon visszahúzni, és ellenőrzési pontok beépítésével, kormányhoz közelálló káderek delegálásával kontrollálni, de bizonytalan, hogy hogyan fog ez működni. Nagy a veszélye annak, hogy a felsőoktatási vagyion egy eladósodott intézmény esetében elfecsérelhetővé válik.

Tatai-Tóth András (MSZP): Nyilvánvaló, hogy egy koalíciós kormányzásnál, amikor a miniszteri posztot az SZDSZ tölti be, akkor azokkal az intézkedésekkel, amelyeket a törvények a miniszter hatáskörébe sorolnak, a miniszter él. Tehát minden parlamenti döntésért, amit megszavaztunk, természetesen vállaljuk a szakmai és politikai felelősséget, ugyanakkor a minisztériumi irányításért, a háttérintézményekért, a minisztériumi intézkedésekért nem érzünk felelősséget, mert azokba nem voltunk bevonva. Tehát törvényesen működött a minisztérium, államtitkárt adott az MSZP, hármat is ebben a ciklusban. De mire az egyes államtitkárok átlátták volna a minisztériumnak és az említett intézményeknek a működését, addigra más feladatot kaptak. A közoktatásban a fő célkitűzéseink elsősorban a feltételek biztosítására vonatkoztak, gondolok itt a már említett pedagógus bérrendezésre. A stabilitást hirdettük meg, amelyet nyilván csak részlegesen sikerült

megvalósítani. Azt szerettük volna, ha nem kell az intézményeknek új helyi tanterveket írni, tehát a megkezdett munkát folytathatták volna. Ugyanakkor megszavaztunk olyan változásokat, amelyeket a gyermekek érdekében szükségesnek tartottunk. Gondolok itt elsősorban az alsó tagozatos változásokra. Itt az időközben megszületett nemzetközi és hazai mérések arra figyelmeztettek bennünket, hogy nagy baj van a gyerekek alapképzésével, az írni-olvasni-számolni tudás hiányosságai végigkísérik a gyerekek egy részét, és ebben találtuk meg sok esetben az okát a lemorzsolódásnak és a szakképzés problémáinak is. Nem lehet jól szakmára kiképezni azt a gyereket, aki nem tudja elolvasni a figyelmeztető táblát, hogy vigyázz, tilos a piros gombot megnyomni. Ilyen alapvető szövegértési problémákkal küszködik a gyerekeinknek egy része. 15–30 százalékra teszik a különböző szerzők azoknak a gyerekeknek az arányát egy-egy korosztályban, akik ilyen típusú gondokkal küszködnek.

Educatio: Ez az erős jelzés, gondolom a PISA vizsgálatra utal. A kérdés az, hogy hogyan értékelhetők az oktatási kormányzat reagálása, a meghozott intézkedések?

Tatai-Tóth András (MSZP): Ezek a mérések arra intettek bennünket, hogy bíráljuk felül az eredeti elképzelést, hogy ne változtassunk a szabályozáson. A nemzetközi tapasztalatok arra utaltak, hogy ahol türelmesebb a rendszer a kisgyerekekkel szemben, ott eredményesebbek az előrehaladásban. Tehát az alsó tagozatos bukásmentességet, azt, hogy csak 10 éves korukra kell megfelelni a gyerekeknek, és nem elsős korukban karácsonyra kell megtanulni írni-olvasni, ezeket mi fontos lépésnek tartjuk. Elfogadtuk azt is, hogy ha szükséges, akkor 5–6.-ban legyen még mód az alapkészségek fejlesztésére. Nem fogadtuk el azt, hogy magára az alapkészség elsajátítására 6 évet fordítsunk, ez nem is került a törvénybe ilyen formában. Tehát mi a hagyományos alsó és felső tagozat, tehát a 4+4-es rendszer fenntartását tartottuk fontosnak. Szó esett itt az idegen nyelvtanításról, a modernizációról. Az informatika, a számítástechnika kiemelt jelentőségét hangsúlyoztuk már a program kihirdetésekor, hogy ne tantárgyként tanulják a gyerekek, hanem épüljön be ez az egyes tantárgyak oktatásába. Azt gondolom, hogy ha sok ellentmondás is volt ezen a területen, jelentős volt az előrelépés. Az idegen nyelveknél a 8. és a 9. osztály közötti nulladik osztályokat én jónak tartom. A tatai gimnáziumban '90-től indítottunk ilyen osztályokat, és ezek sikeresek voltak. Most jól esett, hogy ezt befogadta a rendszer. Mert volt olyan év, hogy szinte illegalitásban tartottuk ezeket az osztályokat, mert nem csak normatívát nem adott hozzá a kormányzat, hanem a családi pótlékot is megvonta azoktól a gyerekektől, akik ilyen típusú képzésben részesültek. Tehát ezt jónak tartom, és jónak tartom az emelt szintű érettségi idegen nyelvi ágát is, vagyis azt, hogy ha idegen nyelvből emelt szintű érettségit tesz a gyerek, akkor ez kiváltja a közép vagy a felsőfokú állami nyelvizsgát. Ezt a két elemet nagy jelentőségűnek tartom. A kétszintű érettségiről annyit szeretnék elmondani, hogy a tartalmi részét jónak tartom, olyan üzeneteket közvetít a pedagógusoknak, amely az alkalmazható tudás átadására, az összefüggések felismertetésére ösztönzi őket. Ezt mindenképpen sikeresnek tartom. Sikeresnek tartom azt is, hogy végre visszakerült a felvételi rendszer a középiskolákhoz. Itt nyilvánvaló, hogy megfelelő minőségbiztosításra, követelménytámaszra van szükség, de ezt ki lehetet alakítani. És természetesen nem vitatom a szervezési problémák fontosságát, tehát le lehet vonni a kudarcok tapasztalatait, és ennek megfelelően – a mai informatikai háttérrel – meg lehet szervezni az érettségit. Tehát a gondokat a szervezésben látom, a logisztikában. Ezt helyre kell tenni, de egyébként maga az érettségi megfelelő. Azt gondolom, hogy nem tökéletes, de jó irányú ez az érettségi. Ehhez kapcsolódik az a kötelező mérési rendszer, amelyet törvénybe foglaltunk. Tehát 4., 6., 8., 10.-ben minden gyerek esetében az alapkészsége-



ket, az anyanyelvi, matematikai alapkészségek fejlődését vizsgálni kell. Ennek hasonló üzenetértéke lesz, mint az érettséginek. Ha vannak jól kidolgozott mérési eszközök, akkor meg lehet jól csinálni. Azt gondolom, hogy ezzel megtettük az első lépést egy olyan úton, ahol a minőségbiztosítás valóságos és hasznos teljesítményhez kötődik. Itt térnék ki arra, hogy én iskolaigazgatóként részese voltam a Comenius 2000 minőségbiztosítási törekvésnek, amelynek a céljait el tudtam fogadni. De ez egy bürokratikus feladattömeget zúdított volna az iskolákra, hogy ha azt végigcsináljuk. És az energiát csak a gyerekektől lehetett volna elvonni. Tehát más típusú, jobban az iskolára szabott minőségbiztosítás kell bevezetni. Erre ezt a fajta szakszerű mérési, értékelési rendszert sokkal alkalmasabbnak tartom, mint valamiféle iskolától meglehetősen idegen túlbürokratizált adminisztrációs rendszert. Tehát a közoktatást érintő oktatáspolitikai döntéseknek ezeket az elemeit mindenképpen előremutatónak tartom. Ebben konszenzus volt az ellenzékkal. Sió úr is arról beszélt, hogy abban, hogy írni, olvasni, számolni meg kell tanítani a gyerekeket az iskolában, nincs köztünk vita. Az iskolaszervezés kérdéséhez tartozik, hogy a 6 osztályos alsó tagozatot, vagy a 6 osztályos alapkészség fejlesztő szakaszt mi nem fogadtuk el. Ide tartozik az is, hogy mi már a 100 lépés programban meghatároztuk, hogy a legkisebbeknek, óvodásoknak, alsósoknak 10 éves korig, hacsak lehet a lakóhelyükön kell az óvodai, iskolai ellátást biztosítani. A „hacsak lehet” azt jelenti, hogy nyilván ha 2 alsó tagozatos gyerek van egy faluban, ott nem lehet 2 pedagógust vagy 2 óvónőt foglalkoztatni. De ha ez megoldható, akkor a legkisebbeknek minél közelebb legyen a lakóhelyükhöz a szakszerű ellátás. Nem sérülnek a gyerekek érdekei, ha a 6–10 évesek akár egy összevont osztályban vannak, ha hozzáértő pedagógus foglalkozik velük. Kevesebbet sérül a gyerekek érdeke, mint ha a 6 éves gyereket naponta 2-szer 20 km-re utazzatjuk. Ugyanakkor 5.-től kezdve biztosítani kell a gyerekeknek azt az alapvető jogát, hogy minden tantárgyból arra képzett pedagógus foglalkozzon vele. Ha ezt egy önkormányzat egyedül meg tudja oldani, oldja meg, ha társulással, akkor oldják meg közösen. Hogy ha kistérségi társulást vagy bármilyen formát találnak, a mai törvényi keretek között ez megoldható. Én a követelményre tenném a hangsúlyt, nem az iskola méretére, és erre vonatkozott egy csomó megszavazott törvényjavaslatunk. Hiszen, ha hiteles mérési eredményeink lesznek, akkor elkerülhetjük azt a vitát, hogy a kisiskola vagy a nagy iskola jó-e. Akkor azt mondjuk, hogy az az iskola jó, amelyik megtanítja a gyereket, amelyik fejleszti a gyerekek képességeit. A szakképzésnél be kellett látni, hogy az az elvileg helyes elképzelés, hogy 16 éves korig a gyerekek agyát kupáljuk, elméleti képzést adjunk a gyerekeknek, amivel korábban mi is egyetértettünk, hogy ez jó lenne, de össze kellett vetni azzal a tapasztalattal, hogy a gyerekek egy jelentős hányada 9. után elmenekült a szakképző iskolákból. Tehát ezt a 9–10. elméleti osztályt egyszerűen nem tudták, vagy nem voltak hajlandóak elvégezni. Ezért levonva a tanulságokat, a 100 lépés programba beiktattunk olyan lehetőségeket, amelyek nem zárják el a 9.-es gyerekeket a gyakorlati képzéstől. Tehát ismerkedhessenek meg a szakmájuk elemeivel, hátha az motiválja majd őket. Ha megszeretik azt a szakmát, amire készülnek, lehet, hogy azért még hajlandók lesznek megtanulni írni, olvasni is.

Educatio: A 100 lépés program az oktatáspolitikai kormányzati korrekciója is volt?

Tatai-Tóth András (MSZP): Igen, időközben azokat a problémákat, amiket 2002-ben még nem láttunk, és amiről a tapasztalat, a valóság meggyőzött minket, igyekeztünk a 100 lépés programban figyelembe venni. A valóság gondjaiból indultunk ki és azokra szerettünk volna megoldást találni. Ami a felsőoktatásra vonatkozik, ott nekünk két alapelvünk volt, elfogadva azt, hogy a bolognai folyamatra át kell állni. Az egyik az, hogy a felsőoktatás értékeit őrizzük meg, a másik pedig az, hogy a felsőfokú intézmények hagyományosan

meglévő jogosítványai ne sérüljenek. Tulajdonképpen az idézett alkotmányossági problémák a felsőoktatási törvény kapcsán jöttek elő. A felsőoktatási törvény autonómiát érintő felfogása volt az, ami miatt vita alakult ki. Ha ez egyetértési jogként bekerült volna a felsőoktatási törvénybe, akkor nem lett volna alkotmányossági probléma. A végeredményt elfogadhatónak látom, ez nem lesz akadálya annak, hogy a felsőoktatás megfelelő módon átalakuljon. Dobos Krisztina említette az érettségi utáni szakképzést. Megnéztük az európai, nálunk fejlettebb országok felsőoktatási struktúráját, ott a piramis úgy néz ki, hogy egy-egy korosztályból a felsőoktatásba a legtöbben úgy kapcsolódnak be, hogy szakképzésben vesznek részt. Ezt követi az alapképzés, és erre épül rá a piramis csúcsa, a mesterképzés, illetve a tudományos képzés. Nálunk ez pont fordítva van. A szakképzésbe bekapcsolódók a 10 százalékot sem érik el. Ha nem akarunk becsapott fiatalokat magunk körül látni, akkor ezt az európai trendet figyelembe kell venni. Nálunk jelenleg 5 százalék van a felsőfokú szakképzésben, 30 százalék van 5 évnél rövidebb képzésben, és 60 százalék 5 éves képzésben van. Nyilvánvaló, hogy nincs annyi ilyen magas képzést igénylő munkakör, mint ahány fiatal erre az útra elindítunk. Tehát biztos, hogy a jövőben ezzel foglalkozni kell. Véleményem szerint a finanszírozás kérdése nem megoldott a közoktatásban. El kell dönteni, hogy mit vállal az állam, és mit hárít az iskolafenntartókra. Jelenleg annyit vállal az állam, amennyit a költségvetés enged, és valóban nagy rész hárul az önkormányzatokra. Én jó döntésnek tartom, hogy alapján a pedagógusok jobb körülmények közé kerültek, hogy jobb lehetőségük van a munka végzésére a fizetésemelés miatt. De ezt össze kell kapcsolni a minőséggel.

Educatio: Tegyük még egy rövid kört, hogy a legfontosabb kérdésekben mindenki röviden reagáljon az elmondottakra.

Horn Gábor (SZDSZ): Jól látszik, hogy a partnerek között viták vannak. Kétségtelen tény, hogy ami miatt ez a reform nem tudott olyan mértékben kiteljesedni, ahogy szeretttük volna, az az MSZP közreműködése. De tudomásul vesszük, hogy ez koalíciós kormányzás. Pl. azok a fantasztikus ingyenesen járó dolgok, amiket az MSZP megígért, azért nem valósultak meg, mert a koalícióban volt egy olyan partner, aki úgy gondolja, hogy felesleges ingyen adni mindenkinek tankönyvet, utazást, meg egyebeket, mert szerintünk, aki ezt meg tudja finanszírozni, az finanszírozza meg. Én pl. el tudom juttatni a gyerekeimet az iskolába, nem kell ehhez külön segítség. Vita volt, és vita van a kisiskolai ügyekben. Én azt gondolom, hogy a 21. században pl. 1–4-ig együtt tanítani a gyerekeket, az finoman szólva nem korszerű felfogás, szerintem tarthatatlan, működésképtelen, nincsenek erre felkészült pedagógusok. Ezek a kistépülési iskolák 20, 30, 40 gyerekkel életképtelenek. Ezeket a gyerekeket kiteszítjük a munkaerőpiacról, meg sok minden másból is, a társadalomból is. Ráadásul ezek a gyerekek egyébként is a legrosszabb helyzetben vannak, tehát halmozottan hátrányos helyzetűek. Mi nem értünk együtt azzal a sokszor megfogalmazott politikával, hogy iskolát bármi áron. Egyébként ma Magyarországon a települések jelentős részében, több mint 900 településen nincs iskola. Egyébként pozitívumnak tartom, ami a kistérségi társulások területén történt ebben a 4 évben. Ez lehet a megoldás, nem csak iskola-ügyben, de iskola-ügyben mindenképpen. Ez hatékonyabb, ésszerűbb felhasználás, nem csak a források oldaláról. Ráadásul azt is be kell látni, hogy felkészült pedagógus sincs ezekben az iskolákban. Az a cinikus helyzet áll elő kisiskolai ügyben, hogy a polgármester meg az iskolaigazgató beviszi a saját gyerekeit a néhány km-re lévő életképes iskolába, majd harcot indít az iskola megtartásáért a többieknek. Ugyanígy elhibázottnak tartjuk visszahozni a 9., 10. évfolyamra a szakmunkásképzésnek a gyakorlatát. Mert arra, hogy a magyar pedagógustársadalom nem tudott megbirkózni a feladattal, nem az a megoldás,



hogy helyreállítunk egy rossz rendszert. Tehát ebben sem sikerült jó megoldást találni. Tulajdonképpen a minőségbiztosítás ügyében önkritikusan azt tudom mondani, hogy én ma már bánom, hogy nem folytattuk a Comenius programot, mert talán jobban állnánk. Én azt egy kicsit túlcenzuráltam és túl drágának gondoltam. Annak látnám értelmét, ha Magyarországon kötelező jelleggel bevezetnénk, hogy minden iskolaigazgatónak a választás előtt – ami öt évente van – át kelljen világítani az iskolát, ahogy ez a vállalkozói szférában természetes. Ebben beletartozhat a gyerekek tudásszintjének mérésétől kezdve az irányításon keresztül sok minden. Egyébként én is úgy látom, hogy tisztulnak a dolgok, és bizonyos kérdésekben közelednek az álláspontok. Tehát elképzelhető, hogy ezek megvalósulhatnak a jövőben függetlenül attól, hogy ki kerül kormányra. Fontos elemnek tartom, hogy soha ennyi fejlesztési forrás nem volt a magyar közoktatásban, mint az elmúlt 2 évben. Ennek a hatását ma még tényleg nem tudjuk felmérni, de 97 milliárd forint fejlesztési forrás ömlött be a magyar közoktatásba. Ennek a hasznosulásáról ma még nem tudunk semmit. De azért ez egy nagyon jelentős előrelépés volt, és ennek kell, hogy legyen hatása. Egyetértek a pedagógusképzésre vonatkozó kritikus észrevételekkel, tényleg elképesztő, hogy mennyire nem tud alkalmazkodni a magyar pedagógusképzés a tényleges igényekhez. Semmiféle korreláció nincs a valóságos igények és a pedagógusképzés között. Szerintem ez egy irányítási probléma is, mert egy rosszul értelmezett felsőoktatási autonómiába ütközünk bele. Egyébként ez történt az Alkotmánybíróság esetében is. Az Alkotmánybíróságon egyetemi professzorok ülnek – szinte mindegyik valamelyik egyetemről jött –, és ennek következtében egy kifejezetten rosszul értelmezett egyetemi autonómia elvet képviselnek. Szerintem az egyetemi autonómia határa ott van, hogy az állam pénzén természetesen nem csinálhat bárki bármit. A saját pénzéből mindenki azt csinál, amit akar, ezzel semmi probléma nincs. De itt súlyos 100 milliárdokról van szó, és ezt lássuk be, nagyon alacsony hatékonyságú felhasználással. Ebben a tekintetben nem történt előrelépés. A háromszintű tartalmi szabályozásban kompromisszum született. Mert volt egy túl rigorózus háromszintű szabályozás, ahol kötelező volt a középső szint. Mi azt mondtuk, ne legyen középső szint. De végül lett középső szint, de választható, alternatív módon, ami szerintem normális. Ebből is látszik, hogy az emberek normálisabbak, mint mi politikusok. Tehát ez megoldódott, ez egy kezelhető eljárás. Az Arany János program ügyében tényleg felmerült bennünk a megszüntetés lehetősége, és szerintem is bölcs, hogy ezt nem tettük meg. Ugyanakkor az Arany János program is előnyére változott az utóbbi időben azzal, hogy a kollégiumok bekapcsolódtak, mert ott lehet nagyon komoly lépéseket tenni, a leginkább hátrányos helyzetűek irányába. Tényleg maradt néhány olyan kérdés, csak azért, hogy ne legyen ilyen szép a leányzó fekvése, ami a politika pártok között vitatott. Ilyen pl. az iskolaszervezet kérdése. Kétségtelen, hogy mi egy alapvetően eltérő tartalmi szerkezetben gondolkodunk. Nem egyszerűen arról van szó, hogy megmaradt a 4+4+4-es szerkezet, hanem arról, hogy törvény van arra, hogy az 5., 6. évben hogyan, milyen eszközökkel kell folytatni a készségfejlesztést, és a képességfejlesztést. Ez szerintem nagyobb előrelépés, mint ahogy az előbb hallottuk.

Educatio: Azt kérem, hogy annak érdekében, hogy maradjon idő a jövővel kapcsolatos vitára, csak a leglényegesebb pontokon reagáljanak egymás álláspontjára.

Dobos Krisztina (MDF): Akkor talán két mondatot mondanék arról, hogy kialakult a konszenzus vagy nem. Azt gondolom, hogy mindegyik pártnak van tapasztalata, például a tantervi szabályozással kapcsolatban, amely elég sokat és sokszor változott. Másrészt az országnak is van tapasztalata, nem csak a pártoknak, a pedagógusoknak, az irányítóknak, és a szolgáltatóknak, tehát az oktatás területén dolgozóknak is van tapasztalata.

Amikor még nincs tapasztalata egy pártnak akkor másképp látja a helyzetet, de ha már kormányon volt, utána a kudarcokat és a sikereket is jobban megérti. Még két dologra szeretnék reagálni. Az egyik a szakképzés. Nem ismerem a TISZK-ek működését, ami lehet jó vagy lehet eredményes. Abban biztos, hogy eredményes, hogy az eszközöknek a beszerzése koncentráltabb módon történt, és ez hozzájárul a képzés modernizálásához. Ugyanakkor annak a szakiskolának a problémáit, ahova a gyerekek 20–25 százaléka jár, azt egyáltalán nem tudtuk megoldani. Hiszen ha 15 év óta nem tudtuk a képzésüket a 10. osztályig jól működtetni, akkor lehet azt mondani, hogy a pedagógusok nem képesek rá, de honnan szerzünk új pedagógust, aki már képes lesz rá. Tehát ez egy olyan probléma, ami a kormányokon áthúzódik, és roppant nehéz helyzetet jelent. Azt gondolom, hogy az önkormányzati törvény módosításában is egyetértünk már előbb-utóbb, tehát hogy itt valamiféle módosítás szükséges, de ez egy kétharmados törvény. Nyilván különböző mértékű módosításról van szó, ami részben a közoktatást és különösen a finanszírozást érinti. A felsőoktatásban pedig kulcskérdés az autonómia kérdése. Nagyon humorosnak találtam, amit Gábor mondott, mert emlékszem, hogy '90–'94-ben egész kicsi felsőoktatási kormányzati korlátozás kapcsán milyen nyilatkozatokat tett az SZDSZ. Két dolog biztos, hogy nagyon problémás a felsőoktatásban. Az egyik az, hogy lehet magán egyetemeket létrehozni. Ezen soha nem vitatkoztunk, de az egy nagyon furcsa szituáció, hogy az egyik költségtérítéses, a másik pedig kvázi államilag finanszírozott. Tehát azt gondolom, hogy itt jó lenne tiszta helyzetet teremteni. Hiszen ma már a hallgatók több mint 50 százaléka költségtérítéses, és ez a számunkra elfogadhatatlan. Itt nagyon komoly probléma van. A másik pedig, hogy az érettségi utáni szakképzésben résztvevőket a munkaerőpiac nem tudja alkalmazni. Nem véletlen, hogy 10–15 ezer hely van, és erre 2–3 ezer hallgató jelentkezik. Az a kérdés, hogy mi történik velük a képzés után. Tudja-e a piac alkalmazni őket? És ugyanez a problémám a bolognai folyamattal is. A hallgató az alapszint elvégzése után dokumentumot kap arról, hogy ő ezt végezte. Aki nem megy tovább a mester fokozatra, mire lesz alkalmas? Mondjuk a pedagógusképzésnél teljesen világos, hogy semmire. De úgy kibocsátani hallgatókat, hogy ő semmire sem lesz alkalmas, ez elfogadhatatlan.

Sió László (FIDESZ): Rövid leszek. Arra reflektálva, hogy miért vannak újabb területek, ahol konszenzus van: nem csak mi lettünk bölcsebbek és okosabbak, hanem a súlypontok is áthelyeződtek. Tehát pl. a tanterv esetében nem véletlen, hogy a mostani kormányzat is inkább az értékelést és mérést próbálta megvalósítani, valamint eszközöket, tankönyveket, tantárgyi csomagokat igyekezett fejleszteni. Mindannyian egyre inkább tudjuk, hogy igazából két dolog szabályozza a közoktatást, az hogy miből tanítanak, és hogy a számonkérés, az értékelés hogyan történik. Ez az, ami igazán erős befolyással van a rendszerre, és örülök, hogy ezeknek a „puha” eszközöknek az elterjedését továbbvitte a kormány, ha akadozva is. A másik dolog, ami miatt nekem fáj a szívem, az a Comenius és a pedagógus életpálya program, mert ezek is hasonlóan finom eszközök lettek volna. Ezekre épülve ma már ott tarthatnánk, hogy lehetne akár jogszabályban leírt pedagógus minősítési, és intézmény minősítési rendszert működtetni, amit össze lehetne kötni egy differenciált finanszírozással, egy differenciált pedagógus bérezéssel. Ez sokkal korrektebb, átláthatóbb rendszert eredményezne. Szeretném kiegészítésül elmondani, hogy az Arany János programban kezdetektől benne voltak a kollégiumok is, tehát külön program alapján dolgoztak az első évtől kezdve. Alapfeltétel volt, hogy a kollégiumi ellátást is be kell kapcsolni a programba. Volt egy cigány kollégiumi része is a programnak, ez utólag került bele. Azt viszont lehet látni, hogy a program nagyon sikeres, soha ennyi hátrányos helyzetű, köztiük roma gyerekek, elit gimnáziumokon keresztül nem kerülhet be az elit felsőoktatásba.



80 százalékos körül van az első végzett évfolyamon a továbbtanulók aránya. És nem tanítóképzőbe kerültek be, hanem orvosi egyetemre, az ELTE különböző elit szakjaira, tehát jó helyekre. Ez két ugrást jelent egyszerre. Amit én fájdalmasnak tartok, az az államilag finanszírozott hallgatói létszámnak egy finom, burkolt csökkentése. Ez úgy valósult meg, hogy a keretszám változatlan maradt, 62 000, de ezen belül az államilag finanszírozott felsőfokú szakképzés férőhelyei növekedtek. Ez egy részben üres keret, hiszen nem töltötték fel a helyeket, mert nincs elég jelentkező. Eközben 20 százalékkal csökkent az államilag finanszírozott egyetemi férőhelyek száma. Fontos kérdés, hogy a jövőben a felsőfokú szakképzést vagy inkább a technikus képzésre helyezzük-e a hangsúlyt. A munkaerőpiac álláspontja ebben a tekintetben egyértelműnek tűnik, meg kell tehát fontolni ezt a kérdést. És végül Horn Gábor említette a fejlesztési forrásokat. Azt gondolom, hogy egy kicsit a számok bővületébe eshetünk. Látni kell, hogy ezek a fejlesztések a hazai önrész biztosítása miatt elszívták a teljes fejlesztési kapacitást. Végig kell gondolni, hogy nem lehet-e, hogy a kevesebb több lenne. Hogy vannak-e olyan fejlesztési célok, amiket mindenképpen meg kellene valósítani, de most a nagy programok miatt erre nem jut pénz. Lehet, hogy megérné, hogy nem hívunk le minden EU-s forrást, de megcsináljuk azt a fejlesztést, amire a legnagyobb szükség van.

Tatai-Tóth András (MSZP): Csak egy nagyon rövid megjegyzést tennék az elhangzottakhoz. Az MSZP képviselő csoportjában gyakorlatilag az ország minden részéből, minden kistérségből van képviselő. Tehát amikor úgy tűnt, hogy mi a reformok akadályozói vagyunk, az nem volt egyéb, mint a valóság tapasztalatainak bevitele az oktatáspolitikai döntésekbe. Tehát minden egyes tervezetet, minden egyes elképzelést szembesítettünk azzal, hogy tapasztalataink szerint van-e esély a megvalósításukra. Nincsenek csodaszerek. Pl. a kistérségi megoldásokban egy közös igazságot talált a frakciónk, azt, hogy minden kistérség más. Tehát nincs általános megoldási recept. Mert ha kiválasztunk egy kistérséget, és ott megszervezzük a közoktatást, lehet, hogy csodálatosan működik. De a szomszédban, a harmadikban, a negyedikben, a százötvenedikben ugyanaz a szisztéma nem ad megoldást. Tehát én azt hiszem, hogy nem tettünk rosszat a magyar közoktatásnak az elmúlt 4 évben azzal – legyen szó a szakképzési tapasztalatokról vagy másról –, hogy a valóságot bekapcsoltuk a döntés-előkészítésbe.

Educatio: Az értékelés után most rátérnénk a jövőre vonatkozó elképzelésekre. Kérem Önöket, hogy tömörem foglalják össze, melyek azok a legfontosabb célok, amelyek kormányra kerüléskor, vagy a kormányzati munka folytatása esetén irányadóak lesznek az adott párt számára.

Horn Gábor (SZDSZ): Mi folytatni szeretnénk azt a reformot, amit elkezdtünk, egy kicsit következetesebb tartalmi szabályozással. Tehát szeretnénk elérni, hogy abban is konszenzus legyen, hogy milyen az iskolaszervezet, nem az iskolák fajtája szempontjából, hanem a képzési ciklusok szerint. Ezt nagyon lényeges elemnek tartjuk, ebből szeretnénk egy értelmes vitát, és egy jó megoldást találni, ami egy 6+6-os iskolarendszer kialakítását eredményezi. Szeretnénk a modernizációs folyamatot folytatni. Ennek a technikai feltételei ma már megvannak Magyarországon. Ugyanakkor látható, hogy jelenleg sok esetben kihasználatlan a kapacitás, és komoly tartalomfejlesztést kell végrehajtani a digitális kultúra megteremtésével. Ez döntő jelentőségű lenne a magyar közoktatásban és felsőoktatásban. Egyetértünk Dobos Krisztinával, a szakmunkásképzéssel valamit kezdenie kell a magyar közoktatásnak. Ez egy zsákutcás, sehova nem vezető képzési forma. Nem azt a megoldást tartom jónak, amilyen irányba most a kormány elindult, vagyis hogy a 9., 10. évfolyamokon a szakképzést erősítsük meg. Én e helyett humanizáló folyamatokat tud-

nék elképzelni. A felsőoktatásban két nagy kérdésnek kell nekifutnunk. A jó megoldás az lenne, ha Magyarországon bevezetnénk egy egységes tandíjrendszert és egy tisztességes ösztöndíjrendszert, mert akkor lehetne igazságos rendszert kialakítani. A másik fele ennek a gazdasági önállóság megvalósítása az egyetemeken, és a főiskolákon. Mert most ugye önállóság terén fura helyzet alakult ki az Alkotmánybíróság állásfoglalása következtében, mert nemhogy korlátozódott volna az autonómia, hanem szinte végtelenül megnövekedett. Ugyanakkor az viszont a mindenkori politika, illetve kormányzat felelőssége, hogy az állampolgárok adóforintjaiból mi valósul meg a rendszerben.

Sió László (FIDESZ): Kezdem a felsőoktatással. Mi azt gondoljuk, hogy a beruházásokat át kell tekinteni. Nem a beruházások leállítását a cél, hanem egy olcsóbb, átláthatóbb rendszer kialakítása. Úgy látjuk, hogy ez az óriási hitelfelvétel csödbe viheti a felsőoktatást, vagy a felsőoktatási vagyont felélését eredményezheti. Meg kell keresni azt a módot, hogyan lehet kiváltani, vagy másként megvalósítani ezeket a beruházásokat. A PPP-ről pedig általában törvényt kell hozni. A másik két elem, amivel a törvény összefügg, a mesterképzés akkreditációjának egy jelentős felgyorsítása, mert így csökkenthető a bizonytalanság. Akik belépnek a rendszerbe, tudniuk kell, hogy hova juthatnak el. Ma elméletileg minden alapképzéshez meg van jelölve egy mesterképzés, de a dolog éppen arról szólna, hogy egy fajta alapképzés többféle mesterképzésre jogosíthat. Nem világos a mesterképzésre való átlépés feltételrendszere sem. A harmadik elem, hogy mi azt gondoljuk, hogy nem törvényben kell szabályozni és nem kizárólag a demográfiai adatok alapján kell eldönteni, hogy hány gyerek tanulhat államilag finanszírozott képzésben. Ez ennél sokkal bonyolultabb történet. Az idei évben pl. a tavalyi felvételi problémák miatt tömegesen jelenhetnek meg nagyon tehetséges gyerekek, akik vagy újra jelentkeznek, mert tavaly nem vették fel őket, vagy bekerültek valahova második, harmadik helyen megjelölt szakra, de majd ismét meg fogják próbálni eredeti céljukat megvalósítani. Tehát ezeket a helyzeteket kezelni kell. Míg lesznek munkaerőpiaci kihívások, s nem jó, ha erre nem lehet gyorsan reagálni. Mi fellazítanánk, ezeket a szabályokat, és megengedőbbé tennénk. Közoktatás. Azt gondoljuk, hogy az óvodáztatás területén nagyot kell előrelépni. A hátrányos helyzet leküzdésén, azon, hogy ezek a gyerekek ne induljanak eleve hátránnyal az iskolába, egyedül az óvodáztatás kiterjesztése segíthet. 3 éves korban 65 százalék körül van azoknak az aránya, akik be tudnak kerülni az óvodába, 4 éves korban 75 százalék körüli, és 5 éves korban 95 százalék. A nagy baj az, hogy a 65 százalékkal 3 éves korban nagy valószínűséggel pont nem a hátrányos helyzetűek vannak benn, akik munkanélküli szülők gyerekei. Mert az óvodai felvételnél általában kizáró szempont, hogy otthon van a szülő. Márpedig ha munkanélküli, hol másutt lenne. Tehát őket be kell hozni a rendszerbe, ez férőhelybővítést, és pedagógusképzést is jelent. A kistérségi iskolákról mi továbbra is azt az elvet valljuk, hogy az óvoda és az általános iskola alsó tagozata maradjon lehetőség szerint helyben mindenütt. Abban egyetértünk, hogy a minőség döntő szempont legyen. Azt látjuk egyébként, hogy a 4. évfolyam végéig ezek a feltételek biztosíthatóak a legtöbb intézményben, és éppen ezért itt lehet minőségi oktatás. De a felső tagozat esetében egy társulások forma jelenti a megoldást, így biztosítható a minőségi képzés. Az érettségivel fontos megemlíteni, hogy emelt szintű érettségi legyen a felsőoktatási felvételnél a belépési feltétel. Az idén már lényegében erről fog szólni az érettségi a tavalyi év tapasztalatai alapján, de nem árt, hogy ha ezt törvénybe is rögzítjük. Ez egyfajta tekintélyt ad az érettséginek, és egyértelművé teszi a viszonyokat. A szakiskolákról én azt gondolom, hogy itt részben fontos a felnőttképzéssel való kapcsolat. Annak a kérdésnek a kezelése, hogy ma a klasszikus értelemben vett szakképzés a szakiskolákban zajlik, hiszen a szakközépisko-



lák inkább reál gimnáziumként működnek. Ezt a kérdést valamilyen módon kezelni kell, és olyan elemeket is meg kell jeleníteni, hogy nem csak az iskolát támogatjuk a szakképzés sikere érdekében, hanem támogatni kell a gyereket is különböző ösztöndíjprogramokkal. És támogatni kell azokat a munkáltatókat is, akik részben a gyakorlati képzésen keresztül megismerik őket, és vállalják a továbbfoglalkoztatást is. Emellett regionális irányítás, és a mainál lényegesen differenciáltabb finanszírozás szükséges.

Dobos Krisztina (MDF): Az ember úgy gondolja, hogy a verseny helyett az összefogást kellene az oktatásban megvalósítani. Tehát túl hangsúlyos volt eddig a versenyszellem, hogy aki erős, az megmarad, aki gyenge, az eltűnik, intézményben, gyerekben, tanárban, minden tekintetben. Ezért alapvetően azt gondoljuk, hogy meg kellene valósítani egy újfajta oktatásszervezést. Nem a rossz hangulatú régi tervezésre gondolunk, hanem pl. arra, hogyan lehetne összefogni a kulturális oktatási és szocializációs célok, és a szociálpolitika érdekében, nem csak a kistélepülések, hanem a városok településrészében is közös intézményfenntartásban. De nem biztos, hogy csak intézményfenntartásban lehet gondolkozni, mint a kistérségi társulásban, hanem lehet közös feladatmegoldásban is gondolkozni, vagy közös szolgáltatásban. Az oktatás területén tehát sokkal több mindent kellene tenni. Támogatni kellene a különböző megoldási formákat. Úgy gondoljuk, hogy sem a pedagógusképzés, sem a pedagógus-továbbképzés, sem a pedagógiai szolgáltatás nem tudott az új kihívásoknak megfelelő válaszokat adni a metodikai, módszertani kérdésekben. Tehát sokkal nagyobb szerepet kellene mondjuk a motivációra fordítani, hogyan lehet a gyereket motiválni arra, hogy tanuljon. Nem csak a szakképzésben jelent ez problémát, hanem az általános iskolában és ma már a középiskolában is. Hiszen egyre nagyobb számban be tudnak jutni felsőoktatási intézménybe, tehát ez a motiváció is megszűnik. Ugyanakkor az információs társadalom lehetőségeit sem tudjuk kellőképpen bevinni az oktatásba. Sokkal nagyobb szerepet kellene kapnia az oktatásügyben, és különösen a továbbképzésben ennek a témának. A pedagógusképzés mellett mi a pedagógus-továbbképzésnek is nagy jelentőséget tulajdonítunk. Ugyanezen a helyen 8 évvel ezelőtt megdicsértem a kormányt, és azt mondtam, hogy ez valóban komoly dolog, hogy 4 milliárd forintot fordított pedagógus-továbbképzésre. De sajnos ez pontosan azokhoz nem jut el, akikhez leginkább kellene. Tehát egy kistélepülési iskolába, ahol egy szem földrajz tanár van, aki nem tud elmenni a továbbképzésre, mert nem tudják helyettesíteni. Tehát differenciáltabban kellene megoldani a pedagógus-továbbképzést. Az önkormányzati törvénymódosítást említettem. Az a gondolat továbbra is érelődik bennünk, hogy a törvény felelősség megosztásának megfelelően újra kellene gondolni, hogy ha alapítvány, magánszemély, és egyház tarthat fenn iskolát, miért ne lehetne az államnak is iskolája. Azt hiszem, hogy ma az artistaképző az egyetlen ilyen iskola. Miért ne lehetne állami óvoda, és iskola ott, ahol nem tudják az önkormányzatok fenntartani. Akár módszertani központként is működhetne. Ezt érdemes lenne újragondolni. A pedagóguspálya kérdésében mi nem értettünk egyet Sió Lászlóval. Másfajta pedagóguspályára lenne szükség. A kezdő pedagógusnak kevesebb óraszám és nagyobb módszertani segítség kellene. A nyugdíjhoz közeledő pedagógusokat bent kellene tartani az iskolában, de nem arra kötelezni, hogy 20 órát tanítsanak, hanem csak kevesebb órát tanítsanak. Ez egyébként az Európai Unió számos országában működik. A szakképzésről azt gondolom, hogy prioritásnak kell tekinteni. Ennek a 20–25 százalékos gyerekeknek, aki idejár, tényleg zsákutcás a pályája. Nem hiszem, hogy létezik egy megoldás, tehát többféle megoldást kellene figyelembe venni. Biztos, hogy van olyan európai ország, ahol erre már találtak megoldást. Nem biztos, hogy elég, ha csak pénzt adunk, érdemes lenne végiggondolni, modelleket beépíteni a rendszerbe, és a modelleket értékel-

ni kellene. A felsőoktatásban az első és a legfontosabb az, hogy deklarálni kellene, hogy a képzések mire képesítenek, mi az elvárás, hogyan lehet továbblépni, mik a feltételek a továbblépéshez, és, hogy ha valaki elhagyja az alapfokot, akkor ez mire fogja képesíteni. Nagyon fontosnak tartjuk továbbra is, hogy ne legyen költségtérítéssel és nem költségtérítéssel hallgató. Egyelőre úgy látjuk, hogy ez az első pár év a legjobb szándék mellett is kudarcos lesz. Viszont mindenképpen fontos lenne a felsőoktatási intézmények minősítésére gondolni, tehát értékelni kellene az intézményeket, és ebben a továbblépés lehetőségeit is figyelembe kellene venni. Vagy kialakul egy spontán értékelés a felsőoktatási intézmények között, vagy pedig valamilyen módszerrel kellene segíteni. Nagyon örülünk annak, hogy egyetértünk a FIDESZ-szel, és azt hiszem, hogy talán a többi párttal is abban, – kivéve Gábort –, amit mi az első pillanattól kezdve gondoltunk, hogy a kistelepüléseknek és a településrészeknek meg kell tartani az intézményeit, tehát az óvodát, és az általános iskolák alsó tagozatát. Vagy úgy, hogy az egyik településen óvoda van, a másikon általános iskola, és ezek összefognak. Ebbe én még belevenném a könyvtárat is, meg a teleházat is, és az egyéb kulturális intézményeket is. Valószínűleg az életminőség javítása e nélkül nem fog megvalósulni. Mert az a megoldás, hogy a nagyvárosokba költöznek az emberek, valószínűleg előbb-utóbb korlátba ütközik. Az utolsó pedig, hogy noha nem gondoljuk, hogy az esélyegyenlőség megvalósítható, az esélykülönbségek mérséklését nagyon fontosnak tartjuk. Tehát a hátrányos helyzet mérséklésében, vagy a hátrányok csökkentésében sokkal nagyobb szerepe van az oktatásnak, mint amit már elismer a társadalom. Jó lenne, hogy ha ezt is sikerülne a köztudatba bevinni.

Tatai-Tóth András (MSZP): Az oktatáspolitikai tulajdonképpen a feltételek megteremtésével foglalkozik. Ami itt ma is elhangzott annak a 95 százaléka arra vonatkozik, hogyan szervezzük meg az oktatást, a törvényeket, a tankönyveket, tanterveket, finanszírozási rendszert stb. Ez mind a feltételi része az oktatásnak, ez mind nagyon fontos, és e nélkül nincs eredményes oktatás. Az állam feladatai azonban kettősek. Van az államnak egy olyan feladata is, hogy garantálnia kell, hogy a gyerekek alkotmányos jogai, amelyek az oktatásra, nevelésre vonatkoznak, érvényesüljenek. Ha jól végiggondoljuk, 1985 óta az ún. Gazsó-féle reform óta ez az alapkő az oktatáspolitikának, az ellenőrzés elnagyolt, és elhanyagolt. Húsz éve csak beszélünk róla, de a valóságban kevés dolog történt. Tehát én azt gondolom, hogy 20 év után eljött az ideje annak, hogy helyreállítsuk az oktatáspolitikai egyensúlyát. Nem elhanyagolva a feltételi oldalt, nagy erőt kell fordítani arra, hogy a gyermekek alkotmányos alapjogainak érvényesülését vizsgáljuk, aminek az elemeit sikerült az előző ciklusba beépíteni, de rendszerré még nem váltak, a valóságra még nem hatnak. Hiszen csak májusban lesz az első teljes körű alapkészség-mérés. Nem ez az egyetlen módszer arra, hogy vizsgáljuk, hogy a gyerekekhez mi jut el mindabból, amit tervezünk. A művészeti iskolákban azt vizsgáljuk, hogy beírták-e a gyereket a naplóba, meg hogy azután vették-e fel a normatívát, aki odajár. De azt, hogy megtanítják-e a gyereket zongorázni, azt nem vizsgálja ma az állam. Korrekt mérési-értékelési rendszerre fel lehetne egy koherens oktatáspolitikát építeni. Például a pedagógus-továbbképzés ügyét. Ha a különböző mérések azt mutatják, hogy én nem tudom a gyerekek valamelyik készséget megfelelően fejleszteni, akkor majd jelentkezem olyan továbbképzésre, amelyiken ezt megtanulom, hogy a gyerekekre visszahasson. Jó dolognak tartom ezt a több milliárdos továbbképzési rendszert, csak sajnos teljesen elszakadt attól, hogy mi hasznosul az iskolában abból, amit a pedagógusokra fordít a rendszer. Tehát én azt a fordulatot tartom elkerülhetetlennek, hogy az állam vizsgálja meg, hogy a gyerekek alapvető alkotmányos jogai a rendszerben érvényesülnek-e, legyen szó szakképzésről, alapkészségekről vagy a felső-



oktatásról, ahol ugyancsak vizsgálni kellene a minőséget. Ezt a rendszer nagy hiányának tartom, és azt gondolom, hogy ha az MSZP-nek lehetősége lesz a következő időszakban az oktatáspolitikai formálására, mi ezt a vonulatot fogjuk erősíteni.

Educatio: Mindannyiuknak köszönöm a részvételt.

(A kerekasztalnál az Educatio képviselője Tót Éva volt)



Egyetemi és főiskolai hallgatók jövőképe egy regionális kutatás alapján

A „Regionális Egyetem” Kutatócsoport a Debreceni Egyetem Neveléstudományi tanszékén működik. Jelen tanulmány a kutatócsoport által 2003-ban végzett kérdőíves vizsgálat eredményeit felhasználva a felsőoktatásban tanuló hallgatók jövőre vonatkozó terveit elemzi. A mintába került egyének az adatfelvétel idején (2003) 18–20 évesek voltak. Az elemzés alapját és kiindulópontját az egész Európában tapasztalható társadalmi, értékrendbeli változások képezik, amelyek szorosan összefüggnek a gazdasági és politikai folyamatokkal. A globális méretű tendenciák és trendek demográfiai folyamatokra vonatkozó összefüggéseinek feltárására nem vállalkozunk. A családalapítási attitűd változásának, főbb jellemzőinek bemutatása után a regionális adatokat elemezzük, amelynek során a jövőkép „képlékeny” fogalmát a családalapítási szándéokra és az életcélokra szűkítettük le.

A házasodási és gyermekvállalási hajlandóság alakulása

1965-ben John Hajnal, magyar származású kutató a házasodási szokások megfigyelése alapján két részre osztotta földrészünket: az ún. Hajnal-vonal Triesztet Szentpétervárral kötötte össze. A képzeletbeli vonaltól keletre elterülő országokat (így Magyarországot is) a fiatalkori házasságkötés és a magas házasodási hajlandóság jellemezte, míg a nyugatra fekvő országokban a késői házasságkötés és a hajadonok, illetve nőtlenek magas száma volt tapasztalható. Alig két évtizeddel később ez a vonal elmosódni látszott, a nyugati minta teret hódította a keleti régióban. A nyolcvanas évektől Magyarországon is megfigyelhető a házassági szándék nagyfokú csökkenése. A kilencvenes években a 15 éves és idősebb népességre jutó házasságkötések aránya 43 százalékkal csökkent. Az először házasodók életkora kitolódott a korábbi évtizedek tendenciájához képest. A nyolcvanas években mind a férfiak, mind a nők a húszas évek közepe táján házasodtak, az ezredfordulón mindkét nemnél a 25–29 éves korcsoportban volt leggyakoribb a házasságkötés. Ennek megfelelően az első gyermek megszületésének időpontja is későbbre tolódott. A nők átlagos életkora a szülésnél 2001-ben 26–27 év, holott évtizedekig (1970–1995) a 23. életév környékén szültek a nők.

A családalapítási szándék erőteljes visszaesésének több összetevője van. A gyermek először nevelési költséget jelent, később hasznot, ami az időskori gondoskodást jelenti. A gyermekre fordított költségeken túl a szülőknek figyelembe kell venniük az anya otthonmaradásából keletkezett jövedelem kiesést és a karrierút megszakításából származó hátrányokat.¹ Minél magasabb az anya végzettsége, annál nagyobb hátrányt jelent a szak-

¹ Gál Róbert Iván (2003) Termékenység „időskori biztonság”-hipotézise és a nyugdíjrendszer. In: Gál Róbert Iván: *Apák és fiúk és unokák. Jövedelemáramlás együtt élő korosztályok között*. Budapest, Osiris,



mai előremenetel megszakítása, és annál magasabb jövedelem-kieséssel kell számolnia a családnak.

A termékenység visszaesése további öt oksági csoportban keresendő: krízis-hipotézis, bizonytalanság, „második demográfiai átmenet”, kiszolgáltatottság, tanulmányi idő kitolódása.² Vizsgálatunk szempontjából a tanulmányi idő meghosszabbodása releváns tényező. A fiatalok természetesen tisztában vannak a gazdasági folyamatokból adódó további hátráltató tényezőkkel, és számolnak is vele. Az oktatásban eltöltött idő kitolódása késlelteti a házasságkötést és az első gyermek megszületését. Kérdés, hogy az értékváltozás következtében a hagyományos családalapítási szokások érvényüket veszítik, vagy csak időben tolódik ki a családtervezés. Vizsgálati eredmények kimutatták, hogy az egyetemet végzett nők későbbi életkorban és kisebb arányban kötnek házasságot, mint az alacsonyabb iskolázottságúak.³ A képzetlenebb nők vonzóbbak a házassági piacon, de ez ugyanakkor riasztó hatású is lehet a várható családi munkamegosztás miatt (ti. a hagyományos férfi-női szerepek torzulása).

A családalapítási attitűdök megváltozását a diplomások körében a tanulmányi idő meghosszabbodása, a munkaerő-piaci pozíciók megszerzésének és megtartásának igénye és a jövedelem biztosításának folyamatossága alakítja. Az egyetemet és főiskolát végzett nők kevésbé aggódnak amiatt, hogy a gyermekgondozási idő után nem tudnak elhelyezkedni vagy teljesíteni, mint alacsonyabb iskolai végzettséggel rendelkező társaik. Az átlagot meghaladó mértékben tartanak viszont attól, hogy az otthon töltött idő miatt a karrierjük csorbát szenved. A karrier és a család közötti dilemma a statisztikák tükrében mégsem tűnik eldönthetetlennek. Egy 2000-ben végzett vizsgálat kimutatta, hogy a nőknek mindössze 4–5 százaléka választja a szakmai hivatást élete elsődleges céljául, viszont a megkérdezettek mintegy háromnegyede a családot tartja a legfontosabb értéknek. A maradék 20 százalék számára mindkét terület egyformán fontos. A tradicionális családi szerepmegosztás (a férfi kereső tevékenységet folytat, a nő háztartást vezet és gyermeket nevel) a felsőfokú végzettségű nők körében kevésbé népszerű, de meglepő módon – összehasonlítva 20 év vizsgálati eredményeit – ebben a csoportban is erősödött az igény a hagyományos családi munkamegosztás felé.⁴

A „Regionális Egyetem” kutatás eredményei

A fent vázolt demográfiai folyamatok kontinuitása a külső tényezők változása mellett a szülőképes korú generáció beállítódásától függ. Egy felmérés adatai alapján arra kerestük a választ, milyen tényezők játszhatnak szerepet a fiatalok jövőbeni terveiben, illetve milyen értékek mentén tervezik a következő évtizedük megszervezését. A kutatás alapjául a Debreceni Egyetemen végzett „Regionális Egyetem” kutatás adatbázisa szolgált. A kérdőíves vizsgálat adatfelvétele 2003-ban zajlott a vizsgálati térségben működő felsőoktatási intézményekben (Debreceni Egyetem, Kölcsey Ferenc Református Tanítóképző Főiskola, Nyíregyházi Főiskola, Beregszászi II. Rákóczi Ferenc Tanítóképző Főiskola, nagyváradi Partiumi Keresztény Egyetem), és a beiratkozott elsőéves hallgatók mintáján készült. A kérdőív mintája 1587 elemzést tartalmaz.

2 Spéder Zsolt (2004) Gyermekvállalás és a párkapcsolatok átalakulása. In: Kolosi Tamás & Tóth István György & Vukovich György (szerk.) *Társadalmi riport*. Budapest, TÁRKI.

3 Kamarás Ferenc (2001) Családalapítás és gyermekvállalás az 1990-es években és az ezredfordulón. *Demográfia* No. 1–2. 44–73. o.

4 Pongrácz Tiborné (2001) A család és a munka szerepe a nők életében. In: Nagy Ildikó & Pongrácz Tiborné & Tóth István György (szerk.): *Szerepváltozások*. Budapest, TÁRKI.

Hipotézisünk szerint a negatív gazdasági-társadalmi tendenciák ellenére a fiatalok jövőképe jellemző a tradicionális család iránti igény. A fiatalok életcéljára és házassági szándékára vonatkozó kérdések elemzése mellett megvizsgáltuk, hogy az egyetemisták családi háttere és további tervei milyen befolyással bírnak életcéljukat és családalapítási tervüket illetően. Családalapítás alatt a házasságkötést értjük, amelyet feltételezhetően gyermekvállalás követ. A házasságkötést és a gyermekvállalást mint a családalapítás mérföldköveit helyenként külön vizsgáltuk.

Az életcélra vonatkozó nyitott kérdéseket, amelyek az elkövetkező tíz év terveire vonatkoztak, három válaszkategóriába kódoltuk:

1. Anyagi jólét: Ebbe a kategóriába soroltuk azokat a válaszadókat, akik válaszukban a „jó munkahelyet”, „olyan állást, amely jól fizet”, valamint az anyagi jólét valamilyen formáját (*lakás, autó, utazás*) adták meg, mint életcéljukat.

2. Anyagi biztonság és családalapítás: Ebbe a kategóriába két összekapcsolódó válasz-elem tartozik, ugyanis a válaszok olvasásakor feltűnt, hogy családalapításra akkor gondolnak a fiatalok, ha már egy bizonyos anyagi háttérrel rendelkeznek. Ez a gondolatmenet is azt mutatja, hogy az új generáció tisztában van azzal, hogy a családalapításhoz szükséges egzisztencia megteremtése hosszú időt vesz igénybe, aminek következtében a kívánt gyermekszám nem mindig realizálódhat. A következő, és ehhez hasonló válaszok miatt szükséges volt egy külön kategória létrehozása: „normális körülményeket a családomnak megteremteni, sikeres lenni a munkámban”; „boldog családapa és szerető férj szeretnék lenni anyagi gondok nélkül”, „nyugodt, harmonikus családi élet, jó munkahely, ahová szívesen járok dolgozni”. Ezekből a mintaválaszokból is úgy tűnik, hogy a válaszadók számára a család értéke célértékként, és az anyagi javak értéke eszközértékként jelenik meg az élet-szemléletükben. Hipotézisünk szerint ez a csoport mutat legnagyobb házassági és gyerekvállalási hajlandóságot.

3. Nyugodt, boldog élet: Ebbe a kategóriába azok a válaszadók tartoznak, akik életcéljuként egy általánosan boldog életet neveztek meg, mely harmóniában gazdag (*pl. „egy jobb, boldogabb, biztosabb életet”, „boldogság, egészség, harmónia”, „nyugodt, gondtalan élet”*).

1. táblázat: A fiatalok értékválasztása

Értékek, életcélok	Fiú (%)	Lány (%)	Összes (%)
1. Anyagi jólét, karrier	27,1	19,7	22,1
2. Anyagi biztonság, családalapítás	40,8	48,3	45,9
3. Nyugodt, boldog élet	32,1	32,0	32,0
Összesen (fő)	480 fő	994 fő	1474 fő

Az 1. táblázat adataiból kiderül, hogy a családalapítás értéke – igaz, nem kiugró mértékben – felül van reprezentálva a többi értékhez képest. Feltűnik, hogy a nemek között is eltérések vannak. A fiúk magasabb számban (27,1 százalék) választották életcéljuknak a karrierépítést, míg a lányok számára inkább a családalapítás a fontosabb (48,3 százalék). Ez a hagyományos nemi sztereotípiákon alapul, amely a nemi szerepekre nevelés során kisgyermekkortól kezdődően tudatosul az egyénben.

A házassági szándékra vonatkozó adatok szerint (2. tábla) csak kevés egyetemista utasítja el egyértelműen a házasságot, további egyharmaduk azonban még bizonytalan saját szándékaikkal kapcsolatban. A válaszadók többsége házasságot szeretne kötni. Nemek szerint a férfiak körében magasabb a házasságot elutasítók és a bizonytalan tervekkel rendelkezők aránya. A nők körében viszont magasabb számban vannak azok, akik házassá-



got kívánnak kötni, ez megfelel a hagyományos női szerephez tartozó „fészekrakásnak”, gondoskodásnak.

2. táblázat: A vizsgált hallgatók házasságkötési tervei

Házasodási szándék	A válaszadók neme		Összes (%)
	Fiú (%)	Lány (%)	
1. Nem tervez házasságot	8,1	3,3	4,9
2. Tervei bizonytalanok	33,4	30,9	31,7
3. Meg akar házasodni	58,5	65,7	63,4
Összesen (fő)	455 fő	957 fő	1412 fő

3. táblázat: A családalapítási tervek és a házasságkötési tervek kapcsolata

Értékek, élelcélok	Nem kíván házasságot kötni		Bizonytalan tervek		Meg akar házasodni	
	Fiú (%)	Lány (%)	Fiú (%)	Lány (%)	Fiú (%)	Lány (%)
1. Anyagi jólét, karrier	48,6	40,6	31,6	24	21,8	17,3
2. Anyagi biztonság, családalapítás	18,9	18,8	30,3	36,8	52,3	55,8
3. Boldog, nyugodt élet	32,4	40,6	38,2	39,2	25,9	26,9
Összesen (fő)	37 fő	32 fő	152 fő	296 fő	266 fő	629 fő

Az előzetes feltevéseknek megfelelően leginkább azok jelezték házassági szándékukat, akik a családi értékeket preferálják. A házasodni akarók közül mindkét nem képviselői közül 80 százalék körüli azok aránya, akik a családot és boldog életet választják. Ez a lányok körében nem meglepő, hiszen a család és karrier „szolgálata” együtt nem lehetséges. A hagyományos férj-feleség szerepmegosztás azonban a férfiaktól „nem várja el” a szakmai sikerekről való lemondást. Elképzelhető, hogy az időmérleg-kutatásokban is kimutatható enyhe elmozdulás a férfiak időfelhasználásában a házimunka felé a jövőben nagyobb mértékű lesz. A bizonytalan házassági tervekkel rendelkezők válaszaiból azt lehet észrevenni, hogy válaszaik majdnem teljesen eloszlanak a három érték között, tehát úgymond ők sem a „karrieristák”, sem a „családcentrikusak” kategóriájába nem tartoznak.

4. táblázat: A házasodási kedv és a továbbtanulási szándék

Házassági tervek	Nem tervez		Továbbtanulási tervek		Folytatja tanulmányait	
	Fiú (%)	Lány (%)	Fiú (%)	Lány (%)	Fiú (%)	Lány (%)
1. Nem tervez házasságot	10,9	5,2	6,3	3,7	7,9	2,9
2. Tervei bizonytalanok	30,9	24,7	41,3	27,1	28,8	34,5
3. Meg akar házasodni	58,2	70,1	52,5	69,2	63,3	62,7
Összesen (fő)	55 fő	97 fő	160 fő	321 fő	229 fő	525 fő

A családalapítást a továbbtanulási szándék nagyban befolyásolhatja. A válaszadók többsége az egyetem befejezése után másoddiplomája megszerzését, tanulmányainak folytatását munka mellett képzei el. Mindkét nem esetében elmondható, hogy a megszerzett oklevelek megteremthetik azt az egzisztenciát, amit a családalapítás megkíván. Sok esetben ezért tapasztalunk még az első diploma megszerzése után is késleltető magatartást a

fiatalok körében. A 4. táblázat adatai alapján megfigyelhető, hogy azok a lányok kívánnak leginkább férjhez menni, akik nem akarnak továbbképzésben részt venni. E mögött valószínűleg az a tény áll, hogy a házasságkötés legtöbbször az iskolai életszakasz lezárulásához kötődik,⁵ és valószínűnek tűnik, hogy a lányok egyre jobban kitolódó tanulmányi játszanak közre abban, hogy a családalapítás és a házasságkötés későbbre tevődik. A fiúkra nem hat gátló tényezőként a párkapcsolatok ezen formája, hiszen az adatok is mutatják, hogy azok a fiúk kívánnak legnagyobb számban házasságot kötni, akik tanulmányaikat még folytatni fogják.

5. táblázat: A fiatalok vallásossága és a házasodási kedv

Házassági tervek	Jár-e templomba			
	Jár templomba		Nem jár templomba	
	Fiú (%)	Lány (%)	Fiú (%)	Lány (%)
1. Nem tervez házasságot	5,9	3	9,4	3,6
2. Tervei bizonytalanok	25,5	26	38,1	36,7
3. Meg akar házasodni	68,6	71	52,5	59,7
Összesen (fő)	204 fő	503 fő	202 fő	360 fő

A továbbtanulási szándék mellett a hithez való viszonyulás is meghatározó lehet. Az egyházi tanításban a családi élet, a házasság intézménye és a gyermekáldás központi helyet foglal el. A keresztény értékrend és erkölcs a templomba járók jövőterveit is megalapozhatják. A 5. táblázat alapján elmondható, hogy szembetűnőbb a változó hatása a válaszokat tekintve. Nyilvánvalóan kitűnik, hogy a vallásosak nemcsak magasabb számban kívánnak később házasságot kötni, de kisebb azoknak a száma is, akik egyáltalán nem kívánnak párkapcsolatuknak törvényes keretet adni. Ezzel párhuzamosan viszont a nem vallásosak körében magasabb azoknak a száma, akik egyáltalán nem kívánnak házasságot kötni. A gazdasági folyamatoknak (is) köszönhető normák megváltozása kevésbé gyakorol hatást a keresztény értékrendet követők terveire.

6. táblázat: A vallásosság befolyása az életcélokra

Életcélok, értékek	Jár-e templomba			
	Jár templomba		Nem jár templomba	
	Fiú (%)	Lány (%)	Fiú (%)	Lány (%)
1. Anyagi jólét, karrier	26,8	19,8	28,8	20,6
2. Anyagi biztonság, családalapítás	48,4	50,2	39,6	48,2
3. Boldog, nyugodt élet	24,9	30	31,6	31,2
Összesen (fő)	213 fő	524 fő	212 fő	369 fő

Az adatok szerint a templomba járó hallgatók jóval nagyobb súlyt adtak a második érték kategóriának, mint azok, akik nem vallásosak. Az viszont érdekes, hogy a templomba járók esetében majdnem olyan fontos értéknek számít az anyagi jólét és a karrier, mint a többiek számára, viszont a harmadik kategória az ő esetükben alul van reprezentálva, bár a lányoknál itt sem mutatkozik túl nagy eltérés. (A templomba járó lányok 30 százaléka, míg a templomba nem járóknak 31,2 százaléka tartotta fontosnak a boldog élet értékét.)

⁵ Bukodi Erzsébet (2004) *Ki, mikor, kivel (nem) házasodik? Párválasztás Magyarországon*. Budapest, Andorka Rudolf Társadalomtudományi Társaság–Századvég Kiadó.



7. táblázat: A hallgatók értékorientációja a határokon innen és túl

Életcélok, értékek	Milyen egyetemen tanul			
	Határon belüli		Határon túli	
	Fiú (%)	Lány (%)	Fiú (%)	Lány (%)
1. Anyagi jólét, karrier	19	24,7	22,2	35,4
2. Anyagi biztonság, családalapítás	45,8	39,5	56,7	44,2
3. Boldog, nyugodt élet	35,2	35,8	21,1	20,4
Összesen (fő)	727 fő	344 fő	180 fő	113 fő

8. táblázat: A hallgatók házasságkötési tervei határokon innen és túl

Házassági tervek	Milyen egyetemen tanul			
	Határon belüli		Határon túli	
	Fiú (%)	Lány (%)	Fiú (%)	Lány (%)
1. Nem tervez házasságot	9	3,3	5,6	3,5
2. Tervei bizonytalanok	36,1	35,5	28,7	18,0
3. Meg akar házasodni	54,9	61,2	65,7	78,5
Összesen (fő)	324 fő	699 fő	108 fő	172 fő

A jövőtervre vonatkozó válaszokat elemezhetjük a válaszadók lakhelye szerint is. Ebben az esetben két csoportra osztottuk a válaszadókat, határon belüliekre, illetve határon túliakra (7–8. táblázat). Az adatok alapján megállapíthatjuk, hogy mind a lányok, mind a fiúk magasabb számban választották a család értékét a határon túli magyarok közül. Érdekes, hogy legfőképpen a határon túliak között a fiúk voltak azok, akik számára a család nagyon fontos (56,7 százalék), míg a lányok magasabb számban választották az anyagi jólétet (35,4 százalék), mint a határon belüli lányok (24,7 százalék). A határainkon túl élő fiúk és lányok esetében is igaz, hogy a biztosabbak házasodási szándékukban. A biztosan házasodók aránya itt a legnagyobb, és feltűnően alacsony a szándékukban bizonytalanok aránya. Feltételezhetjük, hogy a hagyományos családi értékek jobban konzerválódnak a határokon túl élő fiatalok értékrendszerében, illetve a nyugati minták nem gyűrűztek be olyan mértékben az életvitelükbe.

Összegzés

A tanulmány első részében közölt statisztikai adatok és demográfiai trendek elsősorban a 18 év feletti lakosságra vonatkoztak. Az egy évre jutó házasságkötések és születésszámok csökkenése megállíthatatlan folyamatnak tűnik. Jelen vizsgálat olyan fiatalok válaszan alapult, akik az adatfelvétel időpontjában váltak elsőévesekké, tehát több mint 90 százalékban 18. életévüket töltötték be. Családalapítási terveik feltehetően a családból hozott mintákon, tágabb rokoni és baráti megfigyeléseken, a munkaerőpiacról közvetetten szerzett tapasztalatokon, a média által közvetített „értékeken” alapszik. Ilyen értelemben ezen populáció vizsgálati eredményei idealisztikusnak tűnhetnek. Ennek ellenére a jövő értelmiségi generációjának családalapítási attitűdje hasznos információkkal szolgál.

Megállapítást nyert, hogy értékeik rangsorában a házasság és gyermekvállalás az elsők között szerepel. Ebben a mintában szereplő fiatalok a családalapítást nagyrészt egy bizonyos mértékű anyagi biztonsággal kapcsolták össze, amely megfontoltságukat és tudatoságukat mutatja. Ezt bizonyítják azok az adatok is, amelyek a fiatalok családalapításának,

házasságkötési szándékának és továbbtanulási szándékuk összefüggéseinek vizsgálatakor kaptunk. Ez összhangban áll az Ifjúság 2000 vizsgálat eredményével, amiben az egzisztenciális körülmények megteremtését a családalapítási szándék követi.⁶ A nemek szerint és a vallásosság függvényében tapasztaltunk eltéréseket, de adódott földrajzi különbség is. A Regionális Egyetem regionálisan reprezentatív adatai alapján húzhatunk egy „Hajnal-vonalat”, amely az országhatárral párhuzamosan fut: a vonaltól keletre eső régióban mélyebb vágy mutatkozik a nyugodt élet és a családalapítás iránt, mint az országhatáron belül.

Engler Ágnes & Nagy Zsuzsa Eszter

A hátrányos helyzet az oktatás területi kutatásában

A hátrányos helyzet meghatározásának egyik lényeges eleme a lakóhelyi környezet, amit sokféleképpen értelmezhetünk: szorítkozhatunk csupán a lakásviszonyokra, kiterjeszhetjük a falura- városrészeire, de tovább tágítva a fogalmi meghatározást az egész települést tekinthetjük lakóhelyi környezetnek. Ilyenkor arról beszélünk, hogy milyen az érintett település lakosságának iskolázottsága, foglalkozás, életkor szerinti összetétele, lakóhelyi környezete. Ezeket a statisztikákat társadalmi jelzőszámoknak nevezzük, és a társadalom állapotát jellemzik. A jellemzők másik csoportja a lakóhely műszaki állapota, infrastrukturális fejlettsége. Ide tartoznak az út- és közlekedési viszonyok intézményi ellátottság, a kereskedelmi hálózat és nem utolsósorban a rendelkezésre álló munkahelyek. Tágítva a lakóhely területi fogalmát beszélhetünk kistérségekről, amelyek legtöbbször egy várost és a környezetéhez tartozó kisebb településeket foglalják magukba. Az előbb felsorolt adottságok – a társadalmi jelzőszámok, az infrastrukturális feltételrendszer – épp úgy vonatkozhatnak egy kistérségre, mint egyetlen településre, sőt tágíthatjuk a területi egységet megyei szintre, vagy regionális szintre is. Mindezekben a szinteken – amelyeken a lakóhelyi környezetet értelmezni kívánjuk – beszélhetünk előnyös vagy hátrányos társadalmi-gazdasági viszonyokról, helyzetről.

Kozma Tamás¹ hívta fel először a figyelmet a magyar szakirodalomban arra, hogy a lakóhelyi környezet nemcsak egyes személy hátrányos helyzetének eleme, hanem önmagában is van értelme hátrányos helyzetű térségekről beszélni. Ugyanis a család, a gyermek lehet „előnyös helyzetű”, ha a társadalom vertikális szerkezetét tarjuk szem előtt (pl. orvos család gyermeke), azonban a lakóhelyi környezetének hátrányos helyzete korlátokat szab lehetőségeinek, pl. nincs, vagy nem megfelelő az iskola, nehezen érhető el a középiskola.

A szociológiai kutatás a 60-as évektől felfigyelt arra, hogy a települési hátrányok megmutatkoznak a tanulók teljesítményében is.

A következőkben néhány adaton, illetve példán keresztül mutatom be a hátrányos helyzetű térségek területi kutatását.

Évfolyamismétlők

Az OM statisztikai szolgáltatásban kevés olyan mutató van, amelyek az iskolák és a lakóhelyek hátrányos helyzetének jelzésére alkalmasak, azonban ilyenek lehetnek például a túlkorosok, a veszélyeztetettek és az osztályismétlők száma, amelyek jól jelzik a térség

⁶ Szabó Andrea & Bauer Béla & Laki László (2002) *Ifjúság 2000 Tanulmányok*. Nemzeti Ifjúságkutató Intézet, Budapest.

¹ Kozma Tamás (1975) *Hátrányos helyzet*. Tankönyvkiadó.

házasságkötési szándékának és továbbtanulási szándékuk összefüggéseinek vizsgálatakor kaptunk. Ez összhangban áll az Ifjúság 2000 vizsgálat eredményével, amiben az egzisztenciális körülmények megteremtését a családalapítási szándék követi.⁶ A nemek szerint és a vallásosság függvényében tapasztaltunk eltéréseket, de adódott földrajzi különbség is. A Regionális Egyetem regionálisan reprezentatív adatai alapján húzhatunk egy „Hajnal-vonalat”, amely az országhatárral párhuzamosan fut: a vonaltól keletre eső régióban mélyebb vágy mutatkozik a nyugodt élet és a családalapítás iránt, mint az országhatáron belül.

Engler Ágnes & Nagy Zsuzsa Eszter

A hátrányos helyzet az oktatás területi kutatásában

A hátrányos helyzet meghatározásának egyik lényeges eleme a lakóhelyi környezet, amit sokféleképpen értelmezhetünk: szorítkozhatunk csupán a lakásviszonyokra, kiterjeszthetjük a falura- városrészeire, de tovább tágítva a fogalmi meghatározást az egész települést tekinthetjük lakóhelyi környezetnek. Ilyenkor arról beszélünk, hogy milyen az érintett település lakosságának iskolázottsága, foglalkozás, életkor szerinti összetétele, lakóhelyi környezete. Ezeket a statisztikákat társadalmi jelzőszámoknak nevezzük, és a társadalom állapotát jellemzik. A jellemzők másik csoportja a lakóhely műszaki állapota, infrastrukturális fejlettsége. Ide tartoznak az út- és közlekedési viszonyok intézményi ellátottság, a kereskedelmi hálózat és nem utolsósorban a rendelkezésre álló munkahelyek. Tágítva a lakóhely területi fogalmát beszélhetünk kistérségekről, amelyek legtöbbször egy várost és a környezetéhez tartozó kisebb településeket foglalják magukba. Az előbb felsorolt adottságok – a társadalmi jelzőszámok, az infrastrukturális feltételrendszer – épp úgy vonatkozhatnak egy kistérségre, mint egyetlen településre, sőt tágíthatjuk a területi egységet megyei szintre, vagy regionális szintre is. Mindezekben a szinteken – amelyeken a lakóhelyi környezetet értelmezni kívánjuk – beszélhetünk előnyös vagy hátrányos társadalmi-gazdasági viszonyokról, helyzetről.

Kozma Tamás¹ hívta fel először a figyelmet a magyar szakirodalomban arra, hogy a lakóhelyi környezet nemcsak egyes személy hátrányos helyzetének eleme, hanem önmagában is van értelme hátrányos helyzetű térségekről beszélni. Ugyanis a család, a gyermek lehet „előnyös helyzetű”, ha a társadalom vertikális szerkezetét tarjuk szem előtt (pl. orvos család gyermeke), azonban a lakóhelyi környezetének hátrányos helyzete korlátokat szab lehetőségeinek, pl. nincs, vagy nem megfelelő az iskola, nehezen érhető el a középiskola.

A szociológiai kutatás a 60-as évektől felfigyelt arra, hogy a települési hátrányok megmutatkoznak a tanulók teljesítményében is.

A következőkben néhány adaton, illetve példán keresztül mutatom be a hátrányos helyzetű térségek területi kutatását.

Évfolyamismétlők

Az OM statisztikai szolgáltatásban kevés olyan mutató van, amelyek az iskolák és a lakóhelyek hátrányos helyzetének jelzésére alkalmasak, azonban ilyenek lehetnek például a túlkorosok, a veszélyeztetettek és az osztályismétlők száma, amelyek jól jelzik a térség

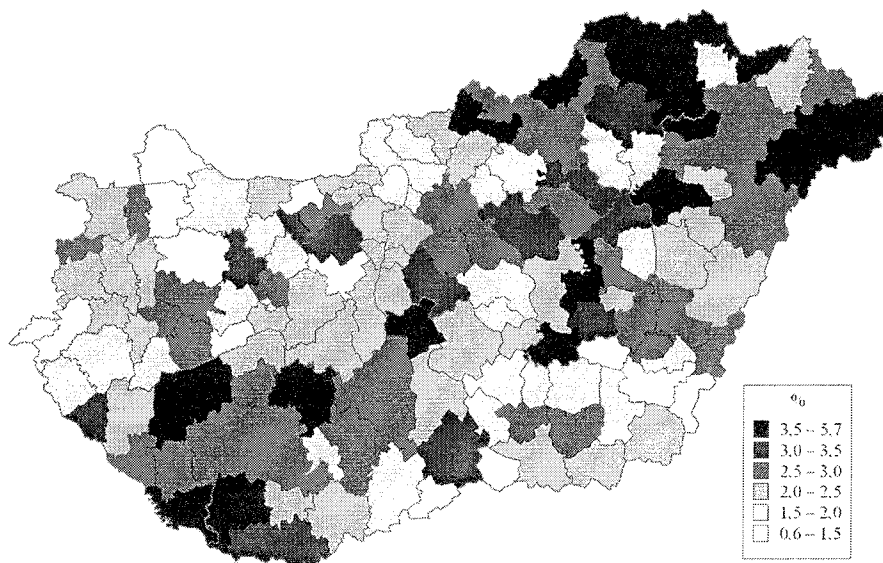
⁶ Szabó Andrea & Bauer Béla & Laki László (2002) *Ifjúság 2000 Tanulmányok*. Nemzeti Ifjúságkutató Intézet, Budapest.

¹ Kozma Tamás (1975) *Hátrányos helyzet*. Tankönyvkiadó.



hátrányos helyzetét, illetve a térségben lakó hátrányos helyzetű népesség magas arányát. Ennek az alapja az a szociológiai összefüggés, amely a szülők rossz szocio-kulturális helyzete és gyermekeik alacsony tanulmányi teljesítménye között kimutatható. Az iskolai kudarc, amely a túlkorosságban évtisméltésben fejeződik ki, szociológiailag elsősorban az alacsony iskolai végzettségű rossz munkaerőpiaci helyzetű családok gyermekeinél jelentkezik, amely családok éppen a hátrányos helyzetű térségekben élnek az átlagnál nagyobb sűrűségben. A túlkorosság és osztályisméltés tehát társadalmi jelzőszámként is működik, abban a térségben ahol arányuk magasabb ott „törvényszerűen” más feltételek vonatkozásában is hátrányos helyzetről beszélhetünk.

1. térkép: A bukások aránya az általános iskolákban



A térképet Híves Tamás szerkesztette. Forrás: OM.

A 1. térkép az osztályisméltők arányát mutatja az általános iskolákban, a térképen jól látszik egy északkelet-délnyugati tengely, amely mentén az országban a hátrányos helyzetű települések sorakoznak. Borsod-Abaúj-Zemplén és Szabolcs-Szatmár-Bereg megyékben kiugróan magas a bukott tanulók aránya. Azonban ezek a megyék sem egységesen, a Mezőségben a helyzet kedvezőbb, míg a Román és a Szlovák határ mentén kedvezőtlenebb. Az ország délnyugati részén Szigetvár, Barcs, Marcali, Tamási, Nagyatád térségében igen magas az osztályisméltő általános iskolai tanulók aránya, akár csak Közép-Tiszavidéken Tiszafüred, Heves, Karcag kistérségében. Országosan a tanulók 2,2 százalékának kellett osztályt ismételnie 2004-ben.

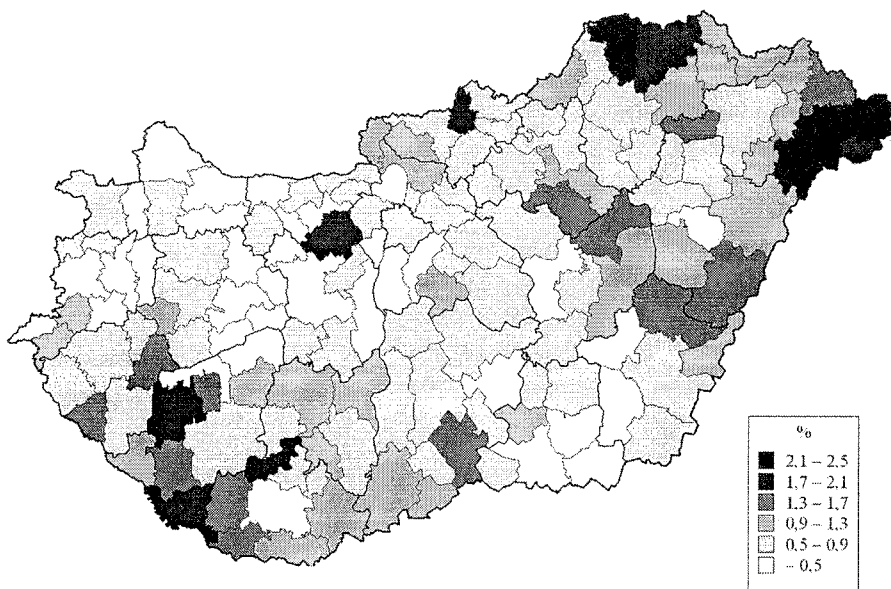
Iskolázatlan népesség

A közoktatási statisztikák mellett – társadalmi jelzőszámként – jobban használhatók a népszámlálási adatok, amelyek alapján kirajzolódik a népesség iskolázottsági és korszerkezete. Ennek segítségével meghatározhatjuk az oktatásügy szempontjából hátrányos helyzetű területeket. Így feltárhatók azok a „rizikóterületek”, ahol a halmozottan hátrányos helyzettel együtt járó oktatási problémák nagyobb gyakorisággal várhatók. A vándorlás,

a migráció és az iskolaszervezet területi elemzése rávilágíthat az iskola népességstabilizáló hatására, míg az iskola hiánya hozzájárul az adott település vagy térség előregedéséhez.

A 2. térkép az iskolai végzettség nélküli népesség arányát ábrázolja az utolsó népszámlálás szerint. Talán ez az adat tükrözi leginkább a hátrányos helyzetű kistérségeket. Ezen a térképen is jól láthatóan kirajzolódik egy északkelet-dél nyugati tengely, ahol külön kitűnik a két végpont, az északkeleti határmenti és a dél nyugati Dráva menti kistérségek, ezek az ország legelmaradottabb térségei. A legmagasabb értékek 2–2,5 százalék körüliek, vagyis ennyi az analfabéták aránya, a 10 évnél idősebb népesség körében, országos átlag 0,7 százalék. Ezekben a kistérségekben a legmagasabb a munkanélküliek száma is. Ugyanakkor egy másik tengely is látszik az országban észak-nyugat dél-keleti irányban, ahol az előzőekkel ellentétben igen alacsony az iskolázatlan népesség aránya (a tengely bukásokat ábrázoló 1. térképen is megfigyelhető). Ez a terület magában foglalja az ország északi és nyugati kistérségeit, Pest, Fejér megye, valamint Csongrád és Békés megye egyes kistérségeit.

2. térkép: 10 éven felüli népességből az általános iskola első osztályát sem végezte el



A térképet Híves Tamás szerkesztette. Forrás: KSH.

Érdekes megfigyelni, az egyes megyéken belüli jelentős eltéréseket. Ilyen például Somogy megye, míg a Balaton mentén rendkívül alacsony (0,4 százalék), addig a határnál levő Barcs térségében magas (1,8 százalék) az iskolázatlan népesség aránya.

Cigányság

A cigányság problémája a hátrányos helyzetűeken belül külön probléma. Az elmúlt évtizedekben minden erőfeszítés ellenére tovább nőtt a szakadék a cigányság és a többség iskolázottsága között, és ennek megfelelően az életésélyek közötti eltérés is tovább növekedett.

A cigány tanulók iskolai sikertelenségének okai között vannak olyanok, melyek korai szocializációjuk jellegzetességeiből fakadnak, s abból, hogy az iskola nem képes kezelni az ezekből eredő problémákat. A cigány gyermeknek alacsony a tanulási motivációja, ennek



több oka is van. A család és az iskola világa közötti hatalmas különbség és a gyermekek személyiségétől idegen elvárások rombolóan hatnak önképükre. Az iskola nem képes biztosítani azt a sikert, ami a tanuláshoz fűződő pozitív viszony kialakulásának legfontosabb feltétele. Ehhez társulhat a család üzenete is: az iskolában megszerezhető tudás értéke a cigány családok túlélési stratégiáiban alacsony.

A cigány tanulóknak az oktatási rendszeren belül növekszik a szegregációja.² A iskolán belüli szegregáció oka az esetek döntő többségében nem a cigány gyermekekkel szembeni előítélet, hanem az, hogy a megfelelő feltételek, felkészültség és támogatás hiányában sok intézmény és pedagógus alkalmaz olyan eszközöket, melyek szándékaik ellenére sem vezetnek a cigány tanulók hátrányainak felszámolásához, sőt olykor növelik, vagy tartósítják azokat. Az iskola sikerességének egyik legfontosabb feltétele a család és az iskola közötti együttműködés. A cigány családok és az iskola között szinte teljesen hiányzik a kommunikáció. Ezt egyik oldalról a cigány szülőknek az iskola munkájával és lehetőségeivel kapcsolatos alulinformáltsága, másfelől néhány esetben a pedagógusok előítéletei akadályozzák.

Aprófalvak

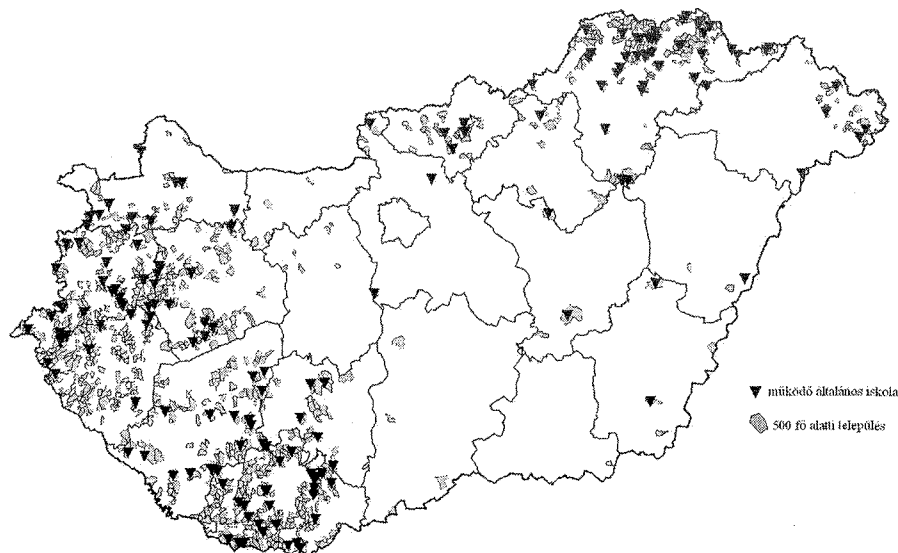
Külön kell kitérni az aprófalvak problémakörére, illetve a kisiskolák helyzetére. A 3. térkép bemutatja, hogyan helyezkednek el területileg az 500 fő alatti települések és melyikben van iskola. A kistelepüléseken működő, szélsőségesen kicsi, 20 főnél kisebb tanulólétszámú iskolák helyzete bizonytalan. A tanulók szélsőségesen kis létszáma veszélyezteti az iskola pusztá létét, hiszen előfordulhat, hogy több évig nem tudnak senkit beiskolázni. 2003-ban 1021 településnek volt 500 fő alatti lakosa 2/3-uk Nyugat- és Dél-Dunántúlon, ezekben összesen 171 általános iskola működött (1. táblázat).

1. táblázat: Kistelepülések és a bennük működő általános iskolák száma régiónként

Régió		Település nagyság (fő)			Régióban összesen
		-499	500-999	1 000-1 999	
Közép-Magyarország	települések	6	14	40	185
	iskolák	3	13	40	713
Közép-Dunántúl	települések	114	90	93	405
	iskolák	12	70	89	438
Nyugat-Dunántúl	települések	333	156	102	648
	iskolák	43	129	103	478
Dél-Dunántúl	települések	337	144	101	653
	iskolák	50	109	103	460
Észak-Magyarország	települések	174	155	150	603
	iskolák	47	141	150	630
Észak-Alföld	települések	44	87	94	387
	iskolák	11	78	96	578
Dél-Alföld	települések	13	41	63	254
	iskolák	5	40	65	496
Ország összesen	települések	1 021	687	643	3 135
	iskolák	171	580	646	3 793

² Havas Gábor & Liskó Ilona (2006) *Szegregáció a roma tanulók általános iskolai oktatásában*. Kutatás közben – No. 266.

3. térkép: 500 fő alatti települések általános iskolával való ellátottsága



A térképet Híves Tamás szerkesztette. Forrás: KSH, OM.

A falusi iskolai hálózat fenntartása, bár fajlagosan nagyon drága, de fontos a hátrányos helyzetű csoportok gyermekei számára. Aprófalvas térségeinkre általában jellemző – e térségek évtizedes mellőzése, fejlesztésük elmaradása miatt –, hogy a legszegényebb lakossági csoportok, köztük nagy arányban a cigányság koncentrációs területei. Számukra kiváltképpen fontos, hogy elérjék és elérje őket az oktatási rendszer.³

A falusi kisiskolák többsége személyi és dologi feltételekkel nincs megfelelően ellátva. Nem sikerült megoldani azt a problémát sem, amely a fenntartó önkormányzatok gyakori szegénységéből ered, azaz nem tudják saját forrásból kiegészíteni a költségvetési támogatást. A gyermekszám csökkenése és a finanszírozási nehézségek miatt minden évben csökken a kisiskolák száma.

További problémát jelent, hogy az aprófalvas térségek tehetősebb lakói gyermekeit a jobban ellátott nagyobb iskolába íratják. Ezzel sok kisiskola szociálisan, nem ritkán etnikailag homogénné válik: „cigányiskolák” alakulnak ki, a spontán szegregáció minden negatív következményével.

Az ország hasonló településszerkezetű térségei nem azonos politikát követnek az iskolahálózat kialakításában. Az aprófalvas Zala, Szabolcs-Szatmár-Bereg megyékben szatmári és beregi térségekben nagyon kevés a kistelepülésen levő iskola, viszont Vas és Borsod-Abaúj-Zemplén megyék kistelepüléseiben lényegesen több.

Kockázati térségek

A statisztikai mutatók és a kartográfiai elemzés alapján úgynevezett „kockázati térségeket” lehet elkülöníteni, amelyekre az (oktatás)politikának kiemelten figyelnie kell. A „kockázati térség” elnevezésen azt értjük, hogy az adott térség helyzete nem kiegyensúlyozott;

³ Forray R. Katalin (1998) *A falusi kisiskolák helyzete*. Educatio Füzetek.



beavatkozásra lehetőség és szükség is van. Ellenkező esetben a kockázati térségek és az ország más területeinek fejlődésbeli különbségei szakadássá válnak. A kockázati térségek statisztikai és kartográfiai elemzésekor feltárhatók az adott térségek erősségei, gyöngeségei, figyelmeztetni lehet a veszélyekre, amelyek akkor következnenek be, ha megfelelő fejlesztéspolitikát nem alkalmazunk.

A hátrányos helyzetből való kitörésre, oktatásügyi szempontból fogalmazott meg több javaslatot Forray R. Katalin és Kozma Tamás regionális kutatásainak⁴ alapján a különböző térségtípusokra. Ezek között szerepel egyes térségekben intenzív infrastrukturális fejlesztés, máshol a határokon átnyúló együttműködés, a harmadfokú képzés fejlesztése. Az úgynevezett városhiányos térségekben pedig közép- és/vagy felsőfokú oktatási-kulturális ellátó intézmények telepítése azokba a központokba, amelyek potenciálisan a városhiányos kistérség vonzásközpontjai lehetnek. Ilyen például Lenti, vagy Rétság térsége.

A hátrányos helyzetű térségek kilátásai talán mégsem olyan reménytelenek mint amilyenek látszanak. A következő években a várható gazdasági erősödés és fellendülés, az Európai Uniótól kapható pénzügyi támogatás lehetőséget biztosít ahhoz, hogy az elmaradott térségek felzárkózzanak, gazdaságilag megerősödjenek. Így a népesség munkához, jobb anyagi lehetőséghez, életcélhoz juthat. Nyugat-Európában több pozitív példát találunk erre, pl. Olaszországban, Írországban. Azonban nem lehet csak várni az egyelőre nem túl bőven csordogáló EU-s támogatásokra, a központi kormányzat és a helyi önkormányzatok is sokat tehetnek a helyzet javítása érdekében. Hazai jó példa erre Tatabánya esete, amely az elmúlt évtizedben súlyos válságon esett át, de most már jól látszik a kilábalásának lehetősége, a gazdaság megélénkülése, a csökkenő munkanélküliség.

Híves Tamás

Történelmi elbeszélés és nemzeti identitás. Az Osztrák-Magyar Monarchia reprezentációja osztrák és magyar történelemkönyvekben

Elbeszélés és identitás

Az identitásról beszélve a szociálpszichológiában két identitás koncepciót különíthetünk el. Az első, pszichoanalitikus indíttatású, s elsősorban Erikson nevével fémjelvezhető elméletcsoport az ún. *személyes identitás* fejlődési törvényszerűségeire irányul. A hangsúly itt az én folytonosságára, szervezethez való kötődésére, belső és külső egyensúlyára esik. A másik, csoportlélektani indíttatású koncepció, az ún. *szociális identitás* elmélet, amely angolszász szerzők, mindenek előtt Tajfel, Turner és Breakwell nevéhez kötődik, az egyén csoportazonosulásából indul ki, és az én önállóságának, értékeségének és cselekvőképességének fenntartására irányuló folyamatokat kutatja. A nemzeti identitás a csoportazonosulás sajátos formája, a nemzethez való tartozás meghatározott értékeket, világszemléletet, a konfliktusokkal való megbirkózás sajátos módjait, érzelmi biztonságot közvetít az egyénnek. Az identitás, így a nemzeti identitás feltárására kvantitatív vizsgálat esetén általában kérdőíves, kvalitatív vizsgálat esetén interjú módszereket alkalmaznak.

⁴ Forray R. Katalin & Kozma Tamás (1999): *Az oktatáspolitikai regionális hatásai, 1990–97*. Dokumentum, Oktatókutatási Intézet.



beavatkozásra lehetőség és szükség is van. Ellenkező esetben a kockázati térségek és az ország más területeinek fejlődésbeli különbségei szakadássá válnak. A kockázati térségek statisztikai és kartográfiai elemzésekor feltárhatók az adott térségek erősségei, gyöngeségei, figyelmeztetni lehet a veszélyekre, amelyek akkor következnének be, ha megfelelő fejlesztéspolitikát nem alkalmazunk.

A hátrányos helyzetből való kitörésre, oktatásügyi szempontból fogalmazott meg több javaslatot Forray R. Katalin és Kozma Tamás regionális kutatásainak⁴ alapján a különböző térségtípusokra. Ezek között szerepel egyes térségekben intenzív infrastrukturális fejlesztés, máshol a határokon átnyúló együttműködés, a harmadfokú képzés fejlesztése. Az úgynevezett városhiányos térségekben pedig közép- és/vagy felsőfokú oktatási-kulturális ellátó intézmények telepítése azokba a központokba, amelyek potenciálisan a városhiányos kistérség vonzásközpontjai lehetnek. Ilyen például Lenti, vagy Rétság térsége.

A hátrányos helyzetű térségek kilátásai talán mégsem olyan reménytelenek mint amilyenek látszanak. A következő években a várható gazdasági erősödés és fellendülés, az Európai Uniótól kapható pénzügyi támogatás lehetőséget biztosít ahhoz, hogy az elmaradott térségek felzárkózzanak, gazdaságilag megerősödjenek. Így a népesség munkához, jobb anyagi lehetőséghez, életcélhoz juthat. Nyugat-Európában több pozitív példát találunk erre, pl. Olaszországban, Írországban. Azonban nem lehet csak várni az egyelőre nem túl bőven csordogáló EU-s támogatásokra, a központi kormányzat és a helyi önkormányzatok is sokat tehetnek a helyzet javítása érdekében. Hazai jó példa erre Tatabánya esete, amely az elmúlt évtizedben súlyos válságon esett át, de most már jól látszik a kilábalásának lehetősége, a gazdaság megélénkülése, a csökkenő munkanélküliség.

Híves Tamás

Történelmi elbeszélés és nemzeti identitás. Az Osztrák-Magyar Monarchia reprezentációja osztrák és magyar történelemkönyvekben

Elbeszélés és identitás

Az identitásról beszélve a szociálpszichológiában két identitás koncepciót különíthetünk el. Az első, pszichoanalitikus indíttatású, s elsősorban Erikson nevével fémjelvezhető elméletcsoport az ún. *személyes identitás* fejlődési törvényszerűségeire irányul. A hangsúly itt az én folytonosságára, szervezethez való kötődésére, belső és külső egyensúlyára esik. A másik, csoportlélektani indíttatású koncepció, az ún. *szociális identitás* elmélet, amely angolszász szerzők, mindenek előtt Tajfel, Turner és Breakwell nevéhez kötődik, az egyén csoportazonosulásából indul ki, és az én önállóságának, értékességének és cselekvőképességének fenntartására irányuló folyamatokat kutatja. A nemzeti identitás a csoportazonosulás sajátos formája, a nemzethez való tartozás meghatározott értékeket, világszemléletet, a konfliktusokkal való megbirkózás sajátos módjait, érzelmi biztonságot közvetít az egyénnek. Az identitás, így a nemzeti identitás feltárására kvantitatív vizsgálat esetén általában kérdőíves, kvalitatív vizsgálat esetén interjú módszereket alkalmaznak.

⁴ Forray R. Katalin & Kozma Tamás (1999): *Az oktatáspolitikai regionális hatásai, 1990–97*. Dokumentum, Oktatókutatási Intézet.

Saját kutatásainkban az elbeszélt élettörténet tartalmi és nyelvi-formai sajátosságai alapján a személyes identitás jellemzőire következtettünk. Az önéletrajzi elbeszélés ugyanis jól tükrözi a személyes identitást, sőt Erikson¹ szerint szétválaszthatatlan attól.

Ugyanez elmondható a csoportidentitásról is. A csoporttörténetek biztosítják a csoporttagoknak a csoporthoz tartozás pozitív élményét, a folytonosság tudatát és a csoportban elfogadott értékek és a problémákkal való megküzdés elfogadott készségét. Hasonlóan a személyes élettörténeti elbeszélésekhez, a csoporttörténetekből tehát a csoport identitására lehet következtetni. Sikeres magyar történelmi regények elbeszélésszövevényének elemzése révén a magyar nemzeti identitás olyan összetevőit figyelhettük meg, mint a hősök idealizációja (Egri csillagok), a morális győzelem igénye (A kőszívű ember fiai) vagy a konfrontatív és kompromisszumos megküzdési módok viaskodása (Erdély aranykora). Ezekben a kutatásokban a narratív pszichológiai tartalomelemzés olyan eljárásait dolgoztuk ki, amelyek az elbeszélés nyelvi-strukturális tulajdonságaira, például a cselekvők és a cselekvések típusaira, az elbeszélői perspektívára stb. épülnek, s ezáltal a minőségi tartalomelemzés értelmezési szabadságához képest az elemző számára kötelező, objektívált eredményeket nyújtanak.²

A nemzeti identitás szempontjából a történelmi szövegeknek kitüntetett jelentősége van. A történetírás narratív műfaj. A történelmi szövegek elbeszélnek a népek múltbeli eseményeit, az elbeszélésnek pedig valóságkonstrukciós egyszersmind az olvasót azonosulásra indító ereje van.³ Hasonlóan a fiktív regényekhez, a nemzeti történelem nem fikciós elbeszélései közvetett módon a nemzeti identitás áthagyományozásában és megerősítésében játszanak szerepet.

A csoporttörténetek ugyanakkor a csoport élethelyzetének megváltozásával maguk is változnak. A történelmi események „affordanciái”,⁴ vagyis az általuk potenciálisan hordozott szimbolikus tartalmak és érzelmi azonosulási minőségek, az identitáspolitikai és a társadalomban reálisan élő identitásziükségletek együttesen határozzák meg, hogy miként látjuk saját történelmünket. Egy Új-Zélandon végzett vizsgálat során Liu és munkatársai⁵ azt tapasztalták, hogy az őslakos maorik kulturális reneszánsza és a politikai egyenjogúsáért folytatott küzdelme az őslakosok és az európai bevándorlók közös történelmének azokat az eseményeit, és az eseményeknek azokat az értelmezéseit emelték a jelen szociális reprezentációi közé, amelyek az egyes társadalmi csoportok (integráció párti maorik, elkülönülés párti maorik, integráció párti európaiak, elkülönülés párti európaiak) társadalmi céljainak, és az ezeket megalapozó társadalmi identitásnak legjobban megfeleltek.

A nemzeti múlt történeteinek narratív szempontú tartalomelemzése nem csak azokat a tartalmakat tárhatja fel, amelyek a nemzeti csoportnak a világban elfoglalt helyére és szerepére utalnak (például más csoportokhoz való viszonyára, a pozitívan és negatívan

1 Erikson, E., H. (1968): *Identity: Youth and Crisis*. New York: Norton. (Részletesen lásd: László, J. (2005) *A történetek tudománya. Bevezetés a narratív pszichológiába*. Budapest, Új Mandátum Kiadó.)

2 László J. (2005): *A történetek tudománya. Bevezetés a narratív pszichológiába*. Budapest, Új Mandátum Kiadó.

3 Bruner, J. (2005): *Valóságos elmék, lehetséges világok*. Budapest, Új Mandátum Kiadó.

4 Liu, J. H. – Liu, S. H. (2003): The role of the social psychologist in the „Benevolent Authority” and „Plurality of Powers” systems of historical affordance for authority. In: Yang, K. S. – Hwang, K. K. – Pedersen, P. B. – Daibo, I. (szerk.): *Progress in Asian Social Psychology: Conceptual and Empirical Contributions*. Westport, CT: Praeger. 43–66.

5 Liu, J.H. – Wilson, M. W. – McClure, J. – Higgins, T. R. (1999): Social identity and perception of history: Cultural representation of Aotearoa/New Zealand. *European Journal of Social Psychology*, 29, 1021–1047.



értékelt eseményekben vállalt felelőségekre vagy az egyének – vezetők – és a csoport viszonyának lélektani jellemzőire), de kirajzolhatja a csoportidentitás és a csoportidentitás közvetítésének emocionális szerkezetét is (például az események átélhetőségét elősegítő elbeszélői perspektívák és implicit értékelések az érzelmi azonosulás mintázatairól tanúskodnak).

A bemutatásra kerülő vizsgálatban osztrák és magyar történelem tankönyveknek az Osztrák-Magyar Monarchiával foglalkozó fejezeteit hasonlítottuk össze a nemzeti identitással összefüggő tartalmak és az identitás közvetítés szempontjából. A nemzeti identitással összefüggő tartalmak szempontjából a cselekvőképesség megoszlását illetve a csoportközi viszonyok ábrázolását vizsgáltuk. Az identitásközvetítés módjait illetően a történelem „megszemélyesítését” és a minősítések gyakoriságát elemeztük.

A vizsgálatban három osztrák és három magyar általános- és középiskolai tankönyv Osztrák-Magyar Monarchiával foglalkozó részét elemeztük. Mivel a Közoktatási tankönyvjegyzék a 2005/2006-os évre számos különböző szintű és oktatási célzatú történelemtankönyvet tartalmaz, a magyar tankönyvek esetében azok kerültek kiválasztásra, amelyek a rendszerváltást követően jelentek meg, valamint amelyeket az egyetemi oktatásban is használnak, mint gyakorlati anyagot. Az osztrák tankönyvek kiválasztását hasonlóan a reprezentativitás határozta meg. Ezeket a szövegeket Linz-i Johannes Kepler Egyetemen Dr. Thomas Hellmuth (Institut Für Neuere Geschichte und Zeitgeschichte JKU Linz) bocsátotta rendelkezésünkre. A tankönyvekben csak a konkrét történelmi eseményekkel foglalkozó részeket elemeztük, a háttéranyagokat (dokumentumok, kulturális életre vonatkozó szövegek stb.) nem vettük figyelembe.

A felhasznált magyar tankönyvek:

Závodszyk, Géza: Történelem 7. Általános Iskola. Korona Kiadó Budapest, 1993. 142–146. oldal

Závodszyk, Géza: Történelem III. Középsiskolák. Nemzeti Tankönyvkiadó Budapest, 3. kiadás 1995. 228–236. oldal

Bardocz, Attila: Történelem és közjogi ismeretek III. Etnikum Kiadó Budapest, 1996. 211–215 és 224–233. oldal

Felhasznált osztrák tankönyvek:

Kawarik/Schröckenfuchs/Weiser: Spuren der Zeit 7, Wien: Eduard Dorner 1991. 52–60 és 61–69 oldal

Pokorny/Lemberger/Lobner: Durch die Vergangenheit zur Gegenwart 7, Linz: Veritas 2002. 46–49, 49–52 és 134–135 oldal

Rieß, W. – Rebhandl, R.F. – Franzmair, H. – Eigner, M. – Burda, F. – Brunner, K.: Zeitzeichen. Geschichte und Sozialkunde, Bd. II, IV. Jahrgang HAK, Linz: Rudolf Trauner Verlag 1991. 127–133 és 134–135 oldal

Az elemzés első lépéseként *személyi, intézményi, csoporthoz köthető*, valamint *általános alanyú* cselekvéseket azonosítottuk az osztrák és magyar szereplők esetében. Majd a személyi és az intézményi kódokat tovább bontottuk a szerint, hogy a szereplők megnyilvánulása *mentális* vagy *viselkedéses* aktus. Egyetlen kóddal jelöltük az osztrák és magyar szereplőkön kívül megjelent egyéb nemzetiségek megnyilvánulásait (*más népek cselekvése*), valamint azokat a szövegrészeket, amelyekben a Monarchia, mint intézmény maga cselekszik (*OMM cselekszik*). Végül külön kóddal jelöltük a szövegekben megjelenő személyekhez és intézményekhez kapcsolódó tulajdonságokat (*tulajdonságok*), valamint azokat a szövegrészeket, amelyek pusztán ténymegállapításokat tartalmaztak (*tény, megállapítás*). Ezek alapján a következő alap kódokat kaptuk:

– *Magyar intézmény cselekszik*: megnevezett intézményesült csoport cselekvése (társadalmi osztály, tisztek, rendőrség, törvény, kormány, miniszter, sajtó).

„Megtorlásul a rendőrség döblingi gyógyintézeti magányában kíméletlen házkutatással zaklatta.”

„Ebenso scheiterte eine »südslawische« Lösung am Widerstand der Ungarn, die Slowaken, Kroaten und Rumänen als »Bedienten-Nationen« behandelten” („*Ugyanígy elbukott a délszláv megoldás a magyarok ellenállásán, akik a szlovákokat, horvátokat és románokat, mint »szolgáló népeket« kezelték.*”)

– *Magyar személy cselekszik*: meghatározott magyar személy cselekvése.

„Kossuth mindent elkövetett annak érdekében, hogy a világot a zsarnok Ausztria ellen hangolja. Angol nyelvű beszédeivel tűzbe hozta Anglia és az Egyesült Államok népét.”

„Die Entscheidung wurde von drei Männern getroffen: dem Ministerpräsidenten Friedrich Ferdinand Graf Beust, dem ungarischen Juristen Deák Ferenc und dem wegen seiner Teilnahme am Aufstand zum Tod verurteilten, dann amnestierten ungarischen Magnaten Gróf Andrassy Gyula.” („*A döntést három férfi hozta meg: a miniszterelnök Gróf Friedrich Ferdinand Beust, a magyar jogász Deák Ferenc és a felkelésben való részvétele miatt halálra ítélt, majd amnesztiát kapott magyar mágnás Gróf Andrassy Gyula.*”)

– *Osztrák intézmény cselekszik*: megnevezett intézményesült csoport cselekvése.

(Bécs, hivatalnokok, rendszer, törvény, uralkodó)

„Az uralkodó számára nem lehetett tárgyalási alap ez sem, ezért az országgyűlést sürgősen feloszlatta.”

„Erst die Dezemberverfassung von 1867, von einer parlamentarischen Kommission ausgearbeitet enthielt wirklich liberale Neuerungen: die Immunität der Abgeordneten und die Gleichberechtigung aller Völker des Reiches und ihrer Sprachen (was allerdings nie wirklich in die Praxis umgesetzt wurde)” („*Először az 1867-es, egy parlamentáris bizottság által kidolgozott Decembéri Alkotmány tartalmaz valóban liberális újításokat: a képviselők immunitását és a Birodalom összes népeinek egyenjogúságát és nyelvük egyenjogúságát [ami egyébként sohasem lett a praxisba átültetve].*”)

– *Osztrák személy cselekszik*: meghatározott osztrák személy cselekvése.

„Ferenc József »teljhatalma erejével« abszolutisztikus, föderalisztikus és alkotmányos elemeket ötvöző alaptörvényt »ajándékozott« népeinek.”

„Ministerpräsident Eduard Graf Taaffe hatte, gestützt auf die österreichischen, tschechischen und polnischen Konservativen die Zensusgrenze für die Wahlberechtigung von 10 auf 5 Gulden gesenkt und ein allgemeines Wahlrecht gerfordert” („*Gróf Eduárd Taaffe, az osztrák, cseh és lengyel konzervatívok által támogatva, lecsökkentette a választójoghoz szükséges cenzushatárt 10 Guldenről 5 Guldenre csökkentette, és általános választójogot követelt.*”)

– *Általános alany cselekszik*: konkrétan meg nem nevezett személy vagy személyek cselekvése, ahol az ágencia jelen van, de a konkrét alany rejtve marad.

„A tartományokra szabdalt országot a Habsburg egységállamba olvasztották.”

„Das direkte Wahlrecht wurde 1873 eingeführt (nach wie vor waren aber nur 6 % der Bevölkerung stimmberechtigt).” („*1873-ban bevezették a direkt választójogot [továbbra is csak a lakosság 6 százaléka volt választásra jogosult].*”)

– *Magyar csoporthoz kötött cselekvés*: általánosan megnevezett magyar személyek nem intézményesült csoportjának cselekvése (hazafi, költők, írók, vezetők, politikusok, ellenállás, katonák, segédmunkások).

„A jó hazafi nem vállalt sem hivatalt, sem közszereplést.”



„Hier arbeiteten liberale Kreise mit national-konservativen Kräften zusammen, um die Magyarisierung gegenüber deutschen, kroatischen und rumänischen Minderheiten voranzutreiben.“ (*„Itt – Magyarországon – a liberális körök a nemzeti-konzervatív erőkkel együtt dolgoztak, hogy a magyarosítást a német, horvát és román kisebbségekkel szemben előtérbe helyezték.”*)

– *Oszták csoporthoz kötött cselekvés:* általánosan megnevezett oszták személyek nem intézményesült csoportjának cselekvése.

„A belső bajokkal küszködő Ausztria önhitt vezetői maguk mentek a háború elé.”

„Am 1. Dezember 1867 trat die sozialistische Bewegung mit einer Versammlung der Wiener Arbeiterschaft erstmals geschlossen an die Öffentlichkeit“ (*„A szocialista mozgalom először 1867 december 1-jén lépett fel együttesen a nyilvánosság előtt a Bécsi Munkások egy gyűlésével együtt.”*)

– *Mentális aktusok:* tud, gondol, érez, akar, kíván...

„Deák azt remélte, hogy a Habsburg Birodalom alkotmányossága tovább vihető, s Magyarország a Monarchia esetleges elmúlása után sértetlenül megőrizhető.”

„Sie wollte den Einfluß des Christentums im öffentlichen Leben wieder ganz zur Geltung bringen und betonte die Treue zu Kaiser und Reich.“ (*„[a keresztényszocialista párt] a kereszténység befolyását a nyilvános életben ismét érvényre akarta juttatni, és hangsúlyozta a hűséget a császárhoz és a birodalomhoz.”*)

– *Cselekvés:* nyílt cselekvéses megnyilvánulás.

„A hosszú és bonyolult tárgyalásokat magyar részről Deák Ferenc, a »haza bölcse« irányította.”

– *Más népek cselekvése:* nem oszták és nem magyar, hanem bármely más népek cselekvése (horvát, cseh, francia, angol).

„A kis Románia és Szerbia úgy látta, hogy jövőjét egy független magyar középhatalom előnyösen befolyásolja, ezért támogatta a magyar emigrációt, melynek nemzetiségi programja is kielégítette.”

„Die Slawen hätten sich eine ähnliche Lösung wie die Ungarn gewünscht; aber die sechs Millionen Tschechen und drei Millionen Deutschen, die in Böhmen lebten, verschärften nur die Gegensätze.“ (*„A szlávok hasonló megoldást kívántak volna maguknak, mint a magyarok, de a 6 millió cseh és 3 millió német, akik Csehországban [Böhmen] éltek, csak tovább élesítették az ellentéteket.”*)

– *OMM cselekszik:* a Monarchiának, mint intézménynek a cselekvése.

„Az Osztrák-Magyar Monarchia több évtizeden át nagyhatalmi szerepet játszott.”

„Der mit dem Ausgleich geschaffene neue Dualismus sollte sich als verhängnisvoll erweisen: drückte er doch die anderen Völker der Monarchie, vor allem die Slawen, die 47 % der Gesamtbevölkerung ausmachten, zu Nationen zweiter Klasse herab.“ (*„A kiegyezéssel létrehozott új Dualizmus végzetesnek bizonyult: »másodosztályú nemzetekként« nyomta el a Monarchia más népeit, mindenekelőtt a szlávokat, akik az összlakosság 47 százalékát tették ki.”*)

– *Más népekkel szembeni cselekvés:* nem oszták és nem magyar, hanem más nemzetiséghez tartozókkal szembeni viselkedéses vagy mentális megnyilvánulás.

„A nemzetiségiek által követelt kollektív jogokat – lényegében autonóm területek szervezését – viszont megtagadták.”

„Der konservative Ministerpräsident Graf Taaffe versuchte die nationalen Konflikte zu glätten, indem er den Steuerzensus auf 5 Gulden herabsetzte und so auch die slawischen Kleinbürger und Bauern in das Wahlverfahren miteinbezog.“ (*„A konzervatív*

miniszterelnök, Gróf Taaffe megpróbálta elsimítani a nemzeti konfliktusokat azzal, hogy adócenzust 5 Guldenre csökkentette és ezzel a szláv kispolgárságot és parasztságot is bevonta a választási eljárásba.”)

– *Tulajdonságok (személy, intézmény):* tulajdonságok megnevezése, melyek személyhez, intézményhez kötött minőségjelzők (értelmező jelző) vagy politikai jellegű minőségjelzők (konzervatív, liberális, bátor, okos, a haza bölcse, kicsinyes).

„A »legnagyobb magyar« attól tartva, hogy megtorlásul zárt intézetbe viszik, maga ellen fordította pisztolyát.”

– *Tény, megállapítás:* valami kialakult, létrejött, van, létezik. Egyszerű megállapítás, állapotleírás.

„Ennek megfelelően a birodalomnak közös volt a külügyminisztere, és volt közös hadügy- és pénzügyminisztere is.”

„Das Februarpatent von 1861 war eine zentralistische Verfassung, die nicht nur für die Erblände, sondern für die gesamte Monarchie galt.” (*„Az 1861-es Februári Pátens egy centralisztikus alkotmány volt, mely nem csak az örökös tartományoknak szólt, hanem az egész Monarchiának.”*)

Bizonyos alapkódok kombinációjából 10 úgynevezett szuperkódot állítottunk össze, melyek az egyes kódok egymáshoz való viszonyát illetve együttes előfordulását adták meg:

„magyar intézmény viselkedéses aktus”

„magyar intézmény mentális aktus”

„más népek viselkedéses aktus”

„más népek mentális aktusok”

„magyar személy viselkedéses aktus”

„magyar személy népek mentális aktus”

„osztrák intézmény viselkedéses aktus”

„osztrák intézmény mentális aktus”

„osztrák személy viselkedéses aktus”

„osztrák személy népek mentális aktus”

1. táblázat: Az egyes kódok és kódkombinációk gyakorisága

Kódok	Gyakoriság	
	Osztrák tankönyvek	Magyar tankönyvek
M-I-CS&CSEL	2	38
M-I-CS&CSEL & más népekkel szembeni cselekvés	0	3
M-I-CS&MA	0	6
M-N-CS&CSEL	12	9
M-N-CS&MA	1	1
M-SZ-CS&CSEL	1	47
M-SZ-CS&CSEL & más népekkel szembeni cselekvés	0	3
M-SZ-CS&MA	0	13
O-I-CS&CSEL	26	10
O-I-CS&CSEL & más népekkel szembeni cselekvés	3	0
O-I-CS&MA	2	1
O-SZ-CS&CSEL	34	10
O-SZ-CS&CSEL & más népekkel szembeni cselekvés	6	0
O-SZ-CS&KOG	3	5



Kódok	Gyakoriság	
	Osztrák tankönyvek	Magyar tankönyvek
Más népekkel szembeni cselekvés	15	10
Általános alany cselekszik	54	32
Általános magyar cselekszik	1	27
Általános osztrák cselekszik	32	6
Mentális aktusok	13	26
Cselekvés	149	111
Magyar intézmény cselekszik	2	52
Magyar személy cselekszik	1	57
Más népek cselekvése	13	10
OMM cselekszik	3	8
Osztrák intézmény cselekszik	30	11
Osztrák személy cselekszik	38	15
Tény, megállapítás	120	78
Tulajdonságok	11	17
Összesen	572	606

Eredmények

Az elemzés eredményeképpen kapott adatok alapján elmondható, hogy az Osztrák-Magyar Monarchia időszakát az osztrák és a magyar történelemkönyvek különböző módon ábrázolják. A magyar tankönyvek lényegesen több cselekvést tartalmaznak, mint az osztrák szövegek (2. táblázat).

2. táblázat

Kód	Osztrák történelemkönyvek	Magyar történelemkönyvek
Cselekvés	186	230
Magyar intézmény	2	52
Magyar személy	1	57
Osztrák intézmény	30	11
Osztrák személy	38	15

Habár az osztrák és a magyar történelemkönyvek nem mutatnak jelentős különbséget a személyes és az intézményes cselekvések előfordulása között – mind a két szövegben közel egyenlő arányban fordult elő személyhez illetve intézményhez kötött viselkedés – a magyar szövegekben a szereplők megnyilvánulása jóval több utalást tartalmaz a belső, pszichológiai állapotokra, mentális aktusokra vonatkozóan (3. táblázat).

3. táblázat

Kód	Osztrák tankönyvek	Magyar tankönyvek
Magyar intézmény mentális aktusai	0	6
Magyar személy mentális aktusai	0	13
Osztrák intézmény mentális aktusai	2	1
Osztrák személy mentális aktusai	3	5

Az osztrák szövegekre inkább a leíró ábrázolás, a megállapítások, tényszerű közlések jellemzőek, amelyek nem csupán az osztrák és magyar vonatkozású fejleményekkel foglalkoznak, de gyakran informálják az olvasót más népekkel, például a csehekkel vagy a horvátokkal kapcsolatos eseményekről is. A magyar tankönyvekben a ténymegállapítások gyakorisága lényegesen kisebb, s ezek is elsősorban a magyar-osztrák viszonyra vonatkoznak (4. táblázat).

4. táblázat

Kód	Osztrák történelemkönyvek	Magyar történelemkönyvek
Tény, megállapítás	120	78
Más népek cselekvése	13	10
Más népekkel szembeni cselekvés	15	10

A magyar történelmi leírásokban gyakrabban jelennek meg személyi és intézményi attribútumok, minősítő jelzők („A haza bölcse”, „A legnagyobb magyar”). Az osztrák tankönyvekben ezzel szemben inkább politikai jelzőket (konzervatív, liberális) találunk, amelyek pusztán a szereplők politikai pártállásáról számolnak be (5. táblázat).

5. táblázat

Kód	Osztrák történelemkönyvek	Magyar történelemkönyvek
Tulajdonságok	11 (kizárólag pártállásra vonatkozó jelzők)	17

Értelmezés

A nemzeti múltról szóló kanonikus történetek, mint például a történelemkönyvek, nem csupán a történesek tényszerű leírását nyújtják, hanem narratív sajátosságaik révén sajátos perspektívába is helyezik azokat. A csoportközi viszonyokat, az események implicit értékelését, a történelmi személyek és a csoport kapcsolatát a csoportidentitás számára elfogadható módon és annak emocionális szerkezetéhez illeszkedve jelenítik meg. Jól megragadható azonosulási mintákat kínálnak és egyben a nemzeti érzelm szabályozásának funkcióját is ellátják. A magyar és az osztrák tankönyvek összehasonlító elemzéséből kapott eredmények alapján kirajzolódott reprezentációs különbség leginkább abban nyilvánul meg, hogy míg az osztrák tankönyvek leíró, távolságtartó perspektívából tárgyalják az Osztrák-Magyar Monarchia időszakát, a magyar tankönyvek „perszonalizálják” az eseményeket. Léteznek olyan transzformáló eljárások, amelyek az ígében foglalt cselekvés leíró, tényszerű állapotának „pszichológiailag folyamatban lévő” érzést kölcsönöznek, amely ezáltal a feltételesség és a személyhez kötöttség érzését keltheti a befogadóban. Ilyen egyszerű transzformáció például az *intenció*, amikor a cselekvés közvetlenül a rá vonatkozó szándékkifejezésbe van beágyazva („Ferenc József katonai ügyekben *szerepete volna* felszámolni a magyar országgyűlés maradék beleszólási lehetőségét”). Komplex transzformáció a *tudás* („Tisza Kálmán *tudta*, bukott politikus, ezért szépen akart eltávozni”), a *szubjektívizálás* („Deák azt *remélte*, hogy a Habsburg Birodalom alkotmányossága tovább vihető, s Magyarország a Monarchia elmúlása után sértetlenül megőrizhető”) vagy az *attitűd* („Ferenc József elsősorban egy magyar felkeléstől *félve* kötötte meg a fegyverszünetet”). A komplex transzformáció alá eső igei csoportoknak az a funkció-



ja, hogy olyan a „lelki ténykedés állapotát” nyújtják, amelyek a cselekvéseket a tudatosság mezejébe helyezik el. Míg az egyszerű tényleírás „minimalizálja az előfeltevéseket, s így visszatartja az olvasót attól, hogy túlmenjen az adott értesülésen”,⁶ a transzformáció eredményeképpen előállított mondat, túlmutat az esemény puszta tényén, és „szubjektívizálja” azt. A transzformációk segítségével nem csak a cselekvés, hanem maga a tudat is hozzáférhetővé válik, amely ezáltal megkönnyíti az interpretációt.

A bemutatott eredmények jelzik, hogy az osztrák és a magyar történelemkönyvek ugyanazt a közös történelmet eltérően ismertetik, s ezáltal a történelemhez való viszonyt is másként fogalmazzák meg. Az osztrák tankönyvek megközelítése egyértelműen a demokratikus fejlődést veszi alapul, az eseményektől távolságot tartva szemlélik a megjelenített történelmi időszakot, nagy hangsúlyt fektetve az események tárgyilagos és egyszerre több szempontot (például nemzetiségi) felölő bemutatására. Kritikusan és egyben önkritikát gyakorolva közelítik meg a történeteket, nem mentesítve az osztrák népet illetve az uralkodó réteget a felelősség alól. Az egyik tankönyv monarchiáról szóló fejezete például attól a Musiltól vett idézettel kezdődik, aki köztudottan gyakran bírálta a Monarchiát, sőt azt ironikusan „Kakaniának” nevezte. A vizsgált magyar történelemkönyvek alapvetően egy csoportközi konfliktus, az osztrák-magyar ellentét nézőpontjából szemlélik a Monarchia eseményeit, hajlanak a történelem megszemélyesítésére és átéltetővé tételére, amely ebben az értelemben a hagyományos magyar nemzeti identitás átvételét és erősítését szolgálja. Ezzel szemben az osztrák történelemkönyvek inkább a tanulók állampolgári identitását erősítik.

Tóth Judit & Vincze Orsolya & László János

Határon túli magyarok a debreceni és a nyíregyházi felsőoktatásban

A Trianon következtében elcsatolt területek miatt külhonban élni kényszerülő magyarok számára még ma is égető sebet jelent az ország szétválasztása. Ezek az emberek otthonukban, szülőföldjükön élnek, azonban mégsem élhetnek igazán magyarként. A külhoni országok kultúrája, nyelve, életmódja rájuk nehezedik és nagymértékben befolyásolja az életüket. Kénytelenek például megtanulni és anyanyelvi szinten beszélni az ország nyelvét. Kutatásom, amely kvalitatív interjú módszerrel készül, ezekre az emberekre terjed ki. Pontosan szólva azokra, akik valamilyen okból kifolyólag elhagyva szülőföldjüket és az áttelepülés terheit vállalva itt élnek Magyarországon. Ezek az emberek itt, saját anyanyelvüknek megfelelő országban élnek, az a tény azonban, hogy nem itt születtek, hanem áttelepülteként kerültek ide meghatározza és megnehezíti életüket. Kutatásom azt hivatott feltárni, hogy mi az, ami a szülőföld elhagyására készítette ezeket az embereket és azt követően mennyire illeszkedtek be új hazájukba, mely tényezők segítik illetve gátolják az integráltság kialakulását.

Migráció okai

A szomszédos országok között általában szoros kapcsolat alakulhat ki a földrajzi közelség következtében, ez a kapcsolat gyakran az oktatásra is kiterjed. Főleg abban az esetben be-

⁶ Bruner i. m.



ja, hogy olyan a „lelki ténykedés állapotát” nyújtják, amelyek a cselekvéseket a tudatosság mezejébe helyezik el. Míg az egyszerű tényleírás „minimalizálja az előfeltevéseket, s így visszatartja az olvasót attól, hogy túlmenjen az adott értesülésen”,⁶ a transzformáció eredményeképpen előállított mondat, túlmutat az esemény pusztá tényén, és „szubjektívizálja” azt. A transzformációk segítségével nem csak a cselekvés, hanem maga a tudat is hozzáférhetővé válik, amely ezáltal megkönnyíti az interpretációt.

A bemutatott eredmények jelzik, hogy az osztrák és a magyar történelemkönyvek ugyanazt a közös történelmet eltérően ismertetik, s ezáltal a történelemhez való viszonyt is másként fogalmazzák meg. Az osztrák tankönyvek megközelítése egyértelműen a demokratikus fejlődést veszi alapul, az eseményektől távolságot tartva szemlélik a megjelenített történelmi időszakot, nagy hangsúlyt fektetve az események tárgyilagos és egyszerre több szempontot (például nemzetiségi) felölelő bemutatására. Kritikusan és egyben önkritikát gyakorolva közelítik meg a történeteket, nem mentesítve az osztrák népet illetve az uralkodó réteget a felelősség alól. Az egyik tankönyv monarchiáról szóló fejezete például attól a Musiltól vett idézettel kezdődik, aki köztudottan gyakran bírálta a Monarchiát, sőt azt ironikusan „Kakaniának” nevezte. A vizsgált magyar történelemkönyvek alapvetően egy csoportközi konfliktus, az osztrák-magyar ellentét nézőpontjából szemlélik a Monarchia eseményeit, hajlanak a történelem megszemélyesítésére és átélehetővé tételére, amely ebben az értelemben a hagyományos magyar nemzeti identitás átvételét és erősítését szolgálja. Ezzel szemben az osztrák történelemkönyvek inkább a tanulók állampolgári identitását erősítik.

Tóth Judit & Vincze Orsolya & László János

Határon túli magyarok a debreceni és a nyíregyházi felsőoktatásban

A Trianon következtében elcsatolt területek miatt külhonban élni kényszerülő magyarok számára még ma is égető sebet jelent az ország szétválasztása. Ezek az emberek otthonukban, szülőföldjükön élnek, azonban mégsem élhetnek igazán magyarként. A külhoni országok kultúrája, nyelve, életmódja rájuk nehezedik és nagymértékben befolyásolja az életüket. Kénytelenek például megtanulni és anyanyelvi szinten beszélni az ország nyelvét. Kutatásom, amely kvalitatív interjú módszerrel készül, ezekre az emberekre terjed ki. Pontosan szólva azokra, akik valamilyen okból kifolyólag elhagyva szülőföldjüket és az áttelepülés terheit vállalva itt élnek Magyarországon. Ezek az emberek itt, saját anyanyelvüknek megfelelő országban élnek, az a tény azonban, hogy nem itt születtek, hanem áttelepülteként kerültek ide meghatározza és megnehezíti életüket. Kutatásom azt hivatott feltárni, hogy mi az, ami a szülőföld elhagyására készítette ezeket az embereket és azt követően mennyire illeszkedtek be új hazájukba, mely tényezők segítik illetve gátolják az integráltság kialakulását.

Migráció okai

A szomszédos országok között általában szoros kapcsolat alakulhat ki a földrajzi közelség következtében, ez a kapcsolat gyakran az oktatásra is kiterjed. Főleg abban az esetben be-

⁶ Bruner i. m.

szélhetünk a szoros kapcsolat kialakulásáról, amikor a szomszédos országok határmenti régiói valaha egy országhoz tartoztak és a határ két oldalán azonos nemzet tagjai élnek. Ez történt Magyarország esetében akkor, amikor az ország döntő részét elcsatolták, és az ott élő magyarok nemzeti hovatartozásuk ellenére egyik pillanatról a másikra külföldi állampolgárokká váltak. Ez a tény megnövelte a szülőföld elhagyásának, és az anyaország belseje felé orientálódó migrációs szándékot. Azonban a szocialista rendszer megakadályozta az ország elhagyását és az országok közötti vándorlás lehetőségét. A fennálló rendszer bukását követően elhárultak az akadályok és 1989-ben elindult a magyarok Magyarországra irányuló migrációs hulláma. Kezdetben főleg magyar nemzetiségűek vándoroltak, hiszen a nemzeti hovatartozásuk és nyelvtudásuk mellett, hogy erősítette körükben a migrációs potenciált, a vándorlás során átkonvertálható tőkét és előnyt is jelentett. Az azonban, hogy a nem magyar nemzetiségűek körében is megindult a migrációs mozgás, azt mutatja meg számunkra, hogy a nemzeti hovatartozás mellett a gazdasági kényszer is szerepet játszott. A magyarság esetében azonban az etnikai és a gazdasági illetve a politikai migrációt gerjesztő okok összegződnek és ötvöződnek. Az illegálisan vagy hivatalosan áttelepülő magyarok többsége egyedülálló, főként férfi. Gyakran a család egyik tagja előre megy és intézi az áttelepülést és a család többi tagja a már biztosan előkészített helyre érkezik.

Tehát a határon túli magyarok migrációs potenciáljában döntő szerepet játszik az adott ország társadalmi-gazdasági helyzete, a politikai helyzet, integráció/integrálatlanság és az etnikai elnyomás. Ez utóbbit a magyar nemzetre gyakorolt etnikai elnyomás váltja ki. Burbaker azonban etnikai migrációról beszél abban az esetben is, amikor az etnicitás a migráció során előnyt jelent a beilleszkedésben és a vándorlás megszervezésében, tehát szimbolikus tőkeként jelenik meg és ebben a folyamatban sikerrel átkonvertálható.¹

Az integráció/integrálatlanság mint migrációs potenciált gerjesztő tényező azt fejezi ki, hogy az adott etnikai közösség nem feltétlenül elnyomott, vagy amellet, hogy elnyomott integrálatlan is egyben közösségi, politikai, társadalmi és kulturális területen. Abban az esetben, ha a közösségi integráció nem valósul meg, az egyéni szinten való beilleszkedés sem történhet meg, ez egyfajta bizonytalansághoz vezethet, ami növeli a migrációs hajlandóságot.² A kulturális integrálatlanság elsősorban a nyelv szintjén mutatkozik meg, a külhonban élő magyarok kénytelenek megtanulni az adott ország nyelvét és azon hatékonyan kommunikálni és eligazodni az oktatási, a munkahelyi és a hivatalos intézményekben, hiszen nem biztosított számukra ezeken a helyeken a magyar nyelv használata. A kulturális integráció megléte nélkül tehát nem valósítható meg a társadalmi integráció, amelynek hiányában a migrációs potenciál nő.³

A kilencvenes évek végére a kibocsátó országokban a migráció terén a magyarok körülbelül a népességen belüli arányukban vannak jelen. Ez azt jelzi, hogy a nem magyarok migrációs potenciálja is növekedett és utolérte a magyarokét. Tehát a migráció de-etnicizálásáról, a migrációs potenciál kiegyenlítődéséről beszélhetünk. Ez azzal magyarázható, hogy a határok megnyílásával a magyarok már rendelkeztek olyan kapcsolati hálóval és kapcsolati tőkével, amely a migráció során előnyt jelentett a számukra. Ezt az

1 Horváth István (2002) A romániai kisebbség Magyarországra irányuló mozgása. *Korunk* No. 2. 31–48. o.

2 Salat Levente (szerk.) (2002) *Kínlódni ebben az országban...? Aként a romániai magyarság megmaradásának szellemi feltételeiről*. Kolozsvár, Scientia Kiadó.

3 Csepeli György & Örkény Antal & Székelyi Mária (2002) *Nemzetek egymás tükrében, Interetnikus viszonyok a Kárpát-medencében*. Budapest, Balassi Kiadó.



előnyt növelte a magyar nyelv ismerete. A nem magyarok számára több időre volt szükség a kapcsolati háló ilyen jellegű kiépítéséhez, ami a kilencvenes évek végére történt meg, és ez lehetővé tette körükben a munkavállalási migrációt.⁴ Ez arra utalhat, hogy a migráció során háttérbe szorult a nemzeti hovatartozás és a fő hangsúly a migrációs okokat keresve a gazdasági helyzeten van. Ez a tény azonban elhanyagolhatónak tűnik, ha a határon túli oktatási lehetőségeket vesszük szemügyre.

A Romániában élő húsz nemzeti kisebbség legnagyobb részét magyarok alkotják (az 1992-es népszámlálás adatai szerint a lakosság 7,12 százaléka magyar). A több mint másfél milliós magyar lakosság képzése nem elhanyagolható, hiszen a rendelkezésre álló képzési lehetőségek meghatározzák a lakosság mindennapi életvitelét, későbbi munkalehetőségeit. Azonban az itt élő magyar kisebbség lehetőségei ezen a területen igen szűkösek. Az 1948/49-ben működő 2038 iskolai egység 95 százalékban magyar nyelvű oktatás folyt, ezzel szemben 1990-ben már nem találhatunk magyar nyelvű középiskolát és az általános iskolai oktatás döntő része is román iskolák magyar osztályaiban folyik. A román alkotmány garantálja a kisebbségek kulturális és nyelvi hovatartozásának ápolását, viszont kizárja velük szemben a pozitív diszkrimináció lehetőségét. E szerint egy magyar nyelvű iskola működtetése a román nemzetiségűekkel szembeni diszkriminációnak tekinthető, amit csak az oldhat fel, ha román tagozatot is működtetnek benne. A felsőoktatás és a szakoktatás döntő része román nyelven folyik, kivéve a már meglévő magyar nyelvű egészségügyi egyetemi képzést. Tehát az anyanyelven folyó oktatás lehetősége igen korlátozott a harmadfokú képzésben.⁵

A kivándorlók jellemzői

Az elvándorlási hajlandóság jelentős eltéréseket mutat a kivándorlók egyes jellemzői alapján. Nemek szerint főként a férfiak azok, akik időszakos vendégmunkát vállalnak. Életkor szerint a fiatal korosztályok körében mutatható ki a legmagasabb vándorlási hajlandóság, ennél valamivel alacsonyabb arányban, az összes megkérdezett kivándorlási szándékának átlag körüli értékével jellemezhető a középosztályhoz tartozók csoportja. Az 55 év feletiek, az időskorú lakosság rendelkezik a legalacsonyabb arányú migrációs potenciállal, azonban más országok viszonylatában ez is igen magas vándorlási szándékot tükröz. Az időskorúak migrációs potenciálját valószínűleg emeli a gyermekeik, unokáik korábbi Magyarországra költözése. Azokra az idősebb korúakra, akiknek gyermekei Magyarországon laknak ez nagy vonzerőt jelenthet.

Az iskolai végzettség szintén hatást gyakorol a vándorlási kedvre. A magasabb iskolai végzettségűek köréből nagyobb arányban kerülnek ki az ország elhagyását fontolgatók. Tehát az érettségivel vagy felsőfokú végzettséggel rendelkezők inkább hajlandóak elhagyni az országot és Magyarországon kezdeni új életet. Ezt valószínűleg a jobban kiépült és nagyobb arányú kapcsolati tőkével való ellátottságuk eredményezi. Továbbá az a tény, hogy valószínűleg a magasabb iskolai fokozat egy olyan biztos pontot és biztosítékot jelent az ember életében, ami egy olyanfajta magabiztosságot ad, hogy a világ bármely pontján, egy másik országban is biztosított számára a létfenntartás, a munkalehetőség.

⁴ Horváth, i. m.

⁵ Kozma Tamás (2005) *Kisebbségi oktatás Közép-Európában*. Felsőoktatási Kutatóintézet, Budapest, Új Mandátum Könyvkiadó.

A település mérete oly módon befolyásolja a migrációs szándékot, hogy a nagyobb városokban élők inkább hajlanak az országok közötti mozgásra, ennek hátterében az a tényező áll, hogy a nagyvárosokban nagyobb eséllyel találják meg a szükséges információkat, nagyobb a társadalmi és a kapcsolati tőkével való ellátottságuk. Az iskolai végzettség és a település mérete tehát pozitív irányba hat a migrációs szándékra.

A kivándorlási vágy nagyságára befolyásoló erővel bír az adott terület magyar lakosainak aránya. Ahol ez az arány magasabb ott alacsonyabb a megkérdezett lakosság elköltözési szándéka, nyilván kisebb az etnikai konfliktusok lehetősége, így az etnicitás itt nem gyakorolhat olyan nagy erőt a lakosságra, mint a szórányterületeken élőkre, ahol vélhetően magasabb a lakosság az irányú igénye, hogy teljesen magyarul lakta településen éljen, s ha már az elmozdulás szándékát fontolgatják, akkor leginkább Magyarországot célozzák.

A vagyoni helyzet tekintetében azt tapasztaljuk, hogy a rosszabb vagyoni helyzettel rendelkezők, a lecsúszástól való félelmük következtében magasabb arányban tervezik a kivándorlást, mint a vagyonosabbak.

Szintén növeli a kivándorlási szándékot az, hogyha a korábbi években valaki munkát vállalt a cél országban, illetve ha a család egy része már kint tartozódik.

A vándorlásra hatással bír az értékrend is. Azok a személyek, akik közösségi-toleránsoknak tekinthetők és a keresztény-konzervatív értékrendet vallják magukénak kevésbé tekinthetők ilyen szempontból mozgékonyaknak, mint a pragmatikus-kompetitív értékrenddel rendelkezők. Ez utóbbiaknak fontos a siker, a szabadság, az érvényesülés és a célok elérése.⁶

Kutatásom célja annak vizsgálata, hogy a határon túlról áttelepült, magyar hallgatók mennyire illeszkedtek be a magyarországi felsőoktatásba és társadalmi életbe. A kutatásba azokat a hallgatókat vontam be, akik legalább magyarországi tartózkodási engedéllyel rendelkeznek és tanulmányaikat a Debreceni Egyetemen, a Kölcsey Ferenc Tanítóképző Főiskolán, vagy a Nyíregyházi Főiskolán folytatják.

A kutatás hipotézisei:

1. A vizsgálati alanyok migrációjának legfőbb oka a magyar nyelvű képzésben való részvétel lehetősége.
2. A vizsgálat alanyai mobilisabbak lehetnek az ország többi lakosához képest, hiszen nem rendelkeznek olyan nagy mértékű kötődéssel.

A mintavételi eljárás kivitelezéséhez illetve az átláthatóság és érthetőség elősegítése érdekében fontos tudnunk azt, hogy a felsőoktatási intézményekben körülbelül hány határon túl született hallgató tanul, tehát körülbelül hány diák alkotja a mintavételi keretet, illetve milyen nagyságrendű az általunk vizsgált populáció. Az alábbiakban ismertetett adatok csupán hozzávetőleges számok, jelentőségük abban rejlik, hogy irányt mutassanak és tendenciákat vázoljanak fel. Az adatok pontosabb feltárására a tényleges mintavétel előtt kerülne sor.

Százalékosan kifejezve a debreceni és a nyíregyházi felsőoktatásban résztvevő hallgatók körülbelül 1,6 százaléka határon túl született és magyar nemzetiségűnek tartja magát, hozzávetőlegesen tehát 613 fő alkotja az általam vizsgált populációt.

⁶ Kiss Tamás & Csata Zsombor (2005) *Migrációs-potenciál vizsgálatok Erdélyben*. www.martonaron.hu

Intézmény neve	Hallgatók száma	Határon túl született magyar nemzetiségű hallgatók száma
Debreceni Egyetem	20313	342
Debreceni Református Hittudományi Egyetem	417	7
Kölcsey Ferenc Református Tanítóképző Főiskola	1573	21
Nyíregyházi Főiskola	11688	196
Egészségügyi Főiskolai Kar	3034	42
Szent Atanáz Görög Katolikus Hittudományi Főiskola	189	5
Összesen	37214	613

A kutatás kvalitatív, mélyinterjú adatfelvétellel történik, mely során az interjúalanyok beszámolnak élettörténetükről, kiemelten a születési helyükhöz kötődő életrészekről, az áttelepülés okáról és körülményeiről majd a Magyarországon töltött éveikről, a beilleszkedés esetleges nehézségeiről. Az interjú vizsgálatok során összehasonlíthatóvá válik az áttelepülés kiváltó oka a korábbi vizsgálatok eredményeivel, hiszen a leggyakoribb kiváltó okok három csoport köré összpontosulnak: etnicitás, gazdasági helyzet és oktatás. Kiemelt teret szánok a magyar nyelvű oktatásban való részvétel vágyának a migrációs okok között, hiszen az eddig megkérdezett interjúalanyok döntő többsége ezt emeli ki.

A határon túli honfitársaink magyar nyelvű oktatásban való részvétele számos kérdést vet fel: a Magyarországon tanulók legkönnyebben Magyarországon helyezkednek el, ezért az iskolaválasztás körükben gyakran maga után vonja a migrációs szándékot és kényszert. A határon túli magyar nyelvű képzés az interjúalanyok beszámolója szerint kevésbé színvonalas és sokrétű, mint a magyarországi, és gyakran több nehézséget jelent az azokban történő továbbtanulás, mint az ország elhagyásával járó magyarországi képzésben való részvétel.

A kutatás másik fontos kérdéskörét a külföldi magyarok magyarországi felsőoktatásba való integráltságának foka képezi.

Az eddig megkérdezett interjúalanyok többsége az etnicitással és a gazdasági helyzettel szemben a magyar nyelvű oktatásban való részvétel vágyát emelte ki, ezért szükségesnek és fontosnak tartom a téma mélyebb kutatását.

Elővizsgálatot végeztem ebben a témában, öt interjúalannyal. Az előzetes kutatás a kutatási terv és a kutatatandó célok jobb megértése érdekében volt szükség. A szakirodalom mélyebb áttekintése mellett az előzetes feltáró jellegű kutatás a terepmunkához szükséges tapasztalatok megszerzésében nyújt segítséget, szerves része a kutatási terv megfelelő színvonalú elkészítésének, és rávilágít a vizsgálati eljárás esetleges hibáira, buktatóira, így a tényleges vizsgálat a megfelelő előkészületek után, pontosabb irányban haladhat.

Elgondolkoztatott az a tény, hogy vajon mi is készíti ezeket az embereket a szülőföldjük elhagyására. Első ízben arra gondolhatunk, hogy az országok közötti gazdasági és életszínvonalbeli különbségek eredményezik a határon túl élő magyarok anyaföldre történő migrációját. Meglepő módon, azonban az interjúk döntő többségében az iskoláztatás anyanyelven való igénybevételének lehetősége vonzza az áttelepülni szándékozókat. Ez történik azokban az esetekben is, amikor a teljes család áttelepül a még általános iskolás gyerekekkel, és akkor is, amikor a diákok önállóan és egyedül hagyják el országukat annak érdekében, hogy Magyarországon részt vehessenek a magyar nyelvű felsőoktatásban.

A magyarságtudat és a magyar kultúra iránti igény és szeretet nagyon erős a határon túl élő magyarokban. Ezért nagyon magas a körükben a magyar nyelven folyó oktatás iránti igény is. Ezek az emberek otthon, a családjukban is magyarul beszélnek. Az ország hivatalos

nyelvét, mely számukra idegen nyelv, leginkább kényszerűségből tanulják meg, hiszen az ottani oktatási intézményekben szükségük van ennek a nyelvnek az ismeretére. Azonban igen magas magyar anyanyelvű oktatásban való részvétel igénye. Ennek lehetősége azonban a határmenti országokban kevésbé biztosított. Az ott található oktatási intézmények és iskolák között igen kevés a magyar nyelvű iskola, általában az a jellemző, hogy egy intézmény a hivatalos nyelven folyó oktatás mellett egy magyar vagy német nyelvű osztályt is indít. Azonban ezeknek az iskoláknak a száma is meglehetősen alacsony, és leginkább az általános iskolák szintjére terjed ki. A közép és felsőoktatás színterén tovább szűkül a magyar nyelven választható képzés lehetőségeinek köre. Éppen ezért ha valaki biztosítani szeretné gyermeke számára mindvégig a magyar nyelvű képzés lehetőségét és az azt követő magyar nyelven történő munkavégzést, akkor kénytelen meghozni azt a gyakran súlyos lemondásokkal járó áldozatot, hogy szülőföldjét elhagyva Magyarországra költözzön. Itt a magyar nyelvű képzés mellett az is biztosított a diákok számára, hogy a képzések és szakirányok széles köréből válasszanak, míg otthon a középiskola, az egyetem vagy későbbiekben a munkahely során, előbb vagy utóbb áttérni kényszerültek volna az ország nyelvére, és azon keresztül kommunikálni az általuk betöltött intézményekben. Az áttelepülés pedig lehetővé teszi számukra, hogy bármit is választanak, azt biztosan magyar nyelven végezhetik el, míg a külföldi országokban csak bizonyos pályákon és területeken adott a magyar nyelvű képzés lehetősége.

Az áttelepülés azonban gyakran áldozatokkal jár. Az országok közötti életszínvonalbeli egyenlőtlenségek ellenére előfordult, hogy a családok számára éppen anyagi veszteséget nem pedig nyereséget jelentett az áttelepülés. Ez azért történhetett így, mert a külföldi országok akkori vezetése nagymértékben megnehezítette az áttelepülők helyzetét. Otthonaikat alacsony áron értékesíthették, amelyből meghatározott összeget az állam számára kellett biztosítani. Nem is beszélve azokról a néma hivatalos áttelepülőkről, akik az áttelepülés során otthonaikat teljes mértékben elvesztették. Az állam elkobozta azok lakását, akikről kiderült az illegális áttelepülés, bár arra is van példa az interjúalanyok között, hogy a hivatalos áttelepülés során is elvesztették minden ingatlanukat az áttelepülők, államosítás miatt. A nehézségek következő nagy csoportját jelenti a kapcsolati tőke teljes lenullázódása. Az ismerősök, barátok, rokonok, adott esetben családtagok megszűrére kerültek, az új lakhelyen pedig még nem épült ki a kapcsolati háló, továbbá az itt élők gyakran idegenkedve fogadták az új jövevényeket. Igaz ugyan, hogy az áttelepülők többsége fenntartott valamilyen kapcsolatot a magyarországi magyarokkal, az áttelepülést megelőzően, akik segítettek az itteni meggyökerezést és talpra állást, azonban ez nem pótolhatta teljesen a hátrahagyott ismerősöket, rokonokat.

A nehézségek ellenére számos magyar meghozta azt a döntést, hogy az áttelepülés terheit vállalva elhagyják a külföldi országukat és a sajátjuknak tekintett, azonban mégis ismeretlen anyaországra költöznek. Mindezt legtöbb esetben azért, hogy részt vehessenek a magyar nyelven folyó oktatásban. Érdekes elem az, hogy a kutatásban egy Észtországból áttelepült interjúalany is szerepel, bekerülését az indokolja, hogy határon túl született magyar családban, tehát megfelel a mintaválasztás kívánalmainak, annak ellenére, hogy nem a Trianon következtében elcsatolt területek valamelyikén született. A téma szempontjából kiemelt figyelmet érdemel abból a szempontból, hogy az elcsatolt területekről származó interjúalanyok többségének megfelelően a magyar nyelven folyó képzés igénybevételének lehetősége vonzotta hazánkba. Az interjú során arról is beszámolt, hogy a húga is követte és ő is Debrecenben tanul. Kettejük itt maradási szándékában érhető tetten az integrációt segítő fontos tényező, ugyanis interjúalanyom itt, Magyarországon kötött házasságot,



egy ugyancsak határon túl született férfival, és ezzel indokolja végleges magyarországi letelepedését, testvére azonban az egyetemet követően haza szándékozik térni. Tehát a Magyarországra gyakorolt vonzerőt a magyar nyelvű oktatásban való részvétel szándéka jelzi, a végleges letelepedést, a Magyarország, mint haza fogalom meggyökeresedését, azt bizonyára más eddig általam fel nem tárt változók mellett a párválasztás, mint erős köteléket jelentő kapcsolat erősen befolyásolja és segíti. Ez több interjúban is tetten érhető. Az egyik interjúalany, annak ellenére, hogy viszonylag korai életévében, hat évesen történt az áttelepülés, évekig hazátlannak érezte magát itt Magyarországon, és szülőföldjére vágyott. Az interjú során arról számolt be, hogy ez a majd tíz évig tartó időszak akkor változott, amikor megismerte a párját, tehát az ittlét akkortól kezdve tartalmazott számára pozitív érzelmi töltést. Hiszen az integráció szintjének egyik fokmérője lehet a pozitív érzelmi töltés, és az elvagyodás szándékának csökkenése. Az öt interjúalanyból csupán egy nyilatkozott úgy, hogy a későbbiekben előfordulhat, hogy elhagyja az országot, és máshol kezd új életet, azonban ez az interjúalany külföldi személlyel létesített tartós párkapcsolatot, ami az előző gondolatmenet logikus folytatásaként is, az ország elhagyásának szándékát növelő hatást jelent. Tehát az előbbiek alapján az a konklúzió vonható le, hogy a párkapcsolat az integráció mértékének és az itt maradási szándék magyarázó változóját jelenti.

Az interjúalanyok – egy kivételtől eltekintve – arról számoltak be, hogy hosszútávon Magyarországon tervezik életüket és annak ellenére, hogy nem rendelkeznek az itt születtség erős kötelékével, nem szándékozzák elhagyni az országot. Sokan közülük meg is magyarázták ezt azzal a ténnyel, hogy elég volt egy költözés, egy ilyen nagy változás, már átérték az ezzel kapcsolatos tapasztalatokat és stabilitásra vágynak. Olyan is akadt közöttük, aki még a külföldön történő ideiglenes tartozódás vágyának hiányáról is beszámolt.

Az előzetes feltáró jellegű kutatás az első hipotézist alátámasztja, a másodikat pedig cáfolja. A migránsok többsége a magyar nyelvű színvonalas és sokrétű oktatási lehetőség miatt választja lakhelyül országunkat, hiszen így biztosítva van számukra az anyanyelvi képzés és a későbbi munkavégzés is magyar nyelven történhet. A további migrációs mozgásra vonatkozó második hipotézis azonban megcáfolódni látszik, hiszen a kutatás alanyainak döntő többsége letelepedést tervez. Sokan közülük az előbb említett okok mellett ezt azzal is indokolják, hogy meglepő lenne, ha ők mégis egy másik országba vándorolnának, hiszen a szülők a gyermekeik képzése és a magyar nyelvű munkalehetőség miatt vállalták az áttelepülés kockázatát és terheit.

Takács Tamara

SZEMLE

Rovatunkban ezúttal – a szokásostól kissé eltérő módon – nem néhány könyvet, hanem öt ismert nemzetközi folyóiratot mutatunk be az olvasónak. A recenzensek ehhez egy-egy kiválasztott lap 2000 óta megjelent számait tekintették át, s azok szerkezete, a közölt tanulmányok tartalma alapján igyekeztek minél hübb képet festeni a folyóiratok irányultságáról, „filozófiájáról”. További célként lebegett szemük előtt, hogy néhány részletesebben is tárgyalt példán keresztül ráirányítsák a figyelmet a külföldön jelenleg kurrens témákra, tájékozódást nyújtsanak a nemzetközi szakirodalomban a hazai olvasó számára. A kiválasztott lapok három nagy nyelvterületet fednek le: az angolt, a franciát és a németet. Egy brit (a *British Journal of Sociology of Education*), két egyesült államokbeli (a *European Education* és a *Comparative Education Review*), egy francia nyelvű belga (az *Éducation et Sociétés*) és egy német folyóiratot (*Zeitschrift für Pädagogik*) találunk közöttük, melyek ismertetését is ebben a sorrendben közöljük. Az érdeklődők figyelmét felhívjuk arra, hogy a tárgyalt amerikai lapok teljes terjedelmükben elérhetők az EBSCO-adatbázison keresztül, a többinek csak az abstractját olvashatjuk az egyes honlapokon.

A BRITEK SZERINT A VILÁG – A BRITISH JOURNAL OF SOCIOLOGY OF EDUCATION

A *British Journal of Sociology of Education* nagy múltú, 1980 óta megjelenő folyóirat, amely küldetési nyilatkozata szerint a világ minden tájáról igyekszik tudományos írásokat közölni annak érdekében, hogy hozzájárulhasson az oktatásszociológia elméleti kérdéseinek kifejtéséhez és empirikus kutatásainak ismertetéséhez. A lap korábban évente négyszer jelent meg – 2003 óta már ötször.

Bár az interdiszciplinaritás elve nem fogalmazódik meg explicit módon a folyóirat rövid öndefiníciójában, egyre gyakrabban találunk olyan írásokat, amelyek ilyen szemléletű kutatásokról számolnak be. A szociológia és a pedagógia mellett a nyelvészet, az antropológia, az etnográfia és a már önmagában is interdiszciplináris gender- és kultúrákutató megközelítési módjai és kutatási módszerei hatják át leginkább az írók, illetve kutatók szemléletét újabban. A hagyományos szociológiai gondolkodás hegemóniáját egyre inkább megtöri a posztmodern szemlélet.

A nem elméleti problémákat elemző cikkek általában egy adott országban vizsgálják az oktatás valamely aspektusát. Ezen cikkek több mint fele a Nagy-Britanniában zajló folyamatokra reflektál. Ez a tendencia az utóbbi időkben is érvényes, bár egyre több, a szigetországon kívül élő és dolgozó szerző írása is helyet kap a folyóirat hasábjain. Többnyire angolszász területekről vagy az egykori brit gyarmatok valamelyikéből származnak ezek a tudományos beszámolók, például Ausztráliáról a cikkek negyede szól. Európa Nagy-Britannián kívüli országaival csupán nyolc cikk foglalkozott az általunk részletesen vizsgált 2000-től 2005 elejéig terjedő bő öt évben. A volt szocialista tagállamok közül egyedül Csehországot taglalja külön írás (Simonova, N.: *The Evolution of Educational Inequalities in the Czech Republic After 1989*. 2003/4). Egy cikk pedig a volt szocialista országokban elemzte annak okait, hogy miért van sok térítéses képzés a felsőoktatásban (Tomusk, V.: *Reproduction of the 'State Nobility' in Eastern Europe: Past Patterns and New Practices*. 2000/2). Az ázsiai országok közül Hong Kong, Japán és Izrael szerepelt az



említett időszakban, összesen hat írásban, míg Afrikát csupán három tanulmány képviselte. Az angolszásztól különböző nemzeti identitások és kultúrák megjelenítése a fentiek ellenére mégsem idegen a laptól, hiszen az angol oktatási rendszer és társadalom integrációs kérdései ma már nem tárgyalhatók anélkül, hogy az ország nagy városainak multikulturális jellegét figyelembe ne vennék.

Valószínűleg nem meglepő, hogy gyakran találkoztunk olyan írásokkal, amelyeknek maga az oktatásszociológia volt a tárgya, hisz a 2000-es év szinte mindenkit a megelőző időszak eredményeinek és problémáinak összegzésére sarkallt. Emellett az angol oktatásszociológia belső, öndefiníciós válsága, illetve a kiútkeresés motivációja is tükröződik számos önreflexív írásban. A válság okai sokrétűek. A 2000-es évet megelőző oktatáspolitikai jelentésekben problémaként merült fel az oktatáskutató intézetek (kutatók és teoretikusok) elkülönülése a gyakorlattól. A politikusok nem tartották hatékonynak a területen született kutatási eredmények visszacsatolását a gyakorlatba. Sokkal több tény, határozott kijelentést vártak a kutatóktól, amelyek akár azonnal átválthatók intézkedésekké (Atkinsin, E.: *In Defences of Ideas, or Why „What Works” Is Not Enough*. 2000/3). A kritikák szerint az oktatásszociológia – ami ugyan a társadalmi esélyegyenlőség növelésének (neo)marxista koncepcióját vallotta irányadónak – elvesztette kapcsolatát mind az oktatáspolitikai világgal, mind az oktatás szereplőivel, a tanárokkal és az iskolákkal (Shain, F. – Ozga, J.: *Identity Crisis? Problems in the Sociology of Education*. 2001/1).

Az öndefiníciós kérdések másik nagy vonulata a társadalomfelfogás ideológiai vonatkozása it érintik. Hullámokban előtér a (neo)marxista konfliktuselméletek és a posztmodern (ultra)relativizmus előnyeinek és kockázatainak, aktualitásának és relevanciájának vizsgálata. A marxista elmélet követői többnyire azt gondolják, hogy a posztmodern ideológia elutasítja egy új társadalmi rend megalkotását, és ezáltal nem járul hozzá a társadalmi igazságosság radikális kiköveteléséhez. Kritizálják, hogy mindent relativizáló és elfogadó szemléletével a posztmodern a status quo fennállását segíti elő, hogy hiányzik belőle a progresszív erő.

Ugyanakkor 2005 felé közeledve a lap hasábjain egyre több olyan írás jelenik meg, amelyik

kétségbe vonja a marxizmus alapvető vizsgálati kategóriáinak relevanciáját a 21. század társadalmára vonatkozóan. Különösen az osztályszemléletet tartják eredménytelennek mint a kutatások kiindulópontját és magyarázó elvét. Az osztályok és társadalmi rétegek mint homogén csoportok helyett egyre inkább az életstílusok alapján szerveződő társadalmi csoportok válnak vizsgálati egységgé a későmodern, individualizálódott társadalmak kutatása során. Ez a szemlélet megmutatkozik a középosztállyal foglalkozó, a multikulturalitást vizsgáló és a foglalkozási csoportokra vonatkozó kutatásokban is. Ezzel egyúttal új elméleti teóriák és teoretikusok is megjelennek a folyóirat horizontján. A hagyományosan kiindulópontot jelentő nagy teoretikusok (Bourdieu, Foucault, Giddens) mellett felbukkan például Ulrich Beck neve is a kutatások háttérében (pl. Skelton, Ch.: *The 'Self-interested' Woman Academic: A Consideration of Beck's Model of the 'Individualised Individual'*. 2005/1).

A lap szerkesztői koncepciójától idegen módon az elmúlt öt év során háromszor is tematikus számok megjelentetésére került sor. Gyűjteményes szám foglalkozik a tanterv szociológiájával (2001/4). Talán a szerkesztők a szociológusok és az oktatáspolitikusok közötti szakadékot igyekeztek áthidalni ezzel a témaválasztással. A másik két tematikus számnak szomorú aktualitása volt: két nagy tudós – Basil Bernstein és Pierre Bourdieu – halála. (Utóbbi különszámot az *Educatio Szemle* rovata 2004 őszén ismertette.) Az ő munkásságukat próbálták a szerzők az oktatásszociológia szemszögéből átgondolni, és örökségüket mind a teória, mind a gyakorlat szempontjából a tudományterület főbb kérdéseire vonatkoztatni. Ez az ismételt tudományon kívüli szempont, ami a területen dolgozókat elméletek ártértékelésére készítette, több későbbi írásban is megmutatja hatását.

Ami a cikkek által tanulmányozott korosztályt illeti, az óvodáskorúakkal a vizsgált időszakban csupán két írás foglalkozott. Egyikük Bernstein kódelméletét használja fel az óvodások és édesanyjuk közti beszélgetések elemzéséhez (Hasan, R.: *Ways of Meaning, Ways of Learning: Code as an Explanatory Concept*. 2002/4).

Az általános iskolás korosztály az írások 15 százalékának képezi a tárgyát. Emma Renold például arra mutat rá, hogy a kamaszkor küszöbén a gyerekek megbélyegzik azokat a fiúkat, akik jól ta-

mulnak („stréber”, „buzi”). Ezért azok a fiúk, akik mégis érdeklődnek a tananyag iránt, vagy elviselik ezt a megbélyegzést, vagy órai rendetlenkedéssel, viccelődéssel mutatják társaik számára, hogy őket valójában nem is érdekli a tanulás (Renold, E.: *Learning the 'Hard' Way: Boys, Hegemonic Masculinity and the Negotiation of Learner Identities in the Primary School*, 2001/3).

A valamilyen korcsoportozáshoz köthető cikkek 30 százaléka foglalkozott a középiskolásokkal, mint például Elina Lahelma tanulmánya (*School Is for Meeting Friends: Secondary School as Lived and Remembered*, 2002/3). A kutató finn középiskolásokat kérdezett az iskoláról kialakított véleményükről. Míg az iskolai évek alatt szinte kizárólag a tanárokkal és a tananyaggal kapcsolatosan nyilatkoztak a tanulók, később ez a szempont egyáltalán nem jelent meg beszámolóikban: kizárólag a társakra és az együtt eltöltött órákra emlékeztek, mintha a tananyag maga semmi nyomot nem hagyott volna bennük.

A felsőoktatás kérdéseit kiemelkedően sok, harmincnál is több cikk boncolgatta (ez az egy korosztályhoz köthető cikkek kb. 45 százaléka). Egy nem tipikusan szociológiai problémát elemeztek azok a kutatók, akik egyetemi hallgatókat arról kérdeztek, hogyan tanulták meg a tudományos esszé írásának módszertanát, és mennyire merik felvállalni ezekben a dolgozatokban önálló véleményüket (Read, B. – Francis, B. – Robson, J.: *'Playing Safe': Undergraduate Essay Writing and the Presentation of the Student 'Voice'*, 2001/3). A felsőoktatáson belül a tanárképzés különböző kérdéseit világitotta meg öt dolgozat. Robinson és Ferfolja cikke például azt mutatja be, milyen nagy ellenállást fejtenek ki a leendő tanárok a homoszexualitás kérdéskörével szemben a főiskolai órákon (Robinson, K. H. – Ferfolja, T.: *'What Are We Doing this For?' Dealing with Lesbian and Gay Issues in Teacher Education*, 2001/1).

A cikkek módszertana nagyon sokszínű. Körülbelül egyenlő számban találunk kvalitatív és kvantitatív módszereket alkalmazó kutatásokat. A legtöbb kvalitatív vizsgálatban mélyinterjúkat használtak adatgyűjtésre, de természetesen a témától függően előfordult kérdőíves megkérdezés, csoportos interjú és longitudinális esettanulmány, sőt néhány etnográfiai módszerrel végzett kutatás is. A kutatók vagy maguk tanítottak az iskolában, vagy legalább egy éven keresztül kutatóként rendszeres megfigyeléseket

végeztek, interjúkat, felméréseket készítettek. Az egyik ilyen tanulmány (Barber, T.: *'A Special Duty of Care': Exploring the Narration and Experience of Teacher Caring*, 2002/3) megállapítja, hogy a tanárok olyan intézményekben, ahol szociálisan hátrányos helyzetű diákok tanulnak, igen gyakran nem csupán az oktatással foglalkoznak, hanem rendszeresen beszélgetnek a gyerekekkel, a hangsúly inkább a nevelésen, mint az oktatáson van. A kutatók nemi különbségre is bukkantak: a férfi tanárok ezeket a beszélgetéseket csupán élvezték, a tanárnők viszont azt hangsúlyozták, hogy legalább ezen a téren tudnak segíteni a gyerekeknek.

Az egyik többször feldolgozott téma a számítógépek elterjedése és használata a háztartásokban, valamint az oktatásban. Az ezzel a témával foglalkozó cikkek jórésztének végkövetkeztetése meglepően egybecseng. Úgy találták, hogy a számítógépek elterjedésének elsősorban gazdasági oka van. A reklámok, az oktatáspolitikai, a média egésze nyíltan ugyan azt az üzenetet közvetíti az embereknek, hogy aki nem vásárol számítógépet, az lemarad, nem tud lépést tartani a tudásalapú társadalom fejlődésével, a burkolt cél azonban más, mégpedig az, hogy a számítástechnikai és szórakoztató-elektronikai ipar számára a termékeiket használni képes fogyasztókat neveljenek.

Az a tény, hogy igen sok a számítógép az iskolákban és az otthonokban, nem hozza meg a sokhelyütt hangoztatott eredményt. A fent említett tanulmányokból kiderül, hogy a számítógépek tulajdonosai nem képesek kihasználni az eszköz nyújtotta lehetőségeket. A kutatások az mutatják, hogy a sokat emlegetett *keyboard generation* leginkább harcijáték-programokat futtat a számítógépen. Bár kétségtelen, hogy néhány *készség* ezzel is fejleszthető, meglepően kevesen használnak oktatóprogramokat, készítenek honlapokat, tehát általánosságban: nem alkotó módon használják a számítógépet. A szülők, nagyszülők generációja, ha a munkahelyén nem kényszerül a számítógép használatára, a legtöbb esetben bekapcsolni sem tudja a gyermek vagy unoka számára vásárolt készüléket. Más szóval a számítógépek piacának bővülése, a háztartásokban és oktatási intézményekben levő géppark növekedése még nem garancia arra, hogy az emberek valóban kreatív módon használják ezeket az eszközöket.

Ugyancsak a számítógépekhez kapcsolódik az az írás, amely egy Magyarországon is ismert szá-



mítógépes program, a LOGO sorsát mutatja be (Agalianos, A. – Noss, R. – Whitty, G.: *Logo in Mainstream Schools: the Struggle over the Soul of an Educational Innovation*. 2001/4). A szerzők kimutatják, hogy miután az önálló, kreatív tanulást lehetővé tevő – és ezáltal nagy reményekre jogosító – számítógépes programot a tanterv kötelező részévé tették az angolszász országokban, a program kínálta hatalmas lehetőségek teljesen leszűkültek, ennek megismerése csak egyike lett a néhány óra alatt elsajátítandó, unalmas, kötelező ismereteknek.

Különösen a korábbi években íródott cikkek szerzőire jellemző a fenti megközelítés, ami a technológia fejlődésének társadalmi és kulturális következményeit a társadalmi konfliktuselméletek (kritikai baloldal) ideológiája és/vagy a morális pánik (konzervatív félelem) oldaláról közelíti meg. Újabbban azonban találhatunk néhány írást, amely a technikában rejlő lehetőségek társadalmi, kulturális vetületét optimistábban közelíti meg. Victoria Carrington tanulmánya pl. a szövegértés-szövegalkotás (literacy) készségeinek átalakulása szempontjából egészen más nézőpontba helyezi az infokommunikációs technológia hatását a gyerekek életére, mint azok az írások, amelyek ezt a kérdést a globális kapitalizmus vagy a generációs konfliktusok szemszögéből vizsgálják. Számára nem az a fontos, hogyan illeszthető bele egy új elem (újmédia) a régi (társadalmi, oktatási) rendszerbe, hanem az, milyen paradigma-váltást idéz elő a digitális technológia világméretű elterjedése az egyéni képességek és készségek fejlődésére a fiatalok iskolai és az iskolán kívüli világában egyaránt (Carrington, V.: *Texts and Literacies of the Shi Jinrui*. 2004/2).

Az a téma, mely egyértelműen egyre fontosabbá vált a vizsgált időszakban, az az egyenlőség kérdése. Hazai tanulságokkal is szolgálhat Brown és Kelly írása, amely szerzők két kanadai középiskolában vizsgálták a fekete diákok helyzetét (Brown, D. – Kelly, J.: *Curriculum and the Classroom: Private and Public Spaces*. 2001/4). Ebben a városban nem vezetnek nyilvántartást a tanulók etnikai hovatartozásáról. Ezt a fekete kisebbséghez tartozó tanulók azért sérelmezték, mert így az ő igényeiket nem tudták figyelembe venni a tantervek összeállításánál, úgyhogy saját történelmük teljesen kimaradt a tananyagból. Tehát a különbségek teljes elhallgatása nem vezet egyenlőséghez.

A politikai korrektség tárgykörébe sorolható az az írás, amely azt javasolja, hogy – mivel a kisebbséghez tartozás általában kényes téma – az adatok felvételét lehetőleg nyitott kérdések formájában kell megoldani, hiszen sértő lehet valaki számára, ha fekete amerikaiak nevezik – lehet, hogy önmagát afrikai amerikaiak kategorizálja szívebben (Bonnett, A. – Carrington, B.: *Fitting into Categories or Falling Between Them? Rethinking Ethnic Classification*. 2000/4).

Az oktatásszociológia szakértői is egyre gyakrabban érdeklődnek az iránt, hogyan jön létre (konstruálódik) a későmodern kor polgárainak identitása. A társadalmi és kulturális identitás konstruálódásának módjait egyaránt vizsgálják például a társadalmi rétegekkel, illetve az etnikai hovatartozással, a társadalmi nemi szerepekkel és az iskolai szerepekkel (tanárok, diákok) vagy ezek keverékeivel foglalkozó kutatások. Ezek a tanulmányok elismerik a szimbolikus kultúra jelentőségét az egyéni identitások fejlődésében, és rámutatnak korunk identitástípusainak sokrétűségére és fragmentáltságára. Azzal, hogy az egyént egyszerre vizsgálják az adott szocio-kulturális közeg komplex szerepeinek tükrében, árnyaltabban képesek igényeiket és problémáikat is megfogalmazni, például az oktatás rendszerében.

Egy itthon is kurrens téma – legalábbis az iskolákban – a szexuális nevelés és felvilágosítás kérdése. Egy a skóciai helyzetet elemező cikk írói úgy találták, hogy igen nagy szórás mutatkozik abban, hogy a középiskolákban milyen mélységben foglalkoznak ezzel a kérdéskörrel. A cikk végső megállapítása az, hogy csak akkor lesz színvonalas az oktatás, ha olyan személy kezébe kerül a szexuális nevelés, aki erről a témáról szabadon tud beszélni, és fontosnak tartja (Buston, K. – Wight, D. – Scott, S.: *Difficulty and Diversity: The Context and Practice of Sex Education*. 2001/3).

A szexuális zaklatás témája először 2004-ben bukkan fel a folyóiratban, két cikk foglalkozik vele. Mindkettő a zaklatási esetekkel kapcsolatos hivatalos eljárás szabályozásának hatását vizsgálja a bevezetés után néhány évtizeddel. Az egyik kutatás az Egyesült Királyság egyetemein törvény által szentesített zaklatási ügyintézés hatékonyságát próbálta felderíteni. A szerző következtetése szerint a büntető jellegű, a megtörtént ügyek rögzítését és elítélését irányzó törvény nem hozott kézzelfogható eredményeket, helyette a megelőzésre kellene helyezni a hangsúlyt (Thomas,

A. M.: *Politics, Policies and Practice: Assessing the Impact of Sexual Harassment Policies in UK Universities*. 2004/2). A másik kutatás a zaklatási ügyeknek kifejezetten lelki romboló hatását véli felfedezni. A társadalmi önellenzés a pedagógusok és a diákok bensőséges viszonyának kikezdőjévé válhat az zaklatásellenes törvény kényszeres betartása következtében (Jones, A.: *Social Anxiety, Sex, Surveillance, and the 'Safe' Teacher*. 2004/1).

Míg a cikkek nagy része olyan jelenségeket vizsgál, melyek univerzális problémát jelentenek, előfordulnak egyedi, kisebb közösségekre jellemző kérdések is. Speciálisan a japán oktatási rendszer és társadalom egyik legnagyobb problémájával, az iskolából való kimaradással foglalkozik Yoneyama cikke (*Student Discourse on Tōkōkyōbi [School Phobia/Refusal] in Japan: Burnout or Empowerment?*, 2000/1). Az iskolát önkényesen bojkottáló és testi tüneteket is produkáló tanulók száma az utóbbi években meredeken emelkedik Japánban. Számuk majdnem eléri az iskolaköteles diákok létszámának 2 százalékát, tehát körülbelül 700 ezer tanulót érint. A szerző – miután részletesen elemzi az országban élő nézeteket – a jelenség elsődleges okának az oktatási rendszer személyiséget elsorvasztó hatását látja, mely ellen a tanulók fellázadnak.

Összefoglalásként azt mondhatjuk, hogy a *British Journal of Sociology of Education* a kortárs társadalomtudomány egyre differenciáltabb szemszögéből, széles spektrumban tekinti át az oktatás (első sorban angolszász) világának jelenkori kérdéseit. Az utóbbi időben egyre nagyobb érdeklődést kiváltó témák az identitás konstruálódása és a társadalmi egyenlőség kérdésköre. A folyóirat tanulmányainak elméleti hátterét a neomarxista konfliktuselméletek és növekvő mértékben a posztmodern irányzatok adják. Bár a lap sokszínű témaválasztása miatt Magyarországon is nagyfokú érdeklődésre tarthatna számot, jelenleg csupán a Felsőoktatási Kutatóintézet könyvtárában lelhető fel – a 2004 után megjelent számok pedig már ott sem.

Bényei Judit & Wenszky Nóra



EURÓPA OKTATÁSA – NEMCSAK AMERIKAIÁKNAK

A negyedévente megjelenő *European Education* hosszú múltra tekint vissza, hiszen a 2005-ben már a 37. évfolyam jelent meg. Az Amerikai Egyesült Államokban megjelenő folyóirat – ahogy azt a neve is sejtetni engedi – Európa oktatásáról kíván képet adni az olvasóknak. Az olvasókon persze nemcsak az amerikai olvasókat kell érteni, hiszen a folyóirat átfogó témaválasztása miatt nem csupán az Európa oktatásáról nyilvánvalóan kevesebb információval rendelkező tengerentúliaknak, hanem a kontinens oktatása iránt érdeklődő szakembereknek is bőven nyújt új információkat. A cikkek egy jelentős része eredeti, máshol még nem publikált írásmű, más részük pedig olyan publikáció, amely ugyan már elhangzott vagy megjelent valamely más fórumon, nyelvi vagy más akadályok miatt azonban nem kaphatott szélesebb nyilvánosságot. Ezek közé tartoznak azok a konferenciaanyagok, szimpóziumokon vagy más rendezvényeken tartott előadások, amelyek egy-egy téma kapcsán részben a kutatói álláspontot, részben egyes országok „hivatalos” (pl. minisztériumi) álláspontját is tükrözik. Jó példa erre a németországi PISA-eredményekről foglalkozó szám, amelyik a „Die Zeit”-ben megjelent összeállítás alapján mind a kutatói, mind pedig a politikusi, szakminisztériumi álláspontot érzékelteti. A folyóirat egyes számai eredeti dokumentumokat is közreadnak, így például a Bolognai folyamat alapdokumentumait – pl. a *Uniting Europe* (2003 nyár) és a *Developing of a European Area of Knowledge* (2004 ősz) lapszámok –, vagy az európai szakképzés megújítását szolgáló 2004-ben elfogadott Maastricht Communiqué-t (2005 nyár).

A folyóirat másik erőssége, hogy az egyes számok tematizáltak, ami lehetővé teszi, hogy egy-egy kérdéskör alaposabban és több ország tapasztalatait figyelembe véve is tárgyalásra kerüljön. A 2000–2005 között felbukkanó témákat végignézve persze akad az olvasónak hiányérzete, ez azonban természetes, ha figyelembe vesszük, hogy Európa oktatása mind horizontálisan, mind vertikálisan mennyire kiterjedt, s hogy éppen az utóbbi évtizedben milyen jelentős, az oktatás minden szegmensére kiterjedő változásoknak lehettünk tanúi. Nem véletlen, hogy a legutóbbi 5 év folyóiratszámai közül évente legalább egy

A. M.: *Politics, Policies and Practice: Assessing the Impact of Sexual Harassment Policies in UK Universities*. 2004/2). A másik kutatás a zaklatási ügyeknek kifejezetten lelki romboló hatását véli felfedezni. A társadalmi önellenzés a pedagógusok és a diákok bensőséges viszonyának kikezdőjévé válhat az zaklatásellenes törvény kényszeres betartása következtében (Jones, A.: *Social Anxiety, Sex, Surveillance, and the 'Safe' Teacher*. 2004/1).

Míg a cikkek nagy része olyan jelenségeket vizsgál, melyek univerzális problémát jelentenek, előfordulnak egyedi, kisebb közösségekre jellemző kérdések is. Speciálisan a japán oktatási rendszer és társadalom egyik legnagyobb problémájával, az iskolából való kimaradással foglalkozik Yoneyama cikke (*Student Discourse on Tōkōkyōbi [School Phobia/Refusal] in Japan: Burnout or Empowerment?*, 2000/1). Az iskolát önkényesen bojkottáló és testi tüneteket is produkáló tanulók száma az utóbbi években meredeken emelkedik Japánban. Számuk majdnem eléri az iskolaköteles diákok létszámának 2 százalékát, tehát körülbelül 700 ezer tanulót érint. A szerző – miután részletesen elemzi az országban élő nézeteket – a jelenség elsődleges okának az oktatási rendszer személyiséget elsorvasztó hatását látja, mely ellen a tanulók fellázadnak.

Összefoglalásként azt mondhatjuk, hogy a *British Journal of Sociology of Education* a kortárs társadalomtudomány egyre differenciáltabb szemszögéből, széles spektrumban tekinti át az oktatás (első sorban angolszász) világának jelenkori kérdéseit. Az utóbbi időben egyre nagyobb érdeklődést kiváltó témák az identitás konstruálódása és a társadalmi egyenlőség kérdésköre. A folyóirat tanulmányainak elméleti hátterét a neomarxista konfliktuselméletek és növekvő mértékben a posztmodern irányzatok adják. Bár a lap sokszínű témaválasztása miatt Magyarországon is nagyfokú érdeklődésre tarthatna számot, jelenleg csupán a Felsőoktatási Kutatóintézet könyvtárában lelhető fel – a 2004 után megjelent számok pedig már ott sem.

Bényei Judit & Wenszky Nóra



EURÓPA OKTATÁSA – NEMCSAK AMERIKAIÁKNAK

A negyedévente megjelenő *European Education* hosszú múltra tekint vissza, hiszen a 2005-ben már a 37. évfolyam jelent meg. Az Amerikai Egyesült Államokban megjelenő folyóirat – ahogy azt a neve is sejtetni engedi – Európa oktatásáról kíván képet adni az olvasóknak. Az olvasókon persze nemcsak az amerikai olvasókat kell érteni, hiszen a folyóirat átfogó témaválasztása miatt nem csupán az Európa oktatásáról nyilvánvalóan kevesebb információval rendelkező tengerentúliaknak, hanem a kontinens oktatása iránt érdeklődő szakembereknek is bőven nyújt új információkat. A cikkek egy jelentős része eredeti, máshol még nem publikált írásmű, más részük pedig olyan publikáció, amely ugyan már elhangzott vagy megjelent valamely más fórumon, nyelvi vagy más akadályok miatt azonban nem kaphatott szélesebb nyilvánosságot. Ezek közé tartoznak azok a konferenciaanyagok, szimpóziumokon vagy más rendezvényeken tartott előadások, amelyek egy-egy téma kapcsán részben a kutatói álláspontot, részben egyes országok „hivatalos” (pl. minisztériumi) álláspontját is tükrözik. Jó példa erre a németországi PISA-eredményekkel foglalkozó szám, amelyik a „Die Zeit”-ben megjelent összeállítás alapján mind a kutatói, mind pedig a politikusi, szakminisztériumi álláspontot érzékelteti. A folyóirat egyes számai eredeti dokumentumokat is közreadnak, így például a Bolognai folyamat alapdokumentumait – pl. a *Uniting Europe* (2003 nyár) és a *Developing of a European Area of Knowledge* (2004 ősz) lapszámok –, vagy az európai szakképzés megújítását szolgáló 2004-ben elfogadott Maastricht Communiqué-t (2005 nyár).

A folyóirat másik erőssége, hogy az egyes számok tematizáltak, ami lehetővé teszi, hogy egy-egy kérdéskör alaposabban és több ország tapasztalatait figyelembe véve is tárgyalásra kerüljön. A 2000–2005 között felbukkanó témákat végignézve persze akad az olvasónak hiányérzete, ez azonban természetes, ha figyelembe vesszük, hogy Európa oktatása mind horizontálisan, mind vertikálisan mennyire kiterjedt, s hogy éppen az utóbbi évtizedben milyen jelentős, az oktatás minden szegmensére kiterjedő változásoknak lehettünk tanúi. Nem véletlen, hogy a legutóbbi 5 év folyóiratszámai közül évente legalább egy



teljes egészében az aktuális reformfolyamatokkal, esetleg azok egy-egy aspektusával foglalkozik. Külön számot szenteltek a szerkesztők a felsőoktatásnak, a felsőoktatás finanszírozásának, az egységesülő Európának (több dimenzióban is), a digitális tanulás határokon átívelő lehetőségeinek, hogy csak néhányat említsünk.

A bolognai folyamat és annak oktatáspolitikai következményei ugyancsak jelentős helyet foglalnak el a folyóirat témái között. Ez nem csupán azonlapszámok esetében figyelhető meg, amelyek már az alcímüket tekintve is az Európai Oktatási Térséggel foglalkoznak, hanem olyan, a kijelölt téma kapcsán esetenként csupán egy-egy országra vagy térségre koncentráló lapszámok esetében is, mint például a 2004 tavaszán megjelent, amelyik a német tanárképzés megújításáról szóló vitát állította középpontjába (*On the Reform of Teacher Training in Germany*). Ez a lapszám azért is különösen tanulságos lehet a magyar oktatók, oktatáspolitikusok vagy kutatók számára, mert a benne lévő cikkek mindegyike arra keresi a választ, hogyan lehet a tanárképzés rendszerét úgy megreformálni, hogy az a bolognai kritériumoknak, az akadémiai, szakmai követelményeknek és a munkaerő-piaci elvárásoknak egyaránt megfeleljen. A folyóirat ezen számában bemutatott írások a '90-es évek végétől kezdve e téren zajló vitákról adnak egyfajta keresztmetszetet, s különösen érdekes végigolvasnunk a cikkeket akkor, amikor magunk is tapasztaljuk, hogy a nézetkülönbségek e téren nemcsak Németországban, hanem idehaza is fokozott figyelmet és nyilvánosságot kapnak a bolognai folyamat kapcsán.

Említésre érdemes a 2002. őszi lapszám (*Education and the Future*), amelyik a folyóirat szerkesztésében szerepet vállaló tanácsadó terület tagjainak véleményét mutatja be az oktatás legégetőbb gondjairól, a jövő oktatásának legnagyobb kihívásairól. Az írások között egyaránt találunk egy-egy ország oktatására koncentráló történeti indíttatásút, s olyat, amelyik arra keresi a választ, hogy az egységesülő Európában miként őrizhető meg az egyes országok oktatásának nemzeti sajátosságai a nemzetközi áramlatok közepette.

Az egységesülő Európában a hagyományos, nemzetállamok szintjén való gondolkodás mellett új távlatokat nyithatnak a regionális együttműködések, amelyek már nemcsak a gazdaság, a kereskedelem terén mutathatnak példát, hanem

az oktatásban is. A 2004 őszi megjelent szám (*Developing of a European Area of Knowledge*) a regionális együttműködések jelentőségének taglalásán túlmenően konkrét „modelleket” is bemutat, így a Neisse-Nisa-Nysa Eurorégiót és a Luxemburgban működő Schola Europea-t.

Az európaiság, a regionalitás és a nemzeti sajátosságok kapcsolatáról a 2005. őszi és téli szám is számos érdekes adalékkal szolgál. A kétrészes sorozat első része éppen az oktatás szerepét vizsgálja az „europanizálódás” folyamatában, azt, hogy miként őrizhető meg a nemzeti, s esetenként a regionális, helyi vonások egy-egy ország kultúrájában, milyen tényezők segítik, illetve gátolják a nemzeti identitás kialakulását vagy a nemzeti mellett a regionális/helyi kultúrák továbbélését. Az őszi folyóiratszám a poszt-kommunista országokra koncentrál, s olyan országok problémáival (pl. a Szovjetunió volt balti utódállamaival) ismerteti meg az olvasókat, amelyekről az előző években kevés szó esett. A téli lapszám Európa fejlettebb régióit veszi górcső alá, s a globalizáció két fontos aspektusát, az európai oktatási integrációt és az egyes országok bevándorlás-politikájának oktatásra gyakorolt hatását vizsgálja részleteiben.

Egyes folyóiratszámok azonban kevésbé az országok, oktatási rendszerek közötti összehasonlítást, mint inkább egy-egy ország, térség oktatási rendszerének részletesebb elemzését tűzik ki célul. (Külön lapszám készült 2001-ben Franciaországról és Olaszországról, 2002-ben Norvégiáról, 2003-ban Magyarországról, Oroszországról és Görögországról). Van azonban némi hiányérzete a folyóiratszámokat böngésző olvasónak, hiszen míg egyes országok, régiók oktatással kapcsolatos problémái viszonylag részletesen taglalásra kerülnek (ezen belül Németország neve az 1999/2000 telén megjelent számon kívül, amely teljes egészében a német oktatással foglalkozott, két esetben is szerepel címként vagy alcímként, s a legtöbb tematikus számban is vannak német szerzők), addig más országok, régiók alig vagy egyáltalán nem kapnak teret az írásokban. Ez utóbbiak közé tartoznak Dél-Kelet-Európa, illetve a Balkán államai, mindenképpen örvendetes tehát, hogy a folyóirat honlapján fellelhető információk szerint a 2006. évi tavaszi szám éppen ezen országok felsőoktatásának átalakulásával kíván foglalkozni. Természetesen egy-egy ország vagy régió kevésbé intenzív szereplésért

önmagukban a szerkesztők semmiképpen sem tehetők felelőssé, de talán éppen ezen országok kutatóinak ösztönzése érdekében fontosak azok a tematikus számok, amelyek kifejezetten a kevésbé az érdeklődés középpontjában lévő országok problémáira koncentrálnak.

A tematikus lapszámok között akad néhány, amelyik egyértelműen szociológiai nézőpontból tárgyalja az oktatás problémáit. Szociológiai indíttatású írások természetesen más számokban, így elsősorban azokban, amelyek egy-egy ország oktatási rendszerével vagy annak bizonyos aspektusaival foglalkoznak, a tematikus számok azonban bővebb teret nyújtanak az ilyen írásoknak. A már említett PISA-vizsgálat kapcsán született kötet egyik írása éppen az ilyen nagyméretű, országok közötti összehasonlításra vállalkozó értékelések szocio-kulturális dimenzióit vizsgálja (*Botho von Kopp: On the Question of Cultural Context as a Factor in International Academic Achievement*, 2003/2004. tél). A tematikus számok közül kettő is foglalkozik a nők helyzetével, egyrészt a (felső)oktatásban való részvételükkel kapcsolatban, másrészt a nők különböző pozíciókban, foglalkozásokban betöltött arányával, az iskolai életút sajátosságaival, az iskolai szakirányválasztásban megfigyelhető különbségekkel kapcsolatban (*Women, Education and the Professions*, 2000/2001. tél; *Gender Equity*, 2004/2005. tél). Külön figyelmet érdemel a 2000. évi szám (*School Violence in Europe*), amelyik az oktatási rendszerben megfigyelhető erőszakkal, az iskolai agresszióval foglalkozik, s számos ország példáján keresztül mutatja be, hogy ez a jelenség Európát sem kerüli el.

A szabad iskolaválasztás szegregációt felerősítő hatásáról az utóbbi időben idehaza is sok szó esik, s egy cikk, amely a svéd oktatási rendszerrel, azon belül a leszakadók problémájával foglalkozik, ugyancsak az esélyegyenlőség kiindulópontjából járja körül a témát. Az empirikus eredmények azt mutatják, hogy az esélykülönbségek a kevésbé iskolázott és a versenyképes rétegek gyermekei számára valóságosak, s az iskolarendszerről lemorzsolódók, egyfajta kényszerpályára kerülők vagy végleg kimaradók nemcsak Magyarországon, hanem a hazai szemmel jól működőnek vélt svéd iskolarendszerben is problémát jelentenek. A lehetséges megoldások egyikéről, az ottani felzárkóztató rendszerrel is képet kaphatunk a folyóirat

2000. őszi számának egyik írásából (*Rolf Helldin: The Problem of School Failure in Sweden*).

A 2005. évi nyári lapszáma a munka és a tanulás kapcsolatával foglalkozik. A munka és a tanulás viszonya a modern társadalmakban nem egyirányú kapcsolat, amely a hagyományos életutaknak megfelelően előre kijelöli az egyén életpályáját, viszonylag szűk mozgásteret adva a későbbi variációs lehetőségeknek, hanem sokkal komplexebb módon hat az egyénekre. A hosszabb átmeneti időszakok az iskola és a munka világa között, a felsőoktatásban részt vevők számának emelkedése, s ezen belül a nem hagyományos képzés iránti kereslet-növekedés, már a jövő trendjeként értelmezhetők. A „lifelong learning” kifejezés már belekerült a (szakmai) köztudatba, de hogy ez pontosan mit takar, milyen célt szolgál, és a megvalósítása milyen módon, milyen ütemben történik, országoként igen változatos képet mutat.

A European Education valamennyi száma szerkesztői előszóval kezdődik, ami nagymértékben megkönnyíti az eligazodást. Az utóbbi három lapszámban a szerkesztői előszó mind terjedelmében, mind pedig jellegében jelentős változáson esett át: a folyóirat egyes írásainak a részletes bemutatása mellett egyfajta felvezetésként áttekinthető háttér-információkat is nyújt az adott témában. S ha már a megújulásról van szó, itt kell megemlítenünk, hogy az éveken át megismert borító is jelentősen megváltozott – megtartva azért valamennyit az eredeti színéből.

Az utóbbi öt év lapszámainak áttekintése is jól mutatja, hogy a folyóirat témaválasztása igen sokrétű, s a leginkább aktuális oktatáspolitikai változásokra, szociológiai jelenségekre hívja fel a figyelmet. A folyóirat pozitívuma, hogy az oktatás széles palettájáról ad áttekintést, az alapkülső és a középfokú oktatás problémái mellett éppúgy szerepet kapnak a felsőoktatással, valamint a szakképzéssel foglalkozó írások, amelyek segítségével árnyaltabb képet kaphatunk az egyes európai országok/régiók oktatásáról, oktatáspolitikai változásairól.

Szemerszki Marianna





AZ ÖSSZEHASONLÍTÁS NEHÉZSÉGEI

A *Comparative Education Review* (CER) 1957 óta jelenik meg Chicagóban, szerkesztői túlnyomórészt amerikai egyetemek munkatársai. A folyóirat címét magyarul a rosszul hangzó „Összehasonlító Neveléstudományi Szemlének” fordíthatnánk. Az évente négyszer jelentkező folyóirat szerkezete három elemből áll. Az első részben általában három-négy tanulmány, kutatási beszámoló található. A második részben olyan átfogó recenziókat olvashatunk, amelyek három-négy könyv témájával foglalkoznak egyszerre. A folyóirat harmadik része pedig az egyszerűbb könyvismertetéseké, ahol egy-két oldalas szemléket olvashatunk.

Minek köszönheti az összehasonlító neveléstudomány (*comparative education*) mint kutatási irányzat és szemléletmód a megszületését? Nyilvánvalóan fontos szerepet játszott ebben az a vágy, hogy a különböző országok oktatási rendszereinek fejlődését a nemzetállami keretektől kilépve, egymással összehasonlítva lehessen értelmezni. A CER egyik célkitűzése éppen az, hogy más, oktatással foglalkozó lapoknál hangsúlyosabb, kiemeltebb szerepet biztosítson a periférián elhelyezkedő térségek oktatási helyzetének, már pusztán azért is, hogy gyakran közöljék a világot olyan országainak oktatási rendszereivel kapcsolatban, amelyek a hagyományos oktatásszociológiai diskurzustérnek egyáltalán nem részei.

Kérdés azonban, hogy mindez önmagában mit jelent. Vajon többről van-e szó annál, mint amikor szorgalmas és világot járt oktatáskutatók rendszeresen szállítják más országok eltérő (vagy hasonló) oktatási rendszereiben tapasztaltakat, mintegy kitekintést nyújtva azoknak, akiknek nincs hozzáférésük az ilyen információkhoz? A *Comparative Education Review*-nak ennél nyilvánvalóan komolyabbak a szándékai.

A CER minden második-harmadik száma tematikus jellegű. Ezek egyértelműen könnyebben és hasznosabban forgatható olvasmányok, mint azok a folyóiratszámok, ahol nem sikerült valamilyen módon egymáshoz kapcsolódó tanulmányokat összegyűjteni. Talán az összehasonlító oktatáskutatásnak (amely egyébként sokszor nemzetközi neveléstudomány – *international education* – néven jelenik meg) éppen ez mutat rá tulajdonképpeni funkciójára. Azaz, ez a disz-

ciplína valószínűleg abban nyújthat valami mást, mint a többi oktatással foglalkozó társtudomány, hogy egy-egy témát körbejárva azoknak (ideális esetben) valamiképpen képes megragadni a lényegét, éppen azért, hogy teljesen eltérő társadalmi berendezkedésű országok teljesen különböző oktatási rendszereiben *belül* szól hasonló (vagy éppen ellenkezőleg, nagyon is különbözően működő) dolgokról. Amikor ez a tematikuság nincs jelen, akkor igen nehéz érdekesnek tűnő címeket találni a lapszámokban. Mert ugyan ki az az olvasó, aki például izgalommal veszi kezébe a 2004. februári számot, amelyben először a kínai falusi középiskolák értékelési rendszeréről olvashat cikket, majd hasonló lelkesedéssel veti bele magát a másik hosszabb tanulmányba, amely a Latin-Amerikai magániskolák hatékonyságát vizsgálja?

A folyóirat több éves termését bemutató recenzióban szükségszerű, hogy bővebben szóljunk a lap 2001. novemberi számáról, amelyben a szakmai önreflexió uralja a terepet. E számban ugyanis több, az összehasonlító neveléstudomány kérdéseit és határait feszegető cikk kap helyet. Robert Arnove *Comparative and International Education Society (CIES) Facing the Twenty-First Century: Challenges and Contributions* című tanulmányában arról ír, hogy a diszciplínát minden más oktatással foglalkozó tudományágnál jobban jellemzi a szisztematikus multidiszciplinaritás, a nemzetek és kultúrák felettség. A multidiszciplinaritás az összehasonlító oktatáskutatás esetében azt jelenti, hogy szociológiai, politológiai, neveléstudományi nézőpontokat egyszerre igyekeznek használni, mind ami az elméleti, mind pedig ami a kutatások során használt módszereket illeti. A recenzens halkán meg kell, hogy jegyezze az ilyen hangzatos kijelentések olvastán, hogy mindez igen szép és jó, ugyanakkor (szerencsére) ha ezt értjük multidiszciplinaritás alatt, akkor ez a 21. század elején elég sok szaktudományról, és főképp, sok folyóiratcikkéről elmondható. Így talán a folyóirat szerkesztőinek sem kellene magukat forradalmi hősöknek tekinteniük, akik olyan környezetben kénytelenek harcolni, ahol elvetemült pozitivisták folyamatosan nagymintás adatfelvételekkel igyekeznek kiszajátítani maguknak az oktatáskutatás területét.

Arnove fejtegetéséből körvonalazódni látszik a diszciplína művelőinek hitvallása: az északi-amerikai és a nyugati-európai kutatási kultúra

kiterjesztése, ugyanakkor ezen kutatási kultúra következtetései ellenőrzése a világ más tájain. Arnove állítása szerint az összehasonlító neveléstudománynak köszönhető, hogy a hagyományos oktatáskutatás bizonyos következtetései megkérdőjeleződtek. Jobban mondva, a kutatóknak rá kellett jönniük, hogy az oktatásszociológiai kutatások legfontosabb tézisei korántsem feltétlenül általánosíthatók, hanem igen erőteljesen meghatározza őket az a társadalomtípus, amelyben gyökereznek. Hogy csak a legalapvetőbbek közül említsünk egyet: az oktatási rendszerben elérhető előmenetelben jóval meghatározóbb szerepet játszik a családi háttér, mint maga az iskola – ezt ma már nem csak a kritikai oktatásszociológiai hívei vallják, hanem általánosan elfogadott tézis. Ugyanakkor Arnove arra figyelmeztet, hogy az összehasonlító diszciplína létrejöttével az oktatásszociológia mainstreamjének látókörébe jobban kerültek olyan „periférikus” országok, mint Uganda vagy Chile, és az itt zajló kutatások arra utalnak, hogy a kevésbé iparosodott társadalmakban igenis nagy hatása lehet az iskolának.

De nemcsak a nemzetközi összehasonlítás lehetőségéből áll ennek a szaktudománynak az identitása. Arnove és a folyóiratban megszólaló szerzők jelentős része is hangsúlyozza az összehasonlító oktatáskutatás erőteljes gyakorlati orientációját, szoros kapcsolatát az oktatáspolitikával. Ugyanebben a számban található Simon Marginson és Marcela Mollis „*The door opens and the tiger leaps*”: *Theories and Reflexivities of Comparative Education for a Global Millenium* című írása. Egyet kell értenünk a szerzők azon állításával, amely szerint, mivel a nagymintás kutatási adatokat és statisztikákat, amelyek alkalmasak az összehasonlításra, és amelyeket éppen ezért használnak is a szakterület kutatói, általában a kormányzati vagy kormányfeletti szervezetek rendelik meg, eképpen a tudástermelés gyakorlatára igencsak erős hatással vannak a hatalom elvárásai. A cikk szerzői megfogalmazzák azt, ami a folyóirat számait lapozgatva már régóta motoszkálhat a fejünkben: bár a társadalomtudományokról általában is elmondható, hogy működésüket befolyásolja a kormányzati hatalom, de ez valószínűleg halmozottan igaz az összehasonlító neveléstudományra, ahol tulajdonképpen nem létezik a politika elvárásaitól teljesen független kutatás. Azt persze a szerzők nem állítják, hogy – idézve a szóhasználatukat – „az összes

összehasonlító oktatáskutató a Világbank bábja” lenne csupán, de figyelmeztetnek arra, hogy kritikus szemlélet nélkül az összehasonlító szaktudomány igen könnyen a hegemon hatalom játékszerévé válhat.

Egy másik tematikus számot éppen a kutatók és a politikacsinálók kapcsolatának szentelnek a folyóirat szerkesztői. Talán ez a 2001. májusi az a lapszám, ahol leginkább felcsillannak a komparatív megközelítésmód erőnei. Egy holland, egy laoszi, egy mali és egy ugandai példán keresztül gondolkodhat el az olvasó hosszasan az oktatáskutatásról egy olyan szerkesztési elvnek köszönhetően, amely már-már tudomány-szociológiai nevezhető. Az összehasonlító neveléstudomány tulajdonképpen iskolapéldáját mutatja be annak az általános folyamatnak, amelynek keretében a tudomány és a politikacsinálás szerepei, egymáshoz való viszonya és az erről való gondolkodás struktúrája megváltoznak. Ennek a változásnak a keretében jött létre az a diskurzus, amely immár arról folyik, hogy mi különbözteti meg egymástól a „hagyományos” társadalomtudományokat, „hagyományos” kutatói attitűdöket az újabb típusúaktól. A lapszám cikkeiben egyrészt olvashatunk arról, hogy a szerzők meglátásai szerint a kutatók és politikacsinálók közötti korábbi, élesen meghúzott határvonalak („két kultúra” elmélete) nem tükrözik reálisan a helyzetet. Egyre gyakoribb jelenség például, hogy valaki egyszer a kutató, másszor pedig a politikacsináló szerepébe kerül, az összehasonlító neveléstudomány területén belül egyre ritkább a kizárólagosan a hagyományos tudományosságot képviselő kutató.

Ezt a dilemmát elismerve, de némiképpen figyelmen kívül hagyva igyekeznek tipizálni Anne Klemperer és munkatársai a kutatás és az oktatáspolitikai kapcsolatainak fajtáit (*Dancing in the Dark: The Relationship Between Policy Research and Policy Making in Dutch Higher Education*). Mivel alapvetően csak háromféle kapcsolatot különböztetnek meg, ezért a tipizálásuk bevallottan sematikus; ami azonban a cikket érdekessé teszi, az az, hogy három, a holland felsőoktatással kapcsolatosan zajlott kutatást igyekeznek értelmezési keretük segítségével bemutatni. Cikkük konklúzióját tulajdonképpen úgy is lehet értelmezni (bár ezt ennyire nyíltan nem írják le), hogy minél kevésbé érdekli a döntéshozatali szintet az adott kutatás, annál szabadabb kezet kapnak a kuta-



tók (mind az elméleti keretek, a témaválasztás megszabásában, de a határidők kezelésében is), ugyanakkor annál kevésbé is számíthatnak arra, hogy eredményeiket közvetlenül – vagy legalább közvetve – felhasználják a döntéshozók nem sokkal a kutatás után. Minél inkább befolyásolja (és torzítja) tehát a politikai akarat a kutatást, annál nagyobb esélye van a (befolyásolt) kutatási eredménynek arra, hogy hatással legyen az oktatáspolitikára.

A lapszámban található, az olvasót Laoszba kalauzoló tanulmány (Don Adams, Geok Hwa Kee és Lin Lin: *Linking Research, Policy and Strategic Planning to Education Development in Lao People's Democratic Republic*) viszont arra figyelmeztet, hogy a fenti kapcsolat oktatáskutatás és oktatáspolitikai között is feltételez valamilyen szintű kutatási fejlettséget. A laoszi cikk beszámolója szerint ugyanis az alacsony kutatási kultúrával rendelkező társadalmakban teljesen külön utakon jár a kutatás és a döntéshozatal. Ez utóbbinak főképp olyan fórumai vannak, amelyek sok esetben, egyszerűen működési mechanizmusaik miatt, egyáltalán nem vesznek tudomást a kutatási eredményekről, sőt esetleg nem is tudnak róluk.

Nemcsak ezen a lapszámon, de a folyóirat egészén átüt az oktatáspolitikához való ambivalens viszony. A komparatív neveléstudomány művelőit ezen alapvető kérdéseken kívül elég hasonló témák foglalkoztatják, mint a társtudományokat általában. A CER elmúlt öt évében jelen voltak a társadalmi esélyegyenlőtlenségek olyan kérdései, amelyek az oktatásszociológiának hagyományos témái: jelent meg tematikus szám az összehasonlító neveléstudományon belül a társadalmi nemre (2001. február és 2004. november), illetve a fekete népeiségre (2003. február) koncentrálna.

A társadalmi változásokat jelzi viszont, hogy az egyik legutóbbi tematikus szám (2005. november) az egészségügygel kapcsolatos. Nem meglepő módon a CER is rengeteget foglalkozik a globalizáció kérdéskörével, például a 2002. februári számot is teljesen ennek szentelik.

A korábbiakban azt állítottam, hogy a folyóirat az összehasonlítás erejéit leginkább a tematikus számok adottságainak keretei között képest igazán bemutatni. Mindez nem jelenti azt természetesen, hogy más lapszámokban egyáltalán nem találhatunk értékes, érdeklődésre számot tartó írásokat.

David John Frank és munkatársai *What Counts as History: A Cross-National and Longitudinal Study of University Curricula* című írása (2000. február) például, amely az egyetemi történelemoktatás nagyjából százéves múltját mutatja be, jól szemlélteti a folyóirat hitvallását. A cikk igazán nemzetközi: 89 ország egyetemi tananyagait vizsgálták 1895 és 1994 között. A történelemtananyagok témáinak vizsgálatával a szerzők tulajdonképpen leginkább azt a hipotézisüket kívánják bizonyítani, hogy a 20. század második felére drasztikusan csökkent egyrészt az adott nemzetállam történetének bemutatásával foglalkozó egyetemi tanórák aránya, másrészt magát a „történelmi elbeszélés” szemléletét is felváltotta egy jóval inkább jelenközpontú narratíva. A történettudományi oktatás diskurzusában immár nem a „dicső múlt” megjelenítése vált elsőrendűvé, ezért a vizsgált száz évben rohamosan csökkent nemcsak a saját nemzet történetére vonatkozó kurzusok aránya, hanem például – az európai nemzetek esetében – az európai kultúra bölcsőjének tekintett ókori Görögországgal és Rómával foglalkozó kurzusok aránya is. A 19. század fordulóján a nem angolszász országokban is „mintaállamnak” tekintett Anglia történelmével foglalkozó egyetemi órák helyét pedig nem más, újabb mintaállamok, nevezetesen az USA történelmével foglalkozók, hanem inkább összehasonlító, vagy egyes részstudományokra (például a diplomácia történetére) fókuszáló kurzusok vették át.

Az USA által képviselt modern modell ugyanis olyan általános, nem magához az adott nemzethez kötődő fogalmakból és elvekből táplálkozik, mint például a „gazdasági fejlődés”, a „tudás”, vagy éppen a „globalizáció”. Ekképpen lehetséges, vélik a szerzők, hogy maga az USA soha nem vált az egyetemi történelemoktatás központi elemévé.

Az ilyen széles spektrumot átfogó tanulmányok viszonylag ritkák a folyóiratban, jellemzőbbek a két-három országot bemutató cikkek. Összefoglalóan továbbra is érdemes hangsúlyozni, hogy a legkevésbé leíró jellegű írásokkal a tematikus számokban találkozhatunk, de az egyéb számokra is igaznak tűnik, hogy a magyar olvasó számára szokatlanul sokszínű világot mutat be a folyóirat – gyakran olyan országok oktatási világába kalauzol, amelyekre inkább mint polgárháború sújtotta helyekre, nem pedig iskolarendszer-

rel, és iskolába járókkal rendelkező országokra szoktunk gondolni.

Berényi Eszter



FRANKOFON NYITOTTSÁG

Az 1998-ban alapított belga *Éducation et Sociétés* című folyóiratot a belga De Boeck Université kiadó jelenteti meg közösen a párizsi Nemzeti Oktatáskutató Intézettel (Institut National de Recherche P  dagogique, INRP). A belga kiadó a De Boeck csoport tagja, mely oktatási, orvosi és jogi témájú akadémiai-tudományos folyóirat- és kiadv  nykiadv  nyokkal foglalkozik, és fontos feladatának tartja a francia nyelvű tudományos élet ápolását: a zömmel angolsz  s irodalom franciára fordításának és a francia nyelvű publikálásának a támogatását. A kiadó az *  ducation et Sociétés* mellett két további oktatási folyóiratot jelentet meg, az általánosabb profilú *  ducations*-t, valamint a viszonylag   j *Politiques d'  ducation et de formation*-t, mely az oktatási rendszerek, politikák és módszerek összehasonlító elemzését t  zi ki célul.

Az *  ducation et Sociétés* interneten keresztül is elérhető: ugyan a kiadó honlapján a folyóirat néhány mondatos bemutatóján kívül az egyes számoknak csupán a tematikája vagy tartalomjegyzéke található, azonban 2001-t  l a cikkek francia és angol kivonata és teljes szövege a Cairn rendszeréből elérhető (www.cairn.info) – az utolsó három évfolyam t  rit  s ellenében. Az oldal hiányossága, hogy kumulált tartalomjegyzék nincs, keresője nem túlzottan hatékony, t  h  t inkább az egyes cikkek, számok célzott letöltésére szolgal.

A tekintélyes, kb. 200 oldal terjedelmű, 30 euróba kerülő számok borítója egységes, az első szám olajz  ldje után állandósul az elegánsabb királykék háttér, az ehhez jól illeszkedő fehér és narancssárga feliratokkal. M  rt  ktart  st sugall, hogy a borit  n a cím és alcím által szabadon hagyott alsó hasábot minden számban egy, az aktuális tematikába v  g  , középre rendezett (fény)k  p díszíti csupán. Az elegáns megjelenést a cím k  t-szeri, sz  vegkiemel   filc hatását imitáló, narancssárga aláhúzása teszi dinamikusabbá.

Jean-Louis Derouet bek  sz  nt  j  b  l megtudhatjuk, hogy a Francia Nyelvű Szociológusok Nemzetközi Egyesületének (Association Internationale des Sociologues de Langue Fran  aise, AISLF) szocializációval foglalkozó bizottsága által szervezett rendszeres találkozókon világossá vált a résztvevők számára, hogy létezik egy frankofon oktatásszociológiai mili  , mely azonban nem rendelkezik megfelelő intézményes keretekkel; vitái, tevékenysége a k  lvi  g számára nem kellőképpen látható. A folyóirat ennek a k  rvonalazod   csoportnak a reprezentálására jött létre, b  r érdemes hangsúlyozni, hogy nem egy konkrét szervezet lapja. A tanulmányokon kívül helyet ad konferenciák, felhívások és könyvek hirdetésének is.

A folyóirat a *Revue Internationale de la sociologie de l'  ducation* alcímet viseli, azaz egyszerre két állitást tartalmaz: egyrészét oktat  sszociol  gi  t m  vel, m  sr  sz  t nemzetközi áttekintést nyújt. Mint az azonban az első fel  t  sn  l szemben tűnik, mindezt frankofon „szemüvegen” keresztül teszi: a közreműködők és a recenzált művek általában francia nyelv  ek. A folyóirat főszerkesztője, a már említett Derouet az INRP professzora. Mellette a 13 tagú szerkesztőbizottság nagy része is francia, őket k  t-két svájci és quebeci, egy belga és egy egyesült államokbeli szerkesztő egészíti ki. A lap Tudományos   s Stratégiai Bizottsága tagjainak többsége is frankofon, de itt már változatosabb a k  p (Bajomi Iván révén m  g magyar tagja is van). A tanulmányok kivonatait az *  ducation et Sociétés*   rdekes módon több nemzetközi nyelven is közli: angolul, n  metul, spanyolul, oroszul és arabul.

A folyóirat első számának bevezetőjében a főszerkesztő négy célt tűz ki a lap el  . Az első a nemzetközi fellépés igénye, azaz a lap kapcsolatot kíván teremteni a frankofon oktatásszociológia és a nemzetközi tudományos élet k  z  t. A lap szerkesztői összetételéből és szerkesztési koncepciójából azonban világossá válik, hogy elsősorban a frankofon eredmények bemutatása a hangsúlyos, a nemzetközi kutatások francia becsatornázása ehhez képest alig jellemző.

A lap másik célja a tudományos diskurzus moderálása, mederben tartása, ezzel az oktatásszociológia hatvanas évek óta tartó diverzifik  ci  j  b  l eredő problémájának kezelhetővé tétele. M  g ugyanis a hatvanas években az iskolai esélyegyenlőtlenségek fennmaradásának vizsgálata   lt a k  -

rel, és iskolába járókkal rendelkező országokra szoktunk gondolni.

Berényi Eszter



FRANKOFON NYITOTTSÁG

Az 1998-ban alapított belga *Éducation et Sociétés* című folyóiratot a belga De Boeck Université kiadó jelenteti meg k  zosen a párizsi Nemzeti Oktatáskutató Intézettel (Institut National de Recherche P  dagogique, INRP). A belga kiadó a De Boeck csoport tagja, mely oktatási, orvosi és jogi témájú akadémiai-tudományos folyóirat- és kiadv  nykiadv  nyokkal foglalkozik, és fontos feladatának tartja a francia nyelvű tudományos élet ápolását: a zömmel angolsz  s irodalom franciára fordításának és a francia nyelvű publikálásának a támogatását. A kiadó az *  ducation et Sociétés* mellett két további oktatási folyóiratot jelentet meg, az általánosabb profilú *  ducations*-t, valamint a viszonylag   j *Politiques d'  ducation et de formation*-t, mely az oktatási rendszerek, politikák és módszerek összehasonlító elemzését t  zi ki célul.

Az *  ducation et Sociétés* interneten keresztül is elérhető: ugyan a kiadó honlapján a folyóirat néhány mondatos bemutatóján kívül az egyes számoknak csupán a tematikája vagy tartalomjegyzéke található, azonban 2001-t  l a cikkek francia és angol kivonata és teljes szövege a Cairn rendszeréből elérhető (www.cairn.info) – az utolsó három évfolyam t  rit  s ellenében. Az oldal hiányossága, hogy kumulált tartalomjegyzék nincs, keresője nem túlzottan hatékony, t  h  t inkább az egyes cikkek, számok célzott letöltésére szolgal.

A tekintélyes, kb. 200 oldal terjedelmű, 30 euróba kerülő számok borítója egységes, az első szám olajz  ldje után állandósul az elegánsabb királykék háttér, az ehhez jól illeszkedő fehér és narancssárga feliratokkal. M  rt  ktart  st sugall, hogy a borit  n a cím és alcím által szabadon hagyott alsó hasábot minden számban egy, az aktuális tematikába v  g  , középre rendezett (fény)k  p díszíti csupán. Az elegáns megjelenést a cím k  t-szeri, sz  vegkiemel   filc hatását imitáló, narancssárga aláhúzása teszi dinamikusabbá.

Jean-Louis Derouet bek  sz  nt  j  b  l megtudhatjuk, hogy a Francia Nyelvű Szociológusok Nemzetközi Egyesületének (Association Internationale des Sociologues de Langue Fran  aise, AISLF) szocializációval foglalkozó bizottsága által szervezett rendszeres találk  z  kon világossá vált a résztvevők számára, hogy létezik egy frankofon oktatásszociológiai mili  , mely azonban nem rendelkezik megfelelő intézményes keretekkel; vitái, tevek  nysege a k  lvi  g számára nem kellőképpen látható. A folyóirat ennek a k  rvonalazod   csoportnak a reprezentálására jött létre, b  r érdemes hangsúlyozni, hogy nem egy konkrét szervezet lapja. A tanulmányokon kívül helyet ad konferenciák, felhívások és könyvek hirdetésének is.

A folyóirat a *Revue Internationale de la sociologie de l'  ducation* alcímet viseli, azaz egyszerre két állitást tartalmaz: egyrészét oktat  sszociol  gi  t m  vel, m  sr  sz  t nemzetközi áttekintést nyújt. Mint az azonban az első fel  t  sn  l szembetűnik, mindezt frankofon „szemüvegen” keresztül teszi: a közreműködők és a recenzált művek általában francia nyelv  ek. A folyóirat főszerkesztője, a már említett Derouet az INRP professzora. Mellette a 13 tagú szerkesztőbizottság nagy része is francia, őket k  t-két svájci és quebeci, egy belga és egy egyesült államokbeli szerkesztő egészíti ki. A lap Tudományos   s Stratégiai Bizottsága tagjainak t  bbssege is frankofon, de itt már változatosabb a k  p (Bajomi Iván révén m  g magyar tagja is van). A tanulmányok kivonatait az *  ducation et Sociétés*   rdekes módon több nemzetközi nyelven is közli: angolul, n  metul, spanyolul, oroszul és arabul.

A folyóirat első számának bevezetőjében a főszerkesztő négy célt tűz ki a lap el  . Az első a nemzetközi fellépés igénye, azaz a lap kapcsolatot kíván teremteni a frankofon oktatásszociológia és a nemzetközi tudományos élet k  z  t. A lap szerkesztői összetételéből és szerkesztési koncepciójából azonban világossá válik, hogy elsősorban a frankofon eredmények bemutatása a hangsúlyos, a nemzetközi kutatások francia becsatornázása ehhez képest alig jellemző.

A lap másik célja a tudományos diskurzus moderálása, mederben tartása, ezzel az oktatásszociológia hatvanas évek óta tartó diverzifik  ci  j  b  l eredő problémájának kezelhetővé tétele. M  g ugyanis a hatvanas években az iskolai esélyegyenlőtlenségek fennmaradásának vizsgálata   lt a k  -



zép pontban, addig napjainkra mind a kérdések, mind a megközelítésmódok megsokszorozódtak, s az egykori vérrre menő viták helyett inkább a különböző irányzatok békés egymás mellett élése jellemző. E diverzifikált diskurzus mederben tartását úgy szolgálja a folyóirat, hogy csak tematikus számokat jelentet meg, valamint állandó rovatral „kényszeríti ki” az oktatásszociológia önreflexióját, saját története feltárását.

A harmadik cél a szakszociológia és általános szociológia kapcsolatának élnkítése, a szomszédos szakszociológiákkal (pl. politikai, család-, ifjúság-, város- vagy munkaszociológia) a „felségterületek” újrászabása, valamint a klasszikus rokon tudományokkal (filozófia, történelem, antropológia, demográfia, pszichológia, politikatudomány, jog, közgazdaságtan és didaktika) való intenzív eszmecsere. Ennek érdekében az eddig megjelent kötetek valóban számos oktatási témájú tanulmányt tartalmaznak a rokon tudományok szemszögéből.

Az utolsó cél az oktatásszociológia művelőinél szélesebb közönség, elsősorban a gyakorló oktatók, tanárok, illetve szakírók és oktatáspolitikusok felé való nyitás. A cikkek tartalma és az elemzések mélysége azonban jócskán túllép a felvilágosító, tudományos ismeretterjesztő jellegén.

Erős szerkesztői koncepciót mutat, hogy a rovatok az első szám óta állandóak. Tematikus folyóiratról lévén szó, a legterjedelmesebb rovat az adott témába vágó cikkek gyűjteménye, melyet a vendégszerkesztő bevezetője nyit meg. A tematikus rovat után a *Vitafórum* következik, azután a *Tükör*, mely az oktatásszociológia önreflexiójáról szóló cikkek tartalmazza, majd a *Rokon tudományok* rovat az oktatásról saját megközelítésben szóló tanulmányaival. Külön rovatot tartanak fenn a szerkesztők a nem frankofon nyelveterről érkező írásoknak, amelyek szintén általában a tematikához kapcsolódnak. A *Varia* rovat az előbbi struktúrába nem illeszthető tanulmányokat tartalmazza, a lapszámok pedig *Recenziókkal* zárulnak.

A lapszámok tartalmát vizsgálva azt láthatjuk, hogy az *Éducation et Sociétés* nyitottságot tükröz: a szerkesztők az oktatásszociológia tág értelmezését vallják, mely nem határolódik le az iskola szociológiájánál, hanem ide érti a fiatalok szocializációjának vizsgálatát, a család, a játék, a város és a munka világát. Ráadásul korosztály szerint sem szigorú a megszorítás, hisz a lap az idősebb

generációkat célzó alternatív tanulási formákkal, az élethosszig tartó tanulással is foglalkozik. A tárgy ilyen tág értelmezése mellett a folyóirat megközelítésmódjában sem mutatkozik ortodoxnak vagy zártnak: nyitott az általános szociológia és egyéb szakszociológiák felé, és programjában nem köti magát egyetlen szociológiai iskolához sem, igaz, az eddig megjelent számokat vizsgálva a kvalitatív megközelítések elsőprő többséget alkotnak, úgyhogy survey alapú cikkeket nem nagyon találunk.

Az alábbiakban *A pedagógiai szakmák új szabályozásai és átalakulásai* alcímet viselő hatodik szám (2002/2) tematikus anyagát mutatom be részletesebben. A felelős szerkesztő ez alkalommal a kanadai Claude Lessard, a Montreáli Egyetem professzora és az *Éducation et Sociétés* alapító szerkesztőbizottsági tagja. Bevezetőjét a tematikus rovatban négy cikk követi, majd ezt egészíti ki a *Más nyelvetterületek szociológiai* című rovat két „idegenjű” szerzőjének Latin-Amerikával, illetve Ausztráliával foglalkozó cikke. Végül pedig a recenziókon kívül a francia-amerikai szerzőpáros (Gilles Brougère és Joseph Tobin) összehasonlító tanulmánya szerepel a gyermekkori szexualitásról az óvodákban.

Lessard bevezetőjéből kiderül, hogy az oktatás új szabályozása alatt az általa neoliberalisnak nevezett oktatáspolitikát érti. Ennek főbb jellemzőit a következőkben jelöli meg: 1. a kínálat dominanciája helyett a kereslet dominanciája, 2. a folyamat bürokratikus kontrollja helyett a szakmai szempontok érvényesülése, 3. az erőforrásokhoz való széleskörű hozzáférés helyett a kvalitatív és kvantitatív mércékkel meghatározott eredménykényszer, 4. központi irányítás helyett a résztvevők felelősségére építő kerettantervek, melyeket helyben töltenek fel tartalommal, és végül 5. az oktatási szférára önmagára is jellemző egyfajta tanulási folyamat, a „tanuló szervezetek”, új praktikák kialakulása. A kötetben szereplő cikkek ennek a változásnak a hatásait, problémáit mutatják be, elsősorban a tanári foglalkozás átalakulása mint következmény szempontjából.

Branka Cattonar és Christian Maroy a belgiumi francia középiskolák szereplőinek, tanároknak, oktatási szakembereknek, hatóságoknak és szülői közösségeknek a tanári foglalkozással kapcsolatos retorikáját vizsgálja (*A tanítói mesterség változásának retorikája és az ISKOLA intézménye átalakításának stratégiája*). E szereplők 1995

és 1999 között megjelent publikációinak diskurzus-elemzése alapján a szerzők úgy látják, hogy a decentralizált, többségében nem állami, hanem főleg egyházi vagy magániskolákból álló rendszerben mind a működtetők, mind a fogyasztók részéről erős igény mutatkozik a változtatásra, azaz a tanári státusz újrafogalmazására. Ennek az igénynek fő mozgatói nem tipikus francia belga sajátosságok: fegyelmzési problémákkal küzdő tanárok, a korábbinál heterogénebb, demotiváltabb tanulók, a középiskola korábbi céljait megkérdőjelező szülők és társadalom. A vizsgált szövegek egyetértenek abban, hogy a tanítási tevékenységet végzők nagyobb önreflexiójára van szükség.

A nagyobb önreflexió iránti igény három dimenzióját mutatják ki a szerzők a felek írásaiiban. Egyfelől szükséges, hogy a tanárok folytonosan vizsgálják és értékeljék saját munkájuk eredményességét, ami nagyobb eséllyel segít elkerülni a régi receptek megkérdőjelezetlen használatát, és vezethet az adott szituációkra jobban adaptált megoldások kidolgozásához. A tanároknak a reflexió folyamatába a diákot is be kell vonniuk, azaz nem egyszerű ismeretátadásra kell törekedniük, hanem arra, hogy megtanítsák a tanulókat a saját képzsüket aktívan alakítani és a saját tudásuk létrehozásában felelősen részt venni. Végül pedig a felek úgy látják, hogy olyan tanárookra van szükség, akik képesek csapatban, szervezetben dolgozni, és képesek kollektíven helyileg megfogalmazni, majd megoldani a középiskolai problémákat. A tanári státusz ilyen irányú sikeres újrafogalmazásához azonban új kompetenciák megszerzésére van szükség.

Terri Seddon a nyolcvanas és kilencvenes években megkezdődött ausztrál oktatási reformot vizsgálja, melyre a szerző a globalizáció helyi szinten is megjelenő kihívásaira adott neoliberális válaszként tekint (*Az oktatás és az oktatói szakma neoliberális átalakítása: folyamatosság vagy változás?*). E reform lényege a versenyhelyzet megerősítése, ami az iskolai privatizációban és a piaci szerződéses viszonyok erőteljesebb megjelenésében ölt testet. A reformok eredményeképpen egyrészt az oktatási intézményen belüli piaci helyzet is erősödik, másrészt az oktatási intézmény is egyre inkább önfenntartó piaci helyzetbe kerül.

Seddon ausztrál szakiskolákban végzett interjú vizsgálatokat. A szerző úgy találta, hogy a változás igencsak mélyreható volt, a reformok hatá-

sait még a napi rutinban is sikerült kimutatnia. A reformokra adott tipikus válaszviselekedések alapján Seddon a tanárokat három csoportba sorolta. A „dinoszauruszok” jellemzően normatív cselekvők, vagyis a hagyományos oktatás értékeit képviselik, tipikusan idősebb nők, akik egyre inkább defenzívába szorulnak, s tőlük a rendszer igyekszik – például nyugdíjazással – megszabadulni. Velük szemben állnak a racionális-egyéni cselekvők, a mind nagyobb számot képviselő „cowboyok”: jellemzően technikai tárgyakat oktató férfiak, akik üdvözlik a magánszféra működési elveinek bejutását az oktatásba. A harmadik típus egyfajta köztes eset, akik bár nyitottak az innovációra, őrzik hagyományos tanári elköteleződésüket is. Őket Seddon „potenciális építőknék” nevezi, mivel bennük látja a rendszer sikeres megreformálásának lehetőségét.

Az elmúlt évtizedek fontos fejleménye volt Franciaországban, hogy mind a kórházakban, mind az iskolákban az állami-bürokratikus modellt a menedzseriális vezetés váltotta fel. Lise Demailly és Olivier Dembinski cikkében az iskolai és kórházi munkakörök és szervezetek átalakítása tanulságainak elemzését kezdi meg, de bevallottan nem tudományos igénnyel, hanem azaz a céllal, hogy a heurisztikus összehasonlítással későbbi kutatásoknak adjanak ötleteket (Az iskola és kórház menedzseriális átszervezése). A szerzők szerint a két szféra összehasonlíthatóságának alapja a közel azonos, kiemelt történeti-társadalmi szerep és a közös rendeltetés, vagyis a mindenki számára egyformán elérhető, jó színvonalú szolgáltatás utópiájának megvalósítása.

Az összevetés során a szerzők számos hasonlóságot találtak: bürokrata vezetők helyett mindkét területen vállalkozó típusú vezetők kinevezése a jellemző, akik bátorítják az önfenntartó gazdálkodást, a projekt jellegű tevékenységeket, a partneri kapcsolatok kiépítését más szervezetekkel. Elkerülhetlenné válik a szervezeti struktúra és a folyamatok racionalizálása, de az így elindított taylorizáció és az ideálisnak tekintett, bevonáson alapuló, résztvevő munkavégzés elvárásainak elmentmondásossága is tapasztalható.

A különbségek a szerzők szerint a szférák eltérő sajátosságaiból adódnak. A politikai közbeszédben ugyanis a gyerek és az oktatásba való befektetés értéként, míg az egészségügyi kiadások jellemzően túlzottként, így csökkentendőként jelennek meg. Ez oda vezet, hogy az eredményköz-



pontúság az iskolákban a bukás elleni harcot, a kórházakban a pazarlás megszüntetését jelenti. A szerzők úgy látják, a taylorizáció a kórházakban jobban kivitelezhető, az iskolákban a nagyobb dolgozói szolidaritásra lehet inkább építeni.

Martin Robitaille tanulmányában egy, a hatvanas években létrejött iskolatípust vizsgál Quebecben (*Az oktatók szakmai identitása a továbbképző intézményekben: egy harmincéves kísérlet*). Az intézménybe a középiskola elvégzése után kerülnek a tanulók, és két lehetőség közül választhatnak: két év alatt felkészülhetnek az egyetemre, vagy szakmát tanulhatnak három évig. Az 1994-es reformot az iskolák kettős profiljának nem kellőképpen összehangolt együttműködése tette szükségessé. A reform során az egyetemi előkészítő tagozat követelményrendszerét egységesítették, viszont a szakmai képzést decentralizálták, és az intézmények teljesítményének mérésére testületet állítottak fel.

Robitaille vizsgálatában a quebeci továbbképző intézményekről szóló 1970 és 1994 között megjelent tanulmányokat, jelentéseket, valamint négy iskola 63 tanárával készített saját interjúit használta fel. A reform eredményei messze nem bizonyultak pozitívnak, mert bár a két profil közötti interakció valóban növekedett, de az elméleti tárgyakat oktatók autonómiája lényegesen csökkent, és a szakmai képzések alakításának szabadságát sem tudták kihasználni az iskolák.

Három problémásnak minősülő Párizs környéki külvárosi iskola négyéves vizsgálatával Martine Kherroubi és Agnès van Zanten az intézményeken belüli tanári kooperációval kapcsolatos bevett és meglehetősen negatív vélekedéseket cáfolja meg (*Tanárok együttműködése a problémás körzetekben lévő intézményekben: kollegialitás, szerepek megosztása és beilleszkedés*). Elemzésükből kiderül, hogy az intézményekben uralkodó egalitárius miliő facilitálja a tanárok közötti kapcsolatteremtést és elősegíti a közös belső normaképzést. Ez növeli annak esélyét, hogy a tantestületben felbukkanó ellentétek informális úton sikeresen rendeződjenek.

Az iskolavezetők a kevésbé problémás iskolákkal összevetve markánsabb szerepet játszanak az iskola életében, mert ők „fordítják le” a kívülről jövő elvárásokat az iskola „nyelvére”. Fontos adaptációs feladatuk van a tanároknak is, akik a környezettel azonos, főleg munkás származásuk miatt képesek adekvát választ nyújtani

az iskola környezetéből fakadó problémákra. Az ő alkalmazkodásuk megfelel Seddon „potenciális építőinek” szerepével, akik két irányból érkező nyomás alatt alakítják ki az új nevelői identitásukat és szerepüket. A cikk másik konklúziója Cattonar és Mayor írásának végkövetkeztetésével cseng egybe: az új tanári szerepben azok sikeresek, akik nem kész „recepteket” alkalmaznak, hanem a kívülről jövő elvárásokat a helyi sajátosságok figyelembevételével fordítják le.

Az oktatás új szabályai és átalakuló szakmai című lapszám választ keres az új, egységesen neoliberaisnak nevezett oktatáspolitikának az oktatási intézményekre és a tanári szerepekre gyakorolt hatásáról. A szerzők végkövetkeztetése kísérletiesen egybecseng: a tágabb környezeti hatások (globalizáció) kiváltotta, felülről tervezett reform a helyi szintbe ütközve alkalmazkodást vagy ellenállást vált ki. Az adaptáció ott sikeres, ahol a kívülről jövő igényeket és recepteket nem megkérdőjelezetlenül veszik át, hanem a helyi sajátosságok figyelembevételével és a korábbi értékek megőrzésével lefordítják azokat a lokális közösség nyelvére. Ebben a fordításban kulcsszerepet játszanak azok a tanárok, akik a helyi közösségbe szervesen beágyazottak, de egyúttal nyitottak a tágabb környezetük változásai iránt.

Valószínűleg nem túlzás összevetni a fenti, frankofon oktatásszociológiai kutatásokból kirajzolódó tanári szerepfelfogást alap saját szerepfelfogásával: globális változásokból adódó lokális problémákat megbeszélni és megoldani a szűkebb közösség berkein belül, saját nyelvünkön, de a világra nyitottan.

Balogh Anikó



PEDAGÓGIÁTÓL A NEVELÉSTUDOMÁNYIG

A tudományos életben a jelentősebb szaklapoknak bizonyos tekintetben fontosabb szerep jut, mint a könyveknek. Témaválasztásukkal kijelölhetik a szakágon belüli kutatások csapásirányát, viták kirobantásával, újraélesztésével, illetve azáltal, hogy bizonyos írásokat közölnek, másokat ezzel szemben elutasítanak, maguk is hozzájárulnak a diszciplína belső értékeléséhez, ami elen-



pontúság az iskolákban a bukás elleni harcot, a kórházakban a pazarlás megszüntetését jelenti. A szerzők úgy látják, a taylorizáció a kórházakban jobban kivitelezhető, az iskolákban a nagyobb dolgozói szolidaritásra lehet inkább építeni.

Martin Robitaille tanulmányában egy, a hatvanas években létrejött iskolatípust vizsgál Quebecben (*Az oktatók szakmai identitása a továbbképző intézményekben: egy harmincéves kísérlet*). Az intézménybe a középiskola elvégzése után kerülnek a tanulók, és két lehetőség közül választhatnak: két év alatt felkészülhetnek az egyetemre, vagy szakmát tanulhatnak három évig. Az 1994-es reformot az iskolák kettős profiljának nem kellőképpen összehangolt együttműködése tette szükségessé. A reform során az egyetemi előkészítő tagozat követelményrendszerét egységesítették, viszont a szakmai képzést decentralizálták, és az intézmények teljesítményének mérésére testületet állítottak fel.

Robitaille vizsgálatában a quebeci továbbképző intézményekről szóló 1970 és 1994 között megjelent tanulmányokat, jelentéseket, valamint négy iskola 63 tanárával készített saját interjúit használta fel. A reform eredményei messze nem bizonyultak pozitívnak, mert bár a két profil közötti interakció valóban növekedett, de az elméleti tárgyakat oktatók autonómiája lényegesen csökkent, és a szakmai képzések alakításának szabadságát sem tudták kihasználni az iskolák.

Három problémásnak minősülő Párizs környéki külvárosi iskola négyéves vizsgálatával Martine Kherroubi és Agnès van Zanten az intézményeken belüli tanári kooperációval kapcsolatos bevett és meglehetősen negatív vélekedéseket cáfolja meg (*Tanárok együttműködése a problémás körzetekben lévő intézményekben: kollegialitás, szerepek megosztása és beilleszkedés*). Elemzésükből kiderül, hogy az intézményekben uralkodó egalitárius miliő facilitálja a tanárok közötti kapcsolatteremtést és elősegíti a közös belső normaképzést. Ez növeli annak esélyét, hogy a tantestületben felbukkanó ellentétek informális úton sikeresen rendeződjenek.

Az iskolavezetők a kevésbé problémás iskolákkal összevetve markánsabb szerepet játszanak az iskola életében, mert ők „fordítják le” a kívülről jövő elvárásokat az iskola „nyelvére”. Fontos adaptációs feladatuk van a tanároknak is, akik a környezettel azonos, főleg munkás származásuk miatt képesek adekvát választ nyújtani

az iskola környezetéből fakadó problémákra. Az ő alkalmazkodásuk megfelel Seddon „potenciális építőinek” szerepével, akik két irányból érkező nyomás alatt alakítják ki az új nevelői identitásukat és szerepüket. A cikk másik konklúziója Cattonar és Mayor írásának végkövetkeztetésével cseng egybe: az új tanári szerepben azok sikeresek, akik nem kész „recepteket” alkalmaznak, hanem a kívülről jövő elvárásokat a helyi sajátosságok figyelembevételével fordítják le.

Az oktatás új szabályai és átalakuló szakmai című lapszám választ keres az új, egységesen neoliberaisnak nevezett oktatáspolitikának az oktatási intézményekre és a tanári szerepekre gyakorolt hatásáról. A szerzők végkövetkeztetése kísérletiesen egybecseng: a tágabb környezeti hatások (globalizáció) kiváltotta, felülről tervezett reform a helyi szintbe ütközve alkalmazkodást vagy ellenállást vált ki. Az adaptáció ott sikeres, ahol a kívülről jövő igényeket és recepteket nem megkérdőjelezetlenül veszik át, hanem a helyi sajátosságok figyelembevételével és a korábbi értékek megőrzésével lefordítják azokat a lokális közösség nyelvére. Ebben a fordításban kulcsszerepet játszanak azok a tanárok, akik a helyi közösségbe szervesen beágyazottak, de egyúttal nyitottak a tágabb környezetük változásai iránt.

Valószínűleg nem túlzás összevetni a fenti, frankofon oktatásszociológiai kutatásokból kirajzolódó tanári szerepfelfogást alap saját szerepfelfogásával: globális változásokból adódó lokális problémákat megbeszélni és megoldani a szűkebb közösség berkein belül, saját nyelvünkön, de a világra nyitottan.

Balogh Anikó



PEDAGÓGIÁTÓL A NEVELÉSTUDOMÁNYIG

A tudományos életben a jelentősebb szaklapoknak bizonyos tekintetben fontosabb szerep jut, mint a könyveknek. Témaválasztásukkal kijelölhetik a szakágon belüli kutatások csapásirányát, viták kirobantásával, újraélesztésével, illetve azáltal, hogy bizonyos írásokat közölnek, másokat ezzel szemben elutasítanak, maguk is hozzájárulnak a diszciplína belső értékeléséhez, ami elen-

gedhetetlen feltétele a tudományos fejlődésnek. A *Zeitschrift für Pädagogik* ezeknek a szempontoknak kétségtelenül eleget tesz, a német egyetemi neveléstudomány központi lapjaként (a szerkesztőbizottság tagjai közt kizárólag pedagógiai tanszékek professzorait találjuk) a szakág legjelentősebb német nyelvű folyóiratának számít.

A kéthavonta megjelenő *Zeitschrift für Pädagogik*-ot (a továbbiakban: ZfP) 1955-ben alapították, azaz tavaly ünnepelhette ötvenedik születésnapját. Az Educatióhoz hasonlóan a ZfP is évente más színű borítóval büszkélkedhet, aminek – rossz nyelvek szerint – legfőbb célja, hogy megkönnyítse a keresést a könyvespolcon. Az optikai megjelenítés változatosságánál természetesen fontosabbak a tartalmi szempontok. Ezek bemutatását, így jelen ismertető megírását is nagymértékben megkönnyíti az a tény, hogy a lap a vizsgált időszakban, azaz 2000 és 2005 között – mindössze két kivétellel (2003/5, illetve 2005/3) –, tematikus számokat közölt. Mielőtt erre rátérnék, néhány szót a folyóirat felépítéséről.

Az egyes számok gerincét alkotja a lapszámnak nevet kölcsönző *tematikus blokk*. Az itt közölt, általában három-öt tanulmányt hol megelőzi egy pár oldalas bevezető, hol nem (a 36 számból 18-ban), azaz a vendégszerkesztők szabad kezét kapnak abban, hogy eldöntsék, fontosnak tartják-e, hogy megkönnyítsék az olvasót az eligazodásban, vagy rábizzák ezt a feladatot. Tegyük hozzá, utóbbi esetben a vendégszerkesztő maga is egy komoly tanulmánnyal járul hozzá a számhoz, előbbi esetben inkább csak szerkesztői munkát végez, s a bevezetőn kívül nem szerepel saját írással. (A rosszmájúságot meghagyom e sorok olvasójának.) A tematikus blokk után következik egy *Általános rész* a szám fő témájához nem kapcsolódó cikkekkal, majd a *Könyvismertetések*, legvégül pedig a *Pedagógiai újdonságok* címet viselő rovat. Az áttekintett 36 számból 16 ezeken kívül egy-egy *Esszé*t is tartalmaz – mégpedig a lap elején. A folyóiratnak az egyetemi szférában betöltött fontos szerepét jelzi, hogy benne évente közlik a sikeres *pedagógiai habilitációk és disszertációk* intézményre bontott listáját. Hébe-hóba felbukkan továbbá egy ún. *Vitafórum*, amely lehetővé teszi, hogy a szerzők egymás véleményére közvetlenül reagálhassanak, illetve korábbi témákra visszatérhessenek.

Jelen írásban ugyan külön nem foglalkozom velük, de feltétlenül meg kell említenem, hogy a ZfP

rendszeretlenül, de általában évente egyszer, tematikus különszámot is megjelenet. A legfrissebbet, az ötvenediket, Ulrich Teichler állította össze *Átalakuló felsőoktatás* (Hochschullandschaft im Wandel) címmel. (Az érdekesség kedvéért fűzöm csak hozzá, hogy az idehaza – többek közt e lap hasábjairól – is jól ismert szerzőnek nemrég sikerült megvalósítani azt, amiről sokan csak álmodni mernek: akkreditáltatni egy master szintű, felsőoktatás-kutatás nevet viselő képzést saját egyetemén, Kasselban.)

A ZfP már az 1980-as évek eleje óta referált folyóirat, – s ahogy azt a szerkesztők büszkén emlegetik – szerepel a *Social Sciences Citation Index*-ben is, ami a német pedagógiai lapok körében meglehetősen ritka. Hogy a lap készítőinek mennyire fontos az egyes írások minősége, jól mutatja, hogy nemcsak a tanulmányokat, de a könyvismertetéseket (!) is előzetesen véleményeztetik – más lapokkal összehasonlítva tehát jóval kiemeltebb figyelmet szentelnek ennek a rovatnak. Némi elszigeteltséget jelez ugyanakkor, hogy a recenziók kizárólag német nyelvű könyvekről készülnek, mint ahogy az is, hogy csak német nyelvű szerzőket és tanulmányokat jelentetnek meg. Ezen a koncepción, ahogy azt az 50. évforduló alkalmából írt visszatekintésben olvashatjuk a lap honlapján, a jövőben sem kívánnak változtatni, annak ellenére sem, hogy ezáltal a szerzőknek nézeteik kifejtésére a nemzetközi tudományos életnek csak a (fél)perifériáján képesek helyet biztosítani. Hivatkozott visszatekintés ezen magyarázó sorai mindenestre jól mutatják, hogy még egy ilyen nagy nyelv is, mint a német, jelentős problémákkal küszködik a mai tudományos világban.

Szintén a hagyományörzés egy fajtája érhető tetten a folyóirat címében; érdemes egy rövid kitérőt tenni. Természetesen a „pedagógia” szóra gondolok, amit a szakág megjelölésére ma már kevésbé használnak, mint korábban, főleg, ha az elméleti irányultságot, a tudományosságot akarják hangsúlyozni. Helyét átvette a „neveléstudomány” (esetleg az inkább szociológiai szemléletű „oktatáskutatás”). Nem teljes kiszorításról, inkább csak tendenciáról beszélhetünk, hisz a neveléstudományt gyakran változatlanul a pedagógia szóval azonos értelemben használják (lásd például az egyetemi tanszékek ebben a tekintetben sem egységes elnevezéseit). A pedagógia terminust azonban általában a nevelés gyakorlatának



megjelölésére tartják fenn, míg neveléstudomány alatt főleg az elméletre és gyakorlatra egyaránt vonatkozó tanokat és kutatásokat értik. A fentiek fényében nem meglepő, hogy Heinz-Elmar Tenorth és Jürgen Oelkers, az említett visszatekintés szerzőpárosa, a lap történetét a pedagógiától a neveléstudományig („*von der Pädagogik zur Erziehungswissenschaft*”) megtett útként jellemzik. Ennek fényében jogosan merülhet fel az olvasóban, hogy akkor miért nem változtatják meg a folyóirat nevét? Görcsös ragaszkodás a múlthoz? Lehet. Az is igaz viszont, hogy az 1998 óta megjelenő *Zeitschrift für Erziehungswissenschaft* című folyóiratnak köszönhetően a név lényegében már foglalt.

Árulkodóak, illetve a tudományág tradicionális (elavult?) felfogásáról tanúskodnak a 2000. év első számához (*Oktatásfinanszírozás*) írt bevezető sorok: „Az, hogy pont ennek a számnak ez a tematikus blokkja, konkrétan ugyan visszavezethető a szerkesztőségi munka véletlenszerűségére, (ennek ellenére) az oktatásfinanszírozás csak első ránézésre nem tekinthető »pedagógiai« témának.” A vendégszerkesztők – olvasói megkönyöködést feltételezve – azt a hazai közönség számára valószínűleg nem túlságosan meglepő kijelentést teszik, hogy a neveléstudománynak manapság oktatásgazdasági kérdésekkel is kell foglalkoznia, ha nem akar teljességgel kiszorulni az oktatáspolitikai diskurzusból. A ZfP tehát inkább külső kényszernek tulajdonítja és mintegy mentegetődzik amiatt, hogy gazdasági kérdésekkel foglalkozik – ráadásul egy teljes számot szentel a témának, ráadásul pont az új évezred első számában. A piszkos anyagiak összeegyeztethetetlenek a tiszta tudománnyal. Úgy tűnik, hogy a német pedagógia dicső múltja, a szellem-tudományi gyökerek mind a mai napig észleltetik hatásukat.

Már szóba hoztam, hogy milyen nagy súlyt fektet a ZfP a színvonalra. Ehhez az érényhez kapcsolódik, és egyben okos szerkesztési gyakorlatnak vélem, hogy a lap a tematikus számokba illő cikkeken kívül egyéb írásoknak is teret enged. Ennek köszönhetően olyan, minőségileg amúgy kifogásolhatatlan tanulmányok is megjelenhetnek, amelyek hibájául – kizárólag tematikus folyóirat esetén – csupán azt lehetne felróni, hogy tartalmilag kilógnak a számból. A színvonal megőrzését ez a szerkesztési gyakorlat – fordítva – is szolgálja. Közismert, hogy újságokat, folyóiratokat

meg kell tölteni bizonyos számú cikkel. Lehetnek tehát még oly fontosak a minőségi elvárások, egyúttal mennyiségi szempontoknak is meg kell felelni. Amennyiben azonban egy nyomdatermék kizárólag egy témában közöl írásokat – a nagy számok törvénye alapján – óhatatlanul előfordul, hogy becsúszik egy-két kevésbé színvonalas tanulmány, amely esetleg épphogy csak megüti a lap mércéjét. Mivel a tematikus blokkok csupán 3–5 cikket tartalmaznak, a többi az általános részben szerepel, az ilyen kényszer szülte színvonalcsökkenés könnyedén kivédhető, s tegyük hozzá, folyóiratunknál ténylegesen meg is valósul.

Említettem, hogy az áttekintett 36 számból 16 egy-egy esszét is közöl – mégpedig a tematikus írások előtt, azaz a kitüntetett első helyen. Ezek gyakran olyan problémát vetnek fel, amelyet a szerkesztők fontosnak vélnek ahhoz, hogy ne csupán egy tanulmány erejéig foglalkozzanak vele, hanem visszatérjenek rá, esetleg egy teljes tematikus számot szenteljenek neki a későbbiekben. Ilyennek tekinthető például a *Baloldali tanárok – jobboldali diákok?* címmel megjelent írás (2001/3), amelyet a szerzők (Mandy Rupf, Elke Bovier és Klaus Boehnke) ugyan esszének neveznek, valójában egy kutatásuk végkövetkeztéseit tárják az olvasó elé. A műfajmegjelölést tarthatjuk a szerzők ügyes sakkhúzásának, akiknek ily módon sikerült írásukat a lapszám elején elhelyezniük, de ezzel valószínűleg lebecsülnénk a szerkesztőket, akiket valószínűleg inkább a téma jelentősége vezérelt abban, hogy szembetűnjének e kis turpisság felett. Lássuk most magát az „esszét”!

A múltfeldolgozásban sokak szerint jelesre vizsgázó Németországnak a *Wende* után szembeülnie kellett azzal, hogy a közvélemény által megbélyegzett, ezért gyakran megszüntnek vélt rasszizmus szemmel láthatólag újra felütötte a fejét – még hozzá igen szélsőséges formában is. A külföldi vendégmunkások szállásai elleni támadások – Hoyeswerda, Rostock képei – bejárták a világsajtót, nem meglepő, hogy az idegengyűlölet eme drámai megnyilvánulásai Németországban is nagy visszhangot váltottak ki, kitüntetett helyett foglaltak el a médiában, számos szakembert ösztönöztek megnyilatkozásra, jobb esetben a téma vizsgálatára.

Említett szerzők annak a népszerű nézetnek eredtek nyomába, amelyet egy zöldpárti tartományi képviselő fogalmazott meg a *Spiegel* egyik

1993-as számában, az esszével azonos címmel megjelent pamfletjében. A politikus asszony szerint fordított összefüggés található a tanárok és a diákok beállítódása között, ami végső soron egy intergenerációs szakadékkal magyarázható: a tanulók pont az ellenkezőjét vallják annak, amit az őket oktató pedagógusok hirdetnek. Mivel a tanárok többsége inkább baloldalinak tekinthető, érthető, ha tanítványaik a másik oldalra húznak, esetenként szélsőséges nézetekre tesznek szert. Utóbbinak ráadásul a mai – jellemzően toleráns – iskolai légkör is kedvez.

E plauzibilisnak tűnő vélekedést a szerzők négy nyugat-, illetve ugyanennyi kelet-berlini iskolában végzett vizsgálata nem igazolta. A kutatók megállapítása épp ellenkezőleges: minél „balosabbak” a tanárok, minél toleránsabb az osztálytermi légkör, annál kevésbé szimpatizálnak a diákok az erőszakkal, annál kevésbé hajlamosak jobboldali radikalizmusra. Ezzel szemben a szerzők igazoltnak vélik ún. inkongruencia hipotézisüket, miszerint minél nagyobb az ellentmondás a tanárok vallott (baloldali) nézetei és a kifelé mutatott magatartásuk, nevelési gyakorlatuk (szigorúság, fegyelem) között, annál gyakoribbak az erőszakot igenlő, a szélsőjobboldali nézetek a diákság körében. Fontos azonban leszögezni, hogy a vizsgálat ok-okozati kapcsolatot nem igazolt, hisz a tanári inkongruencia éppúgy lehet következménye, mint kiváltója a diákok attitűdjeinek.

Egy másik, a hazai olvasót feltehetően különösképp érdekelhető eredménye volt a kutatásnak, hogy nem találtak különbséget a kelet-berlini és a nyugat-berlini iskolák között. A rostocki, hoyerswerdai merényleteket a nyugati tartományokban eleinte sokan egy kézlegyintéssel intézték el („hiába, ezek még értelenek a demokráciára”), jobbik esetben feltételezték, hogy az ilyen jelenségek idővel, a demokratikus értékek – nem csupán felszíni – átvételével mintegy maguktól megszűnnek. Igaz, ezekre a nézetekre a későbbi események alaposan rácafoltak (gondoljunk csak Möllnre, Solingenre, Lübeckre – de ide sorolhatnánk számos, egyéb nyugat-európai országot is, ahol szintén sor került idegenek elleni durvább atrocitásokra).

Kicsit hosszúnak tűnhet a fenti tanulmány ismertetése, mindenesetre azt jól érzékelteti, hogy az erősen elméleti irányultságú ZfP egyáltalán nem zárkózik el kutatási eredmények, aktuális jelenségek bemutatásától. Igaz, előnyben része-

síti az esszé jellegű írásokat, aminek köszönhetően ábrákkal, táblázatokkal alig találkozhatunk a lap hasábjain.

A fenti témának, ahogy korábban már utaltam rá, a ZfP két évvel később külön számot szentelt *Oktatás, idegengyűlölet és erőszak fiatalok körében* címmel (Bildung, Fremdenfeindlichkeit und Gewalt bei Jugendlichen, 2003/6). A szám szerzői kitérnek arra, hogy az idegengyűlölettel, erőszakkal kapcsolatos kutatások eleinte kizárólag makroszintű megközelítéseket alkalmaztak. A főleg fiatalok körében felfedezni vélt jelenséget gyakran hozták összefüggésbe a modernizációval, illetve azonosították annak egyik melléktermékeként. A szélsőjobboldali nézetekkel való azonosulás, a külföldiekkel, kisebbségekkel szembeni, akár tettelegességig fajuló előítéletek magyarázatai közt találjuk a társadalmi dezintegrációt, az individualizációt mint az érintettek életét alapjaiban megváltoztató tényezőket. E felfogás szerint az ilyen fiatalok egyértelműen a modernizáció veszteségeinek tekinthetők. Jóllehet, a jelenség vizsgálatát mind a mai napig makroszintű kutatások uralják, terjedőben vannak a mikroszintű, az egyéni életrajzokra súlyt fektető megközelítések, amelyek módszertani másságuk révén lehetővé teszik a kvantitatív kutatások eredményeinek pontosítását, a differenciáltabb megértést. (Az Educatio 1999/4-es *Agresszió* számában megjelent recenzió jelen szerző tollából részletesen ismerteti ezt az új szemléletet, illetve nyújt ízelítőt az ilyen jellegű vizsgálatokból.)

Az utóbbi évek minden bizonnyal egyik legfelkapottabb témája Németországban (is) a közoktatás minősége, leginkább vélt hanyatlása. Nem csoda, hogy a ZfP sem zárkózik el a probléma megjelenítésétől. 2000 és 2005 között számos ehhez kapcsolódó tanulmány jelent meg, sőt, ha a lapszámokat témájuk szerint csoportosítjuk, a szám szerint legtöbb – részben vagy egészében – ezzel foglalkozik. *Az iskolai teljesítmények nemzetközi összehasonlító kutatása* (Internationale Schulleistungsvergleichsforschung, 2001/2) címet viselő számból egyébként a hazai olvasó azt is megtudhatja, hogy már a PISA-felmérések előtt is megkongatták Németországban a vészharangot. Andreas Helmke szerint (az ő nevéhez fűződik a tematikus blokkot bevezető tanulmány) „ritkán volt akkora hatása egy nemzetközi felmérésnek, mint a TIMSS-nek”. Mint ismert, a szerző nem bizonyult kiváló jóstehetségnek: a későbbi PISA-



felmérésen Németország olyannyira rosszul szerepelt, hogy megjelent a PISA-sokk fogalma.

Egészen más (a szegénység) a 2005/2-es szám témája, amelyben két tanulmány is foglalkozik az ún. reziliencia-kutatásokkal. Említett írásokból kitérnek, hogy itt egy új, német nyelvterületen még kevésbé ismert irányzatról van szó, hisz mindkét tanulmány inkább csak egyfajta bevezetésnek tekinthető a témába. A „reziliencia” terminussal Magyarországon még ritkábban találkozni, érdemes ezért egy kicsit bővebben foglalkozni vele, már csak amiatt is, mert az eredetileg a mérnöki fizikából átvett fogalom – némi túlzással – napjaink egyik sláger témájának számít a nemzetközi szakirodalomban. Jelentése: rugalmas ellenálló képesség, azaz valamely rendszernek (egyén, szervezet, ökoszisztéma stb.) azon ellenálló képessége, hogy egy negatív külső hatással szemben sikeresen megőrizze stabilitását, az új helyzethez károsodás nélkül adaptálódjék.

A hátrányos helyzettel foglalkozó kutatásokat köztudottan az jellemzi, hogy a deficitre koncentrálnak, azaz a kudarcos élettörténeteket – a főleg gyermekkorban – elszenvedett hátrányos tényezőkre vezetik vissza, a kettő közt gyakran egyszerű oksági viszonyt feltételeznek. Általában figyelmen kívül hagyják azonban az ellenpéldákat, túlságosan leegyszerűsítenek tehát egy komplex jelenséget. Ezt a megközelítést fordítják meg reziliencia-kutatók, akik a kockázati tényezők helyett azokat az erőforrásokat helyezik vizsgálódásaik előterébe, amelyek révén egyesek képesek arra, hogy sanyarú gyermekkoruk ellenére stabil felnőtté váljanak. A sebezhetőség (vulnerabilitás) helyett tehát az ellenálló képesség (reziliencia) áll az érdeklődésük középpontjában, negatív determináció helyett pozitívabb és individualistább szemléletet vallanak.

A témában egyik legismertebb vizsgálat, amelyre mindkét cikk részletesen is kitér, Weiner és Smith nevéhez fűzhető, akik Kauai szigetén (Hawai) végezték 30 éves (!) longitudinális vizsgálatukat. Ennek keretében a szigeten 1955-ben született összes gyermeket összesen hatszor keresték fel – utoljára 1995-ben, vagyis amikor azok elérték 40 éves korukat. Annak ellenére, hogy a vizsgált személyek gyermekkorukban számos rizikófaktornak voltak kitéve, egyharmaduk egészséges, „normális” felnőtté fejlődött. Jellemzően olyanok tartoztak közéjük, akik gyermekkorukban nem nélkülözték mintaadó vonatkoz-

tatási személyek hiányát, illetve társadalmi viselkedésük pozitív visszajelzésében részesültek. Támogató társadalmi interakciók tehát sok esetben képesek kompenzálni a hátrányokat, vagyis az egyéni fejlődés pozitív és negatív faktorok dialektikája mentén zajló folyamat, ami a hagyományosnál jóval számosabb tényező figyelembevételét teszi szükségessé.

Vannak persze olyan témák is, amelyeket a „futtottak még” kategóriával lehetne illetni. Nem az egyes tanulmányok értékét kívánom ezzel lebecsülni, hisz azok – a többihez hasonlóan – magas színvonalat nyújtanak, csupán jelzem, hogy egyes témákat a tudományos közélet valószínűleg nem sorolná a legfontosabbak közé. Ezek mögött, értelem szerint, az a szerkesztési elv húzódhat meg, hogy „márpedig muszáj a számoknak valamilyen témát adni”. Vállalva az elfogultság vádját, ilyenek vélem a *Kommunitarizmus* (2001/1), *A szerelem mint pedagógiai téma* (2002/4), *az Evolúciós pedagógia* (2002/5), *az Agykutatás és pedagógia* (2004/4) vagy a *Múzeum – oktatás – tanulás* (2005/6) című számokat.

E számok közül kettő egyébként azt is jelzi, hogy az eddigiek során talán kissé konzervatívnak ábrázolt folyóirat egy területen biztosan nem az. Mire gondolok? Arra, hogy a ZfP – legalábbis két kötet erejéig – szakít azzal a hagyománnyal, amely nézetem szerint oly sok kárt okozott és okoz a humán és társadalomtudományokban, és amely a természettudományokkal, mindenekelőtt a biológiával folytatott mindenfajta párbeszéd előli elzárkózásként jellemezhető. Közismert, hogy a biologizmus vádja felér egy kisebbfajta anyázással társadalomtudományi berkekben; ráadásul a mindig is jelenlévő ózdkodást a biológiai szempontok figyelembevételétől az utóbbi időben tovább növelte annak a merev, kritikát nem tűrő gondolkodásmódnak a térhódítása, amely a kultúrák egyenrangúságát azok egyenlőségével összekeverő politikai korrektség fogalmával fémjelezhető.

Az *Evolúciós pedagógia* szerzői ezzel szemben nemcsak fontosnak vélik a biológiai kutatások eredményeinek megismerését, elterjesztését saját szakágukon belül, de azt is elképzelhetőnek vélik, hogy az evolúciós szemlélet – egyfajta metanarratívaként – kapcsolatot teremtsen a természet- és társadalomtudományok között. Igen termékeny lehetne utána járni annak, hogy az emberi tanulás, viselkedés kapcsolatos legújabb

természettudományos felismerések mennyire erősítik meg a pedagógiából származó ismereteinket, illetve mondanak nekik ellent. Merev

elzárkózás helyett tehát, ismétlem, a párbeszéd javallott.

Tomasz Gábor

BEÉRKEZETT KÖNYVEK

Arató Ferenc & Varga Aranka: A kooperatív hálózat működése. Pécs, PTE Romológia és Nevelésszociológiai Tanszék, 2005. 82 p. [Gypsy Studies – Cigány Tanulmányok; 16.]

A kötet az integrációs pedagógiai rendszer (IPR) hazai bevezetését, gyakorlati megvalósulását veszi górcső alá. A szerzők saját kutatásuk eredményeit ismertetik röviden, amely arra irányult, hogy az Országos Oktatási Integrációs Hálózat (OOIH) 45 bázisintézménye mennyire vette igénybe a segítségül kapott fejlesztési eszközöket, illetve hogy ez mennyire járult hozzá a szegregáció felszámolásához, az inkluzív oktatás bevezetéséhez.

(T. G.)

Beck, Ulrich: Mi a globalizáció? A globalizmus tévedései – Válaszok a globalizációra. [ford. G. Klement Ildikó, a kötetet gondozta és az utószót írta Gábor Kálmán]. Szeged: Belvedere Meridionale, 2005. 190 p. (Eredeti cím: Was ist Globalisierung? Irrtümer des Globalismus – Antworten auf Globalisierung. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 1997.)

A globalizációval foglalkozik ebben a könyvében korunk egyik legbefolyásosabb német szociológusa, Ulrich Beck, akinek Risikogesellschaft című könyve – a magyar fordítás megjelenése óta – idehaza is alapműnek számít. A négy részre osztott kötetben a szerző részletesen taglalja a globalizáció eltérő definícióit, eloszlatja a gyakori félreértéseket, és feltárja a jelenség hátterében megbúvó ideológiákat. Nemcsak felsorolja a globalizmus tíz, általa legnagyobb mértékű tévedését, de egyben válaszokat is ad a problémákra, gyakorlati tanácsokkal szolgál.

(T. G.)

Klekner Bóbor & Kurucz Katalin & Mohácsi Vanda (eds.): Hungarian Research Directory – A Directory of Hungarian PhD Schools, Research Institutes and Groups. [2nd Edition]. Budapest: Tempus Public Foundation, 2005. 127 p. [http://www.proaction.hu/tpf/en/upload/docs/books/HRD_2005.pdf]

Az angol nyelvű kiadvány a hazai állami finanszírozású doktori iskolákat és tudományos kutatócsoportokat, intézeteket mutatja be. Az egyes szervezetek tevékenységének leírása tudományágankénti és tudományterületi rendszerben történik. A kutatócsoport, intézet vagy doktori iskola megnevezését és székhelyének megjelölését a kutatói tevékenység rövid leírása, majd a fő kutatási témák néhány szavas ismertetése követi. A gyűjtemény célja, hogy információt nyújtson a lehetséges tudományos partnerek megkereséséhez, és ezáltal elősegítse az EU 6. K+F keretprogramjában való részvételt.

(F. J.)

Máté Mihály: Tematikus bibliográfiák 2. – Cigány Foglalkozások – cigánymesterségek. Pécs: PTE Romológia és Nevelésszociológiai Tanszék, 2005. 138 p. [Gypsy Studies – Cigány Tanulmányok; 17.]

Máté Mihály immár második tematikus bibliográfiáját jelenteti meg a pécsi tanszék kiadványsorozatában. Míg az első a cigány tanulók oktatását és nevelését járta körül, addig a jelen kötet egy olyan témával (cigány foglalkozások és mesterségek) kapcsolatos írásokat gyűjtött egy csokorba – a szakirodalmi művektől kezdve az újságcikkekig –, amelyek ilyen formában jóval kevésbé elérhetők az érdeklődők számára. A könyv külön érdeme, hogy benne a szerző minden egyes mesterséghez rövid bevezetőt is írt. A kötethez CD-melléklet tartozik.

(T. G.)

SUMMARIUM

BALANCE 2002-2006

This volume of *Educatio* ponders over the 2002 educational policy objectives of the government, its achievements and what has not been fulfilled from it. We try to explore through our studies the state of art in the Hungarian education in 2006, as a result of the educational policy originally envisioned in the governmental program. We endeavour to measure the implementation of the educational policy to its own, stated or sometimes undisclosed objectives, in order to verify what has been done out of what it had been aimed at. By this review we follow the tradition of the previous Balance volumes.

We can assess the efficiency of the governmental educational policy on issues which have proved to be outstandingly important among the educational issues of the time. Such were, for instance, the reform of higher education (the so-called “Bologna process”, the demographic changes, and those related to expansion); the financing of education; questions related to the content of general education; the management of issues regarding minority education (especially pressures for the education of Hungarians abroad); the dilemmas of disadvantaged groups and the efforts to solve these problems (social equality or freedom?); search for connections between education and economy (more exactly between vocational training and the government or the business sector as financers); the requirements imposed by the EU accession and internationalization, their prospects and limitations.

We were asking for, and looking for articles which made judgements neither based on conceptual nor on political considerations, but which expressed an opinion taking the own goals and values of the government into consideration. Our question is not whether the governmental educational policy was right or wrong in Hungary at the turn of the century, but whether it has been effective or not. We tried to collect objective studies – even if not totally value free, but in any case free of political ideology – that outlined the objectives of the government in the proposed domain and displayed the actual results and failures.

This issue does not only resemble previous Balance volumes: it also differs from them. Beside measuring the educational policy of the 2002-2006 governmental cycle, we also intend to evaluate the educational policy of liberalism, as it developed into a governmental program, and then into particular decisions.

More than ever, the educational policy of the period 2004-2006 has been accompanied by liberal principles. During the establishment of the government, the liberal intelligentsia made an effort to enforce their principles even in educational policy. Comparing it to 1994-1998, between 2002-2006 they only had to continue the already initiated liberal policy - adapting it, of course, to the new circumstances (e.g. the EU-accession) – having the support of those who had laid its foundations in the first place.

In addition, we also embark to present how the liberal political principles and ideas could be implemented in education policy in Hungary at the turn of the century. What were the educational, social and political realities that a liberal policy had to face in the domain of education, and what responses did it seek and find to these realities? According to its tradition, the *Educatio* does not take a stand in ideological debates (even if its editors have unambiguous and mostly consonant opinions). Nevertheless, it does not only put the educational policy of the government on the scale, but also the feasibility, headway and failures of the principles upon which the liberal policy of education relied. The message of this volume pointing beyond the actual governmental cycle regards the encounter between liberalism and the realities of schools, policy and politics.

Gábor Halász: Impacts of the European Union on Hungarian general education between 2002-2006

Hungary became full member of the European Union - together with nine other countries - by the middle of the 2006-2006 governmental cycle. The enlargement took place in a period when the role of communities in the educational policy formation went through an intensification without precedent, and along with this, one could witness a positive reevaluation of education inside the European politics. The period between 2002-2006 could be characterized as one opening up the general education for the influences of the European Union, and its impacts became important motivating factors for the dynamics of processes on national level. The educational development programmes of the 2nd National Development Plan, more exactly their acceptance, and the establishment of their financial provisions will indicate how successful Hungary was in coupling up its internal sphere of problems in terms of education with the community goals.

Tamás Kozma: A bottom-view of the accession

The accession to the European Union found the educational policy in the middle of the government mandate. The example of Austria – described in a previous study – demonstrated that the EU accession can only be successful if countries make preparations well in advance, even for decades, if necessary. This stands for educational policy as well. In consequence, Austria managed to preserve the good traditions of its school system. The acceptance and adoption of the credit transfer system framework in Hungary displays a different case. Using the pretext of the accession, the government tries to solve several problems that were not caused by the accession but by previous wrong decisions of its own. Thus the accession to the European Union became one of the legitimating instruments of the governmental educational policy in Hungary.

Andor Ladányi: Four years of higher education policy

The study evaluates the goals of the socialist-liberal government program regarding higher education, and reviews the main steps of the process which lead to in the Bologna process and the reform of higher education. It brings a critical analysis of the preparations of the 2005 Higher Education Act and its regulations which provoked most interest or even debate among those interested; it also analyzes the statistical data that document the transformations emerged in higher education during the four years.

István Polónyi: Promises and facts about financing higher education

The scales of financing higher education by the present government are not counterbalanced. A wage-rise by 50% has been attained, but the guarantee that the basic wage-rise will grow above the inflation did not materialize. There was no raise in 2004. The follow-

up of inflation came only in 2005, with the approach of the elections. The separation of the training and operational normatives was established, however, these did not grow in 2004 and 2005. The new financing model proves that the educational policy clearly yields to the interests of the higher education sphere. Beginning from 2004-2005 the investments in higher education experienced a sudden growth, even though the PPP structure is still immature in several respects and the future burdens of the investments are not yet clear. Only a few faint-hearted plans were initiated in order to build up a system for backing the institutional amortization, but they were not introduced yet.

István Nahalka: Content regulation in general education

The article examines the process of transformations in content regulation and the efforts of the government to decentralize the content regulation, beginning from the introduction of NAT (National Basic Curriculum) in 1994. It discusses the more and more emphasized knowledge-centred education and development of competences, as well as the gradual shift from curriculum regulation to output regulation managed through a common examination system and centralized measurements. The analysis evaluates the educational program packages as untraditional regulatory instruments, in the sense that their application is voluntary and the instruments are malleable and may be redesigned. At the end of the article the author poses problems addressing educational policy (political and professional consensus, the lack of researches and professional debates), which could determine the future and the success of reforms regarding content regulation in times to come.

Péter Szegváry: Self-government and educational management

A new administrative unit with executive powers, but which cannot be found in the traditional territorial administrative arrangements, the micro-region plays an important role in quality educational management and in the 21st century self-governmental management in Hungary. Significant positive steps were taken in the actual governmental cycle for the institutionalization of micro-regions. Nevertheless, we cannot say the management of small regions as a territorial administrative unit of self-government is well-known, popular or even socially accepted. The administrative system of micro-regions hardly finds the necessary political support, given the fact that its implementation needs a two-third majority in the Parliament, meaning that a consensus is necessary among the parties represented in the Parliament.

Miklós Balogh: Normative financing of general education

The fundamental principles of financing general education can be traced back to the Act on Self-governments passed in 1990, the 1993 Act on Public Education, and the sectorial-professional requisites formulated in its 1996 amendment. Following from the Act on Self-governments, the extremely pronounced decentralization is a strong determining factor in the management of public education. In pursuit of the sharing of responsibility and work between the state and the local self-governments it is the imperative duty of self-governments on settlement and county level to ensure the conditions for primary and secondary educational services. A particular characteristic of Hungarian public education is that non self-governmental supporters of educational institutions (churches, NGO-s, economic corporations, private persons) may take a share in the task of providing or financially supporting educational services, and the state – based on the principle of neutrality of sectors – provides normative financial support for them.

Ilona Liskó: Educational prospects of socially disadvantaged pupils

One of the goals of governmental educational policy between 2002-06 has been the amelioration of social disadvantages triggered by the change in the political system and by the development of market economy. The study partly reviews the governmental measures from this cycle aimed at reducing social inequity in schools and abolishing the segregation of the socially disadvantaged pupils. The article also summarizes the problems which need further steps by the government in order to successfully integrate socially disadvantaged pupils into the school system.

Attila Papp Z.: Educational support for Hungarian communities abroad

During the governmental cycle starting from spring 2002, financial supports proceeded according to the previously established mechanisms (boards, councils), yet, a more pronounced intervention of the Hungarian political elites from abroad could be discerned. Unlike in the early the nineties, the parties of the Hungarian communities in several countries (Slovakia, Romania, Serbia and Montenegro) received governmental mandates. Thus, letting behind their previously somewhat subordinated roles, they appeared as equal partners from another country and thus they compelled Hungarian governments to leave more room to their interventions in the case of decisions and supports affecting their communities. This “demanding” intensified after the December 5th 2004 referendum: as if the Hungarian government tried to “compensate” for the disappointment caused by the rejection of double citizenship, the prime-minister announced the “5 points of national responsibility” already in January 2005, and in February he created the so-called Homeland Fund by the amendment of the Finances Act. The Homeland Fund supports educational programmes, too.

Text of Tamas Kozma – translated by Ágota Szentannai

EDUCATIO 2006/1

BALANCE 2002-2006

GUEST EDITORS: ILONA LISKÓ & TAMAS KOZMA

READER: FERENC LORÁND

STUDIES – *Gábor Halász*: Impacts of the European Union on Hungarian general education between 2002-2006; *Tamas Kozma*: A bottom-view of the accession; *Andor Ladányi*: Four years of higher education policy; *István Polónyi*: Promises and facts about financing higher education; *István Nahalka*: Content regulation in general education; *Péter Szegváry*: Self-government and educational management; *Miklós Balogh*: Normative financing of general education; *Ilona Liskó*: Educational prospects of socially disadvantaged pupils; *Attila Papp Z.*: Educational support for Hungarian communities abroad – REALITY – Roundtable discussion, participants: Krisztina Dobos, Gábor Horn, László Sió, András Tatai-Tóth. Moderator: Éva Tót – ON THE FIELD – *Ágnes Engler & Zsuzsa Eszter Nagy*: Future prospects of university and college students based on a regional research; *Tamás Híves*: Disadvantage in spacial educational research; *Judit Tóth & Orsolya Vincze & János László*: Historical narratives and national identity. Representation of the Austro-Hungarian Monarchy in Austrian and Hungarian history textbooks; *Tamara Takács*: Hungarians from abroad in higher educational institutions in Debrecen and Nyíregyháza – REVIEW – *Judit Bényei & Nóra Wenszky*: Life according to the British – the British Journal of Sociology of Education; *Marianna Szemerszki*: Education in Europe – not only for the Americans; *Eszter Berényi*: Difficulties of comparison; Anikó Balogh: Francophonie openness; *Gábor Tomasz*: From pedagogy to educational science – INCOMING BOOKS ¶