

EDUCATIO®

PEDAGÓGIA SZOCIOLÓGIA HISTÓRIA ÖKONÓMIA PSZICHOLÓGIA POLITOLÓGIA

OKTATÁS ÉS POLITIKA

REJTŐZKÖDŐK ÉS LELEPLEZŐK	523	<i>Kozma Tamás</i>
AZ OKTATÁSKUTATÁS ÉS -FEJLESZTÉS HELYZETE NAPJAINKBAN	535	<i>Lannert Judit</i>
EGY MODERNIZÁCIÓS FOLYAMAT KÉRDŐJELEI: A TISZK-EK	548	<i>Mártonfi György</i>
ISKOLAIGAZGATÓK VERSENYBEN	560	<i>Febérvári Anikó</i>
OKTATÁSIRÁNYÍTÁS ÉS OKTATÁSPOLITIKA A BALKÁNON	575	<i>Radó Péter</i>
A KÖZPOLITIKA-BARKÁCSOLÁS SZEREPLŐI ÉS SZÍNTEREI	589	<i>Bajomi Iván</i>
A MÉRÉSI ISKOLÁKTÓL AZ ISKOLÁK MEGMÉRÉSÉIG	601	<i>Berényi Eszter</i>
AZ OKTATÁS ÉS GYERMEKESÉLY KEREKASZTAL: KI MIBEN TUDÓS...	614	<i>Neumann Eszter</i>
SAJÁTOS NEVELÉSI IGÉNY: KÖZPOLITIKÁK, TUDOMÁNYOK, GYAKORLATOK	625	<i>Eröss Gábor & Kende Anna</i>

EDUCATIO[®] INTERDISZCIPLINÁRIS SZEMLE AZOK SZÁMÁRA, AKIK
AZ OKTATÁS TÁRSADALMI ÖSSZEFÜGGÉSEIT KERESIK
TIZENKILENCEDIK ÉVFOLYAM NEGYEDIK SZÁM 2010 – TÉL MEGJELENIK NEGYEDÉVENKÉNT

ALAPÍTÓ FŐSZERKESZTŐ: KOZMA TAMÁS

FŐSZERKESZTŐ-HELYETTESEK: CSÁKÓ MIHÁLY ÉS FEHÉRVÁRI ANIKÓ

E SZÁM TANULMÁNYAIT SZERKESZTETTE: BAJOMI IVÁN

LEKTORÁLTA: HALÁSZ GÁBOR

SZERKESZTŐBIZOTTSÁG:

BAJOMI IVÁN, BIRÓ ZSUZSANNA HANNA (*VALÓSÁG*), CSÁKÓ MIHÁLY, FEHÉRVÁRI ANIKÓ
(*KUTATÁS KÖZBEN*), FORRAY R. KATALIN, HRUBOS ILDIKÓ, LUKÁCS PÉTER,
NAGY PÉTER TIBOR, POLÓNYI ISTVÁN, SÁSKA GÉZA, TOMASZ GÁBOR (*SZEMLE*)

SZERKESZTŐSÉG ÉS KIADÓHIVATAL: 1051 BUDAPEST, DOROTTYA UTCA 8.

TELEFON, FAX: (06-1) 235-7200

AZ EDUCATIO NEGYEDÉVES FOLYÓIRAT, ÉVENTE KÖZEL HATSZÁZ OLDALON,
ÖTVEN NYOMDAI ÍVEN, MINTEGY NYOLCVAN SZERZŐI ÍV KÖZREADÁSÁRA VÁLLALKOZIK.
LAPUNK KAPHATÓ A KIADÓBAN ÉS AZOKBAN A FŐVÁROSI KÖNYVESBOLTOKBAN, AMELYEK
FOLYÓIRATOK ÁRUSÍTÁSÁVAL IS FOGLALKOZNAK ÉS ELFOGADTÁK LAPUNKAT,
ILLETVE KÖZVETLENÜL IS MEGRENDELHETŐ AZ EDUCATIO HONLAPJÁN KERESZTÜL:
<http://www.hier.iif.hu/hu/educatio.php/>
ELŐFIZETHETŐ KÖZVETLENÜL A KIADÓ CÍMÉN. AZ ELŐFIZETÉS DÍJA EGY ÉVRE 4896 FT.

EDUCATIO[®]

QUARTERLY REVIEW OF SOCIAL SCIENCES

FOCUSED ON EDUCATION

EDITOR IN CHIEF: TAMAS KOZMA

THE JOURNAL IS PUBLISHED FOUR TIMES A YEAR (600 PAGES).

POSTAL ADDRESS: H-1051 BUDAPEST, DOROTTYA UTCA 8., HUNGARY

ANNUAL SUBSCRIPTION: \$ 300 ON SURFACE DELIVERY OR \$ 450 BY AIR

(OR THE EQUIVALENT IN ANOTHER CURRENCY), TO ANY ADDRESS.

ORDERS MAY BE PLACED TO OUR POSTAL ADDRESS OR DIRECTLY THROUGH OUR WEBSITE

<http://www.hier.iif.hu/hu/educatio.php/>

PLEASE, MAKE THE CHEQUE PAYABLE TO OFI, EDUCATIO.

E SZÁM MEGJELENÉSÉT A TÁMOP 4.2.1.B-09/1/KMR-2010-0005 PROJEKT TÁMOGATTA.

© Oktatóskutató és Fejlesztő Intézet, 2010. Minden jog fenntartva.

ISSN 1216-3384

Felelős kiadó: az Oktatóskutató és Fejlesztő Intézet főigazgatója

Nyomdai munkák: Szerif Kiadó

Tipográfia: font.hu

E szám tanulmányainak szerzői

KOZMA TAMÁS – egyetemi tanár, Debreceni Egyetem ✂ LANNERT JUDIT – vezérigazgató, Tárki-Tudok ✂ MÁRTONFI GYÖRGY – oktatáskutató, OFI ✂ FEHÉRVÁRI ANIKÓ – tudományos főmunkatárs, OFI ✂ RADÓ PÉTER – oktatáspolitikai elemző, Expanzió Humán Tanácsadó Kft. ✂ BAJOMI IVÁN – szociológus, ELTE Társadalomtudományi kar ✂ BERÉNYI ESZTER – tudományos segédmunkatárs, ELTE Társadalomtudományi kar ✂ NEUMANN ESZTER – tudományos segédmunkatárs, ELTE Társadalomtudományi kar ✂ ERŐSS GÁBOR – tudományos munkatárs, MTA Szociológiai Kutatóintézet ✂ KENDE ANNA – egyetemi adjunktus, KRE Pszichológiai Intézet ✂ DI BLASIO BARBARA – egyetemi tanársegéd, PTE ✂ FÉNYES HAJNALKA – egyetemi adjunktus, DE ✂ BORDÁS ANDREA – PhD hallgató, DE ✂ FEKETE SZABOLCS – projektmenedzser, PTE ✂ DOBOS ÁGOTA – PhD-hallgató, ELTE PPK ¶

(a tartalommutató folytatása)

VALÓSÁG -----	637
Interjúpartnereink: <i>Benedek András, Sáska Géza, Trencsényi László</i>	
KUTATÁS KÖZBEN -----	655
Pedagógus hallgatók pályaválasztása élettörténeteik tükrében (<i>Di Blasio Barbara</i>) – Előnyök az oktatásban, hátrányok a munkaerőpiacon (<i>Fényes Hajnalka</i>) – A kiégés-szindróma a külföldi és a hazai szakirodalomban (<i>Bordás Andrea</i>)	
SZEMLE -----	673
Közpolitikáról, közérthetően (<i>Fekete Szabolcs</i>) – Oktatási rendszerek a teljesítmény és minőség szorításában (<i>Dobos Ágota</i>)	
SUMMARY -----	677

SZERZŐINKHEZ

Az *Educatio*[®] minden tárgyilagos álláspontnak helyet biztosít. Minden közleményért szerzője felel. A beérkező kéziratokat megőrizzük.

Az elfogadott kéziratok *copyrightja* a folyóiratot kiadó Oktatókutató és Fejlesztő Intézeté, hacsak szerződés erről másként nem rendelkezik. A tartalmat nem érintő kisebb változtatások és a lap arculatához való igazítás jogát a szerkesztőség fenntartja. A beküldött dolgozatokkal akkor áll módunkban érdemben foglalkozni, ha azok terjedelme nem haladja meg az egy szerzői ívet (40 000 karakter), és két nyomtatott példányban érkezik (elégséges oldalmargóval, lapszámozva). Külön lapon kérjük mellékelni a dolgozat egy-két bekezdésnyi kivonatát és a szerző fontosabb adatait (ahogyan szerzőink között definiálni szeretné magát, a szerződéskötéshez szükséges személyi adatokat és azt a címet, ahová a kefelevonatot kéri). Elektronikusan is kérjük az állományt (adathordozón vagy elektronikus postafiókunkba). Ha a dolgozat ábrát is tartalmaz, kérjük külön lapon mellékelni, a folyóirat tördelési méretének megfelelően (színes ábrákkal egyelőre sajnos nem tudunk mit kezdeni), grafikon esetén az adatokat is kérjük. A hivatkozásokra, lábjegyzetekre nézve formai kikötésünk nincs, azokat átszerkesztjük a lap tipográfiájának megfelelően.

A kefelevonatokat elküldjük, hogyha erre elégséges idő marad. A javított példányokat három napon belül kérjük visszajuttatni, e határidőn túl nem áll módunkban a szerzői javításokat elvégezni. Jelentősebb változtatásokat nem tudunk elfogadni.

OKTATÁS ÉS POLITIKA

REJTŐZKÖDŐK ÉS LELEPLEZŐK

KORAI OKTATÁSPOLITIKA-KUTATÁSOK MAGYARORSZÁGON

EGY ÉVTIZEDDEL EZELŐTT TANULMÁNYT jelentettünk meg *Rendszerváltó viták* címen (Kozma 2001). Abban az írásban – nem először és valószínűleg nem is utoljára – egyfajta értelmezését próbáltuk adni annak a tevékenységnek, amelyet az oktatáskutatók a rendszerváltás idején végeztek. Oktatáspolitikai dokumentumokat mutattunk be, fölidézve a hozzájuk fűződő vitákat.

Alább a Rendszerváltó vitákban fölvetett gondolatokat folytatjuk. Az előző, valamint néhány további vita (önkormányzati iskolafenntartók, egyházi iskolák, világbanki kölcsön a felsőoktatásnak) tanulságai alapján mutatjuk be az egykori oktatáspolitikai kutatások és kutatók jellegzetes gondolatvilágát és magatartásait (jellegzetesek már csak azért is, mert oly lényegesen eltérnek attól, amit húsz év múltán a nemzetközi, elsősorban angol nyelvű szakirodalomban olvashatunk és idézni szokás). Végül pedig röviden bemutatjuk, hogy e rendszerváltó oktatáspolitikai viták résztvevőinek szakmai pályafutása miként alakult a fordulat óta eltelt két évtizedben. Rendszerváltó vitáink ugyanis nem a levegőben lógtak. Jellegzetes produktumai voltak azoknak, akik háttérszereplőként aktívabban vagy passzívabban bár, mégis részt vettek a hazai oktatáspolitikai formálásában.

Új nyelv, új jelentések

Mint minden újonnan meghódítandó kutatási terület esetében, az oktatásügyi politikakutatások során is kialakult egy nyelvezet, amely a kutatókat és kutatásaikat megkülönböztette az elődöktől. Halász Gábor és Nagy Mária szöveggyűjteményének bevezetője szerint az oktatáskutatós „újbeszéd” kérdései: mit is értsünk „politikán”, illetve „oktatáspolitikán” vagy annak kutatásán (policy vs. politics) (Halász & Nagy 1982:3–6), s tovább: „a modern oktatási rendszerek komplex struktúrájú, többfunkciójú, és a társadalom különböző szféráival (alrendszerivel) többszörösen integrált rendszerek”, ami még az 1970-es évek tipikus szóhasználata volt. A kutatások értelmezéséhez a szerzők által javasolt fogalmak azonban már az „újbeszéd” részei (érdekcsoportok, korporatív modell, közösségi kontroll). A community controlt ugyan még „lakosságának” magyarítják a hetvenes évek szóhasználatával. De az általuk javasolt oktatáskutatói „újbeszéd” mutatja, hogy az angolszász oktatáspolitikában oktatáskutatói hagyományban kialakult fogalmi rendszert készségek használni.

1982-ben a szerzők még azzal küszködtek, hogy megtalálják az angolszász hagyományú oktatáspolitikai-kutatás lehetséges magyarországi terepeit. Egyelőre nem

teszik világhosszá – talán maguk sem néznek szembe vele –, hogy az európai oktatási rendszereket nem könnyű angolszász eszközökkel elemezni. Ehhez külön keresni és találni kell olyan elemeket – például iskola és település egységét –, amelyre az angol-amerikai politikakutatások alkalmazhatók. A korai oktatáspolitikakutatásoknak ez az egyik dilemmája.

A másik pedig a kommunikálás azokkal, akik az oktatáspolitiká formálásában érdekeltek. Az 1980-as évek oktatáspolitikakutatása általában konfliktus-orientált (érdeklődéseket és konfliktusokat tártak föl). Módszertanilag pedig esetekben és tereptanulmányokban jelennek meg, mennyiségi mutatók meghatározására, országos jelentőségű reformok előkészítésére nem vagy igen kevésbé alkalmasak. Márpedig a hazai oktatáskutatás éppen ezen edződött, ebben nőtt föl: a központi, nem pedig a helyi szervekkel folytatott párbeszédben. Az oktatáspolitiká – ahogyan azt az 1960–70-es évekből tanultuk –, sosem a helyi vagy területi mozgásokat jelentette; sokkal inkább az országosakat (az ún. pártpolitikát). Hogyan lehet angolszász oktatáspolitikai fogalmakat országos szintű reformkérdésekre alkalmazni Magyarországon, a Kádár-rendszer bomlásának idején? Az új nyelv kialakítói ezzel a dilemmával sokáig küszködtek: egy lényegében és történetében központosított rendszer elemzését igyekeztek gazdagítani az angol-amerikai politikakutatás fogalmaival.

Táguló „falak”

Az 1980-as években gyökerező s a fordulat környékén kivirágzott oktatáspolitikakutatásokból ugyanaz az élmény válik tapinthatóvá, amelyet egy korábbi korszakban Kovács András egykor híres Falak című filmje sugall. Vajon hol vannak a falak? Érdemes tesztelni, meddig is mehetünk el. A magyar felsőoktatás 2000-ig című beszámolóhoz (*Barkó 1992*) csatolt forrásjegyzékben meghökkenve olvashatjuk Lannert Judit tanulmányát az 1980-as évek hallgatói mozgalmairól (1988), Nyíró András írásait kampányokról és a Kádár-rendszer alkonyáról (1988). Még inkább meghökkenenek a fősorolt interjúk, többek közt Aczél Györggyel, Györgyi Kálmánnal, Hámori Csabával, Knopp Andrással, Köpeczi Bélával (akkor épp művelődési miniszter), továbbá rektorokkal és egyetemi párttitkárokkal. Az MSZMP központi bizottságának irattára is mintha megnyílt volna a kutatók előtt – legalábbis a felsőoktatási politika vonatkozásában (a felsorolásban 11 KB-anyag, és több mint húsz minisztériumi bizalmas irat szerepel).

A „mindent szabad” (vagy majdnem mindent) élménye azonban már korábban is elfogta a kutatókat. Egy 1986-os kiadvány csöppet sem titkoltan vezet be minket a tervtárgyalások rejtőző világába, ahonnan a szerzők (*Halász, Lukács & Nagy 1986*) mintegy „élő tudósítást” adhatnak tárgyalásokról, érdekcsoportokról és érdekérvényesítő eszközökről. A felsőoktatási politikakutatás említett zárótanulmánya lábjegyzetben olyan értesítéseket közöl – igaz, már a fordulat után –, amelyeket megszerezni nem lett volna lehetséges egyfajta „beavatottság” nélkül.

A szakirodalomból tudjuk persze a Kádár-korszak, különösképpen pedig az Aczél-féle kultúra- és tudományirányítás sajtószereplőit, amelyek körülményei között a vélt vagy valós szabadságok e kisebb-nagyobb körei az 1980-as években már az oktatáskutatásokban is megjelentek. Ez az életérzés fogja el az olvasót, ha mai szemmel – és mai tudásával – a Kádár-rendszer késői korszakában fogant írásokat forgatja. Az egész politikakutatás nem indulhatott volna meg az oktatásügyben, ha ez a szabadságérzet nem lengte volna át. Ha – mint korábban mindig – a „többszörösen integrált nagyrendszeren” még mindig azt értették volna, amit az 1960-as és 1970-es években jelentett: a Párt (központi pártszervek) által irányított, kormányintézmények által végrehajtott – nem egyszer kieroszakolt, bár megideologizált – elhatározásokat. Akik az 1980-as években beleakaszkodtak ebbe a többszörösen integrált (vagy annak látszó) nagyrendszerbe, keresték és megtalálták annak szereplőit, motívumait és mozgásterületet, tudták vagy sem, maguk is hozzájárultak nemcsak saját szabadságköreik bővítéséhez, hanem az oktatáspolitikai emberközeli tételéhez is.

Leleplezés és rejtőzködés

A „leleplezés” igyekezete a másik kézzel fogható törekvés ezekben a korai oktatáspolitikai kutatásokban. Behatolni, adatokat megismerni, elemezni őket, mindenekelőtt pedig nyilvánosságra hozni ezeket – olyan hajtóerő volt, amelyet az 1980-as évek valamennyi oktatáskutatója mind erősebben érzett; de akik „oktatáspolitikát” kutattak, azok a leginkább. Hiszen az „oktatáspolitikai” formálói eleinte egész nyilvánvalóan a pártszervekben ültek, ezek pedig – minden nyilatkozatuk ellenére – lehetőleg dokumentálatlanul és láthatatlanul működtek. „Politikát” kutatni sokáig egyet jelentett magának a Pártnak a kutatásával; oktatáspolitikát kutatni a megfelelő pártszervek vizsgálatával. A leleplezés szándéka és motívuma nyilvánvaló volt és kétségtelen.

A korabeli publikációk egyik kedvelt kifejezése ezért az oktatáspolitikai kutatásban is az „anatómia”. Ezen részletezést, átvilágítást, de főként és elsősorban „leleplezést” értettek, akik használták (használni kezdték és merték). Egy kéziratban „anatómia” (*Pőcze 1989*) az oktatáskutatások kudarcának bemutatására vállalkozott (az anatómia ez esetben a főszereplők név szerinti említését, a dokumentumok szó szerinti idézését is jelentette). A tervezés és döntés már említett „anatómiája” tulajdonképpen arról szól, hogy az oktatáspolitikára vonatkozó döntéseket mégsem egy szervezetben alakítják ki, hanem sokféle szereplő összjátékának az „eredője”. Ahogyan egy helyütt Nagy Mária írja: „... a távlati struktúraátalakítási célok megfogalmazása bizonyos mértékig szükségessé tette az oktatási rendszerrel kapcsolatos különböző szintű és érdekeltségű... elvárások figyelmen kívül hagyását...”, viszont „a működés folyamatos korrekciója, korszerűsítése éppen ezeknek az eltérő igényeknek, érdekeknek a kielégítését (...) igényelné” (*Nagy 1986:242*). A korabeli oktatáspolitikai-kutatók ezt a fejleményt elsősorban az 1970–80-as évtized fordulójának gazdasági válságához kötik, részben joggal (hazai válságjelenségek a gaz-

daságban), részben nem egészen joggal (nem vették észre vagy nem nevesítették a Kádár-rendszer bomlását).

A korabeli publikációk és köznyelv másik fölkapott kifejezésévé a „piac” vált. Úgy tűnt, és nemcsak az oktatáspolitikai kutatói számára, hogy a piac kifejezi mindazt, amit a bürokratikus érdekegyeztetésekből hiányoltak: az érdekegyeztetés nyilvánosságát, a felek egyenlőségét, a belépés, bekerülés nyitottságát, a szabad alkudozásokat, a felelősségvállalást. Épp ezért a korai oktatáspolitikai kutatások gyakran alkalmazták a „piac” analógiáját, amikor akár az iskolára, akár az érdekegyeztetés más – vélt vagy valós – területeiről gondolkodtak, beszéltek, írtak. Darvas Péter például a szakképzésben folyó alkufolyamatokat értelmezi a piaci paradigma segítségével (Darvas 1986). Forray és Kozma tanulmányában a lakosság „a lábával szavaz”, azaz kivonul a nekik bürokratikus úton felkínált iskolákból (Forray & Kozma 1986). A „piac”-nak ez a kitágított fogalma nem független az 1980-as években éledő és egyre szélesebb körben nálunk is ismertté váló neoliberális gazdaságfilozófiától; sőt annak korai társadalomkutatási megjelenéseként is értékelhetjük. De, hangsúlyozzuk, nemcsak nemzetközi divatról van szó, hanem belső hazai szükséglet-ről is, már ami az érdekkülönbségek föltárását, leírását, sőt leküzdhetőségét jelenti. A „piac” mindenhatóságába vetett már-már gyermeki hitet az 1980-as években idelátogató külföldi (amerikai) oktatáskutatók is szóvá tették. Igazuk volt – vagy mégsem? Az állami bürokrácia alól épp hogy csak előbújó érdekegyeztetéseknek a piac mindenestre szimpatikusabb szinonimája lett, mint akár az „aréna”, akár a már említett tervtárgyalások.

Abból a korlátozott nyilvánosságából, amely előtt és amelynek számára ezek az oktatáspolitikai-kutatások készültek, egyenesen következett – mintegy színe-visszája volt – a kutatók rejtőzködése és kutatásaik rejtegetése. A sokszorosítás és terjesztés többé-kevésbé folyamatosan a legalitás és az illegalitás határán mozgott. A nyilvántartott, de nem publikus kutatási anyagokat tárolni kellett; megtekintésükre az engedélyt a bürokrácia alacsonyabb-magasabb szintjén adták csak meg. Hasonlóképp a sokszorosítás és terjesztés engedélyköteles és nyilvántartandó műveletek voltak, nem is szólva a külföldre készülő publikációkról. Leleplezni szabad volt és lehetett – föltéve, hogy egy „anatómia” eredményét senki vagy csak a nagyon korlátozott nyilvánosság ismerhette meg. (Az általunk áttekintett irodalom jó része könyvészeti értelemben ma sem létezik, mivel az országban sehol sem vették nyilvántartásba őket. Szerencsére – mondhatjuk ma már –, minthogy „nyilvántartásba venni” nem jelentett jó üzenetet.)

A rejtőzésnek ez a kényszere azonban nemcsak külsődleges volt, hanem belsővé váló kényszer, egyfajta önkontroll is. A szövegek, amelyekre utólag úgy emlékeznek vissza a kezdeti oktatáspolitikai kezdeti kutatói, mint revelációkra és lázítókra, bizony igencsak jól fésültre sikeredtek. A nyolcvanas évek második felében – amikor a rendszer bomlása jócskán előrehaladt, a társadalmi-gazdasági reformmunkálatok egyre merészebbekké váltak, a „távlati előrejelzések” mindinkább reformkezdemenyzések formáját és arculatát öntötték – az oktatáspolitikai kutatásában is

megjelent például a „lakossági érdekérvényesítés” mint jelenség és mint igény. De persze nem mint politikai kezdeményezés, nem is mint javaslat – inkább mint egyfajta „spontán folyamat”, amely törvényszerűség kényszerével nyomja és formálja át az oktatásirányítást. Az iskola „érdekegyeztető fórummá” válik – állapítják meg a szerzők –, de milyen érdekeké? A helyi lakosság művelődéshez fűződő érdekeit kell, kellene egyeztetnie. A helyi lakosságról és művelődési érdekeiről van szó. Mint a „demokratizmus” a demokráciát, a „lakosság” a társadalmat, a „tervezés” a parlamentarizmust, az „autonómia” az öngazgatást, a „művelődés” volt hivatva rejtjelesen kifejezni azokat a tevékenységeket, amelyekhez a társadalom tagjainak joguk lett volna és/vagy vitális érdekük fűződött hozzá.

A rejtőzködésnek ez a nyelvezete nemcsak az oktatáspolitikai-kutatást lengte át; az oktatáskutatók csupán eltanulták másoktól ahhoz, hogy a megfelelő fórumokon meg tudjanak jelenni. A korlátozott szabadság és a rejtőzködés – amit együttesen akár „bujkálásnak” is nevezhetnénk, szinte valamennyi korabeli produktumot áthatotta. Minél nyilvánosabbá vált, válhatott, annál inkább. A szerkesztők szerkesztettek, az olvasók pedig megtanultak olvasni a sorok között. (Már talán azt is elfelejtették, hogy tulajdonképp a sorok közt olvasnak.)

Szimulált részvétel a politikában

A korai oktatáspolitikai-kutatók többségében egyfajta politikai ambíció bujkált. Kimondva, kimondatlanul politikai részvétellel törekedtek, ami persze sok különféle motivációt foglalt magában. Jelenthete egyszerűen azt, hogy megrendelőik és első olvasóik fölfigyeljenek az eredményeikre, meghallgassák őket, megvitassák a javaslataikat, hasznára lehessenek az oktatásügynek. Többségükben azonban nem voltak ilyen szerények. A személyes érvényesülés éppúgy sarkallta őket, mint a hírnév és az ismertté válás. Mindezen motívumok között a politikai befolyás növelése volt vajon a legerősebb? Az egyre erősebb ösztönzöttség arra, hogy valóságosan, tevélegesen is beleszóljanak „a politikába” és maguk is formálhassák „a döntéseket”.

Ez együtt járt „a hatalom” egyfajta misztifikálásával. A „döntéshozó”, „politikaformáló”, „politikacsináló” kifejezések a kezdeti oktatáspolitikai-kutatások egyik visszatérő kifejezése (az oktatáspolitikával kacérkodók tulajdonképpen már az 1970-es évektől kezdve használták őket). Különböző csoportokat értettek rajta – egyszerre néha többet is. A „helyi döntéshozók” – mint a már idézett tanulmánykötet (*A tervezés és döntés anatómiája*) tanulmányai mutatják – a tanácsigazgatási hierarchia alján állókat jelentette (akik jobbára csak az iskolából nézve hoztak valóságos oktatásügyi döntéseket). A bürokrácia magasabb lépcsőire hágva (akkor „irányítási szintek”-nek nevezték őket) az oktatásügy mindenütt „döntéshozókkal” működött együtt vagy az ő befolyásuk alatt állt. A kormányzat képezte ebben a szóhasználatban a legmagasabb (országos) szintet; a minisztériumi hivatalnokokat is szokás volt „döntéshozókként” beállítani vagy megnevezni. (A pártapparátusról ilyen összefüggésben nem beszéltek.)

A döntésekben részt venni, az „oktatáspolitikát” így-úgy formálni – ez valamenyny oktatáspolitiká-kutatás egyik fontos motívuma volt. S mert erre csak ritkán nyílt valóságosan lehetőség – főként a fordulat előtt, a Kádár-rendszerben –, az oktatáspolitiká-kutatások mintegy a valóságos, tevőleges részvételt helyettesítették. Az „anatómiák” – amelyek a különböző döntésekről készültek, azokat minél pontosabban végigkísérve –, szinte önmagukért beszéltek. Hogy ki, mikor, mit tett vagy mondott – ezt dokumentálni, hát még megítélni – már igencsak közel állott egy (képzeltbeli) részvételhez.

Ennél fontosabb fórumok is adódtak azonban e korai korszak oktatáspolitiká-kutatásaihoz: a már említett viták és különböző rendű-rangú megbeszélések, „háttérbeszélgetések”. Az ezeken való részvétel már nemcsak képzeltben állott közel a „politikaformáláshoz”, de – a Kádár-rendszer végéhez közeledve – valóságos fórumokat is képezett arra, hogy kezdő politikusok és tapasztalt oktatáspolitiká-kutatók valóban formálhassák a politikát. Vagy ha a politikát közvetlenül nem is, egymás gondolkodását és diskurzusait mindenképp.

A rendszerváltozás forгатagában e „háttérbeszélgetések” szerepe fölerősödött. Egy-egy esetben csakugyan politikai lépéseket tudtak kiváltani vagy szakmai-politikai karriereket alapoztak meg, indítottak el. Más esetekben csak pótszerei maradtak a kézzelfoghatóbb (oktatás)politikai cselekvéseknek. Egy-egy helyzetbe belemerve rendszerint még nem tudhatta a szakértő vagy kutató, hogyan is jön ki belőle (politizál-e vagy csak fecseg). Más esetekben – kifejezetten szakmai megbeszélések során – azért tudni lehetett, hogy a kutatók csupán gyakorlatoznak. Mint ahogy megnyilatkozásaik – szóban és írásban – valóban helyettesítették a politikai részvételt. Illetve pontosabban: számukra ez a fajta „politikai részvétel” adatott meg.

„Döntéshozónak” lenni – mint később számosan megtapasztalhatták – különben is csak kívülről nézve volt kívánatos; bent lévőként már korántsem látszott annak. A felelőtlenség – amely a kutatói szabadsággal általában együtt jár – az irányítási nagyszervezetekben dolgozók esetében bürokratikus felelősséggé (felelősségre vonhatósággá) alakul át; a kutatásban megszokott kezdeményezés (az alulról jövő) a nagyszervezetekben edződötték számára meg aztán egyenesen tilos. Így nem is biztos, hogy a politikai részvételnek az a formája, amellyel az 1980–90-es évek oktatáspolitiká-kutatói oly szívesen kacérkodtak, csakugyan annyira jó lett volna-e. Egyesek szerint az oktatáspolitiká-kutatónak éppen az a fajta részvétel van előírva, adatik meg, amelyet ő egyébként csak szimulált részvételnek érez. A pálya széléről kommentálni az eseményeket – a politikai részvételnek éppen ez az a formája, amely az oktatáspolitiká kutatójára van kiosztva abban a sok szereplős játékban, amelyet oktatáspolitikának nevezünk.

Intézmény-sorsok

Az 1980-as évek oktatáspolitiká-kutatói és kutatásai azért lehettek hatásosak, mert intézményi bázisuk volt, az 1981-ben megszerveződött budapesti Oktatáskutató Intézet (részben a Felsőoktatási Pedagógiai Kutató Központ, részben pedig az MTA

Pedagógiai Kutatócsoport utóda). Az a szociológiai jellegű és alapú iskolakritika, amely Ferge Zsuzsa, később Gázsó Ferenc nevéhez fűződött (az MTA budapesti Szociológiai Kutató Intézetében, valamint a Fővárosi Pedagógiai Intézetben), és az 1970-es évek meghatározó oktatáskutatói paradigmája volt, az újonnan (számkura) szerveződött Oktatáskutatóba tevődött át. A magyarul akkor még szokatlanul hangzó „oktatáskutatás” (Bildungsforschung) nevet is ehhez találták ki. Az 1980-as évek folyamán az Oktatáskutató betöltötte azt a tudományos és kulturális szerepet, amelyet szervezői neki szántak: meg tudta jeleníteni a korszerű iskolakritikát, s egyben többé-kevésbé a falai között is tudta tartani.

A rendszerváltozástól kezdve azonban ezek a funkciók szükségtelenné váltak. A belső ellenzék szerepére már nem volt többé szükség – az ellenzék nyíltan teret kapott a Parlamentben és a sajtóban –, nagy szükség lett volna azonban szakmai-tudományos háttér munkára. Annál is inkább, mivel az új oktatásügyi kormányzat vezetői jórészt tapasztalatlanul és főleg tájékozatlanul kerültek a minisztérium vezetésébe. Magának a művelődésügyi tárcának a szerepe, jogállása is megváltozott. Eltűnt felőle az egykori Pártközpont védőernyője – a tárcának magának kellett kitalálnia és meghoznia a döntéseket. Ebben a helyzetben tanácsadókra, nem pedig kritikusokra volt/lett volna szükség.

Az egykori oktatáspolitikai-kutatók is fölismerték ezt a helyzetet, sőt – mint azt az egykori sajtó mutatja – drámaian élték át. Munkáik át- és leértékelődését intézeti átszervezések kísérték évtizedre szóló sértődésekkel, sőt gyűlölködésekkel. Az a pártosodás, amely a magyar tudományos és kulturális elitben végbement – mint a rendszerváltó országokban általában –, az oktatáspolitikai egykori kutatóit is erősen befolyásolta. Sorsaikból három jellegzetes pálya rajzolható ki.

Politikus, szakértő, kutató

A politikus. Az egykori oktatáspolitikai-kutatók egyik pályája a politikába vezetett. Az oktatáspolitikai kutatása amúgy is egyfajta politizálás volt; most néhányan úgy érezték, hogy valóban rajtuk a sor. A politizálás nem (föltétlenül) jelentett pártpolitizálást – bár a rendszerváltozás turbulens hónapjaiban, vagy akár egy-két évig is, majdnem biztosan jelentette a részvételt pártszervezésű gyűléseken. A politizálás azt mindenesetre jelentette, hogy az illető hosszabb-rövidebb időre elhagyta a kutatói pályát, vagy olyan megbízatásokat kapott meg és fogadott el, amelyekhez egyik vagy másik párt aktív támogatása kellett (pártszakértő).

Az Oktatáskutató a fordulat oktatáspolitikusainak legnagyobb kibocsátójává vált. Ez részben magas állami-kormányzati beosztásokat jelentett. Az Antall- és később a Horn-kormány több vezető beosztású oktatásügyi tisztségviselője az Oktatáskutatóból indult, vagy azzal szoros kapcsolatot tartott. Hasonlóképp kerültek politikai pozíciókba nem a kormányzat, hanem az ellenzék támogatásával (települési önkormányzatok) egykori oktatáskutatók.

A politikusi pályafutás adott pillanatban az Oktatáskutató csaknem valamennyi vezető munkatársát megkísértette. Már csak azért is, mert az Oktatáskutató

kisugárzása rendezvényei és kiadványai révén jóval nagyobb volt, mint tagjainak létszáma vagy egyéni kapcsolatai. Az új budapesti főpolgármestertől az új minisztérium politikai államtitkáráig, főtanácsadójáig – sőt más, oktatásban érintett minisztériumok vezető tisztviselőiig – számosan az Oktatáskutató vonzásából kerültek ki. Így aztán érthető, hogy az Oktatáskutató nimbusza töretlen maradt akkor is, amikor már érezhető volt a funkcióvesztése. Az Oktatáskutató és az oktatáskutatók előző évtizedes tevékenysége annyira beépült az oktatásüggyel kapcsolatos közfelfogásba és közbeszédbe, hogy a rendszerváltozás első éveiben még azok is megkeresték, akik tételesen alternatív (mondjuk, konzervatív) oktatásfilozófiát és oktatáspolitikát kívántak képviselni. Oktatáskutatónak kezdték nevezni magukat még azok is, akiknek az Oktatáskutató által képviselt politikakutatáshoz eredetileg közük sem volt.

Ez a kisugárzás azonban gyorsan csökkent. Amint az oktatásüggyel kapcsolatban Magyarországon is kezdtek alternatívákban gondolkodni és politizálni, az Oktatáskutató kizárólagossága elmúlt. Új intézmények szerveződtek, nem ritkán épp egykori oktatáskutatók közreműködésével. Az Oktatáskutató hatása jórészt a liberális értelmiségre korlátozódott. A politikusok azonban, akik az egykori Oktatáskutatóból indultak, politikusi pályafutásuk során általában megőrizték oktatáskutató múltjuk egyik vagy másik vonását; vagy legalább is emlékeztek rá.

A szakértő. A politikusi pályafutás azonban – különösen a hosszabb távú – csak keveseknek adatott meg. A többség oktatáskutató pályán maradt akkor is, amikor a kritikai politikakutatásra – rejtőző ellenzéki pozícióból – többé már nem volt sem szükség, sem lehetőség. A rendszerváltozás előrehaladtával egyre nagyobb lett a feszültség azok között, akik fölismerték ezt a helyzetváltozást, s azok között, akik nem akarták fölismerni. S ez előbb-utóbb szakadásokhoz vezetett. Az első szakadás mindjárt a rendszerváltozáskor bekövetkezett. Az intézetet az új kormányzat megszüntette, alapjain valódi háttérintézetet szervezett. Vezetőinek jelszava továbbra is az volt, hogy „mi politikában gondolkodunk” – de ez nem kritikai politikakutatást jelentett többé, hanem a kormányzati tevékenységek kiszolgálását, „meghátterezését”. A második szakadás volt azonban a lényegibb: az oktatáspolitikai kutatóinak fiatalabb és dinamikusabb köre élt a „piacosodás” lehetőségével, és vélt-valós szakértelmével új oktatási tanácsadó szervezeteket épített.

Szakértés és tanácsadás: kritika helyett sokkal inkább erre lett most már szükség, illetve fizetőképes kereslet. Mindig is voltak az oktatáspolitikai kutatói között, akik együttműködőbbek voltak a mindenkori oktatásügyi kormánnyal (a központi pártszervekkel, a megyei tanácsszervekkel). Ennyi tapasztalat azonban még nem volt elég ahhoz, hogy az egykori kritikusokból egyszerre szakértők és tanácsadók váljanak. Az oktatáspolitikai egykori kutatói nem ismerték eléggé és nem is akarták elfogadni azokat a függelmi viszonyokat, amelyek között a kormányzati szakértők általában dolgoznak; még kevésbé ismerték azokat a „piaci” viszonyokat, amelyek között szakértői megrendeléseket lehetett szerezni. Az egykori oktatáspolitikai-kutatásra támaszkodva nem lehetett máról-holnapra – egy-két év alatt – szakértői

szervezetet alakítani. Ehhez ki kellett lépni az oktatáskutatók hagyományokból, át kellett lépni más, új szervezeti keretek közé.

Az egykori Oktatáskutatóból kormányzati és „független” szakértők egyaránt kiemelkedtek. A kormányzati szakértők legismertebb produktumai az 1996–2006 között megjelent közoktatási jelentések kiemelkedő kötetei; valóban mintaszerűen szervezett és irányított munka eredményei ezek a kötetek,¹ ahogyan azt a nemzetközi sztenderdek (ír minta) alapján várni lehetett és szervezni kellett. Ez a kiemelkedő szakértői munka már valóban messze volt az egykor kritikai oktatáspolitikai-kutatástól, még ha szerzői és szerkesztői oktatáskutatósként indultak is el pályájukon. Oktatáskutatók hagyományként mégis magukkal vitték a tudományos szakszerűséget (egykor ezzel próbálták megvédeni magukat a tudósok a politika beavatkozásaival szemben); az esetek és részletek tanulmányozásának fontosságát (az oktatáspolitikai-kutatások egyik újítása a makroszociológiai oktatáskutatással szemben); a „rendszerben gondolkodást” (ami az 1970-es évek visszhangja maradt a hazai oktatáspolitikai-kutatásban). Hozzáadték az erős és egyre tényszerűbb nemzetközi tájékozódást (amit már elkezdtek az oktatáspolitikai-kutatások elején) és a szakértői semlegességet. Ezek ötvözetéből kiemelkedő munkák születhettek.

A szakértői pálya másik ága, a független szakértők – vagyis azok, akik megrendelésre dolgoztak, vállalkozásba szerveződtek, a „piacról” éltek – szintén magukkal vitték oktatáskutató múltjukat. Nemcsak kapcsolataikban, amelyek persze szintén igen fontosak voltak, különösen pályájuk elején. Oktatáskutató múltjuk meghatározta szakértéseik és tanácsadásaik arculatát: szakértőként a tudomány nevében nyilatkoztak, szakmai legitimációjukat tudományos fokozattal erősítették. Ez a tudomány, nem is rejtetten, épp az „oktatáspolitikai” – azaz annak a tudománya, hogy lehet és kell az irányítás különböző szintjein befolyásolni az oktatásügyet. Ez a szakértői kör azonosult egyértelműen az oktatáspolitikai-kutatással, nevében is vállalva és hordozva azt a funkcionalista oktatáspolitikai-kutatást, amely már és még „eladható”.

A kutató. A hajdani iskolakritikusok maradék kisebbsége számára még mindig ott volt a kutatói (tudósi) pálya. Különösen azoknak, akik eleve erre készültek, és csak becsöppentek az Oktatáskutatóba, eltanulva az 1970–80-as társadalomtudományi nyelvezeteket (makroszociológia, politológia). Ők nemcsak azért ragaszkodtak az egykori Oktatáskutatóhoz, mert egyszerűen megszokták, életformájukká vált, hanem főként azért, amit az intézeti lét nyújtani tudott (információkat és ezek áramlását, korlátozott szabadságot, azaz a „kutató létet”, amely a Kádár-rendszerben magas társadalmi presztízsű volt).

A rendszerváltozástól kezdve érezhették azonban, hogy a kutató intézeteknek bealkonyult. Az MTA intézeteinek sorsa is megpecsételődött: vagy sikerült az Akadémián kívüli anyagi forrásokhoz jutniuk, vagy éppúgy keresniük kellett „piaci megrendeléseket”, ahogyan ezt a „független szakértők” tették. Az egyre fogyatkozó kormányzati érdeklődés lassan elvette a nyilvánosságot előlük, a politikusok-

¹ Halász & Lannert (eds) (1996–2006) *Jelentés a magyar közoktatásról*. Bp., Országos Közoktatási Intézet.

nak és a médiának tartva fönn azt. Az egyre fogyatkozó mecenatúra pedig egyre lehetetlenebbé tette a megszokott intézeti keretek fönntartását (könyvtár, nyomda, kiadványok, helyiségek). Az 1990-es évek előrehaladtával minden társadalomtudományban erősödött a fölismerés, hogy a felsőoktatás erősödik meg, az abból kirekesztett kutatás pedig, ha csak nem K+F jellegű, kimúlásra van ítélve. Ezért a kutatói pályáknak szinte törvényszerűen a felsőoktatás felé kellett fordulniuk.

Itt azonban a kutatók újabb akadályokba ütköztek. A felsőoktatás – bár az 1990-es években látványosan növekedni kezdett, és expanziója mintegy másfél évtizedig szinte töretlenül tartott – már rég kialakította a saját, nagyon is merev szabályait. Kívülről bekerülni csaknem lehetetlennek látszott. Ha mégis, akkor csak az MTA közreműködésével, amennyiben akadémiai fokozatokat kellett (kellett volna) szerezni, akadémiai fórumokon szerepelni, publikálni. Az Akadémia viszont – ahogy az egész hazai (társadalom-) tudományosság – diszciplínákba szerveződött. Olyan diszciplína, hogy oktatáspolitikai-kutatás nincs. (Egységesen elfogadott neve sincs e tudományterületnek. Egyesek OktPol Café-t szerveznek, mások az „oktatáspolitikológia” elnevezéssel kísérleteznek.) Mintegy évtizedes virágzása során az oktatáspolitikai-kutatás nem tudott diszciplinárisan megszerveződni, akadémiai elfogadottságot szerezni. Ez pedig csaknem kizárta a felsőoktatásban való érvényesülést.

A kutatói vénájú oktatáskutatók – akik egykor tevékenységüket részben vagy egészben oktatáspolitikai-kutatásnak könyvelték el – nem tehettek egyebet: más diszciplínák után néztek. Minthogy oktatáskutatóként mindig interdiszciplinárisan foglalkoztak az oktatásüggyel, többféle is adódott: szociológia, történelem, statisztika, komparatiztika, társadalomföldrajz, pszichológia, közgazdaságtan és (természetesen) a politikatudományok. Mégis általában a neveléstudományoknál kötöttek ki, már csak annak felsőoktatáson belüli elterjedtsége miatt is. Így az egykori oktatáspolitikai-kutatások átszivárogtak a tanár- és pedagógusképzésbe. Részben kutatói szemléletként és módszerként, részben pedig a (nem egészen közeli) múlt pedagógiatörténetének egyik mozzanataként.

Tanulságok

A hazai oktatáspolitikai-kutatások tehát mintegy három évtizedre tekintenek vissza; föltéve, hogy valamennyi kísérletet, ami az oktatás irányításának tanulmányozására irányult, ide sorolunk. Ezt az „oktatáspolitikai-kutatást” a hazai szükségletek hívták életre és a hazai politikai korlátok szabtak határokat neki. E vizsgálódások korlátozottan ugyan, de értelmezhetőek azokkal a fogalmakkal, amelyek a nemzetközi (mondjuk: angolszász) oktatáspolitikai-kutatásokban kialakultak, és mára publikációs és fokozatszerzési követelményekké kristályosodtak.

Innen tekintve vissza a hazai kezdeményekre joggal érezheti bárki, hogy ezek nem is voltak kutatások, nem is oktatáspolitikával foglalkoztak, nem is voltak publikusak (következésképp tudománymetriailag nem is léteznek), és nem is hasznosultak. Akik viszont e kutatások tapasztalatain nőttek föl, sterilnek, elvontnak, mondvasínálnak és erőltetettnek érezhetik az angol-amerikai valóságra készített és arra

alkalmazott fogalmakat és eszközöket. Vajon a kontinentális (európai) és az atlanti (amerikai) oktatásügy közötti eltéréseiről van itt szó? Vagy a tudományszerveződés eltéréseiről? Vagy egyszerűen csak kelet-európai elmaradottságról?

Az oktatáspolitikai-kutatások amatőr, sőt hobbiszinten maradnak mindaddig, ameddig nem sikerül intézményesülniük. Korunk szellemében egy szerveződésnek civil intézményként kellene működnie, semmint kormányzatiként. Annál is inkább kívánatos lenne ez, mivel a kormányzati szakértő a maga tervező-funkcionalista megközelítésével nem vagy nem jól illeszkedik az oktatáspolitikai-kutatásnak abba a paradigmájába (kritikai-konfliktusos), amely az oktatáspolitikai-kutatások hajnalán kialakult.

De biztosak lehetünk-e abban, hogy az oktatáspolitikai-kutatásoknak a kritikai-konfliktusos megközelítés jegyében kell folyniuk? Ezeknek vajon ez a valódi arculata, jellege, mondanivalója? Vagy sokkal inkább egyfajta *policy analysis*-ről, döntéselőkészítésről van itt szó, minek következtében inkább szakértői kompetenciáról, semmint „akadémiai tudományról” kellene beszélnünk? Más szóval: hogy a most fölelevenített történet vajon a jövő emléke, vagy csupán a múlté?

KOZMA TAMÁS

Megjegyzés: A tanulmány teljes terjedelmében (hivatkozásokkal) a szerző honlapján olvasható: www.edu-online.eu/kozmatamas

IRODALOM

- BAJOMI I. (1988) *Az oktatási törvény társadalmi vitája*. Budapest, Oktatáskutató Intézet (Iskolamester 2. Sokszorosított kéziratos kiadvány.)
- BARKÓ E. (ed) (1992) *A magyar felsőoktatás fejlesztése 2000-ig. Háttér tanulmányok*. Budapest, Felsőoktatási Koordinációs Iroda.
- CSEPELI GY. et al (1976) *Az oktatásügyi szervezet-kutatás lehetőségei*. Budapest, Akadémiai Kiadó.
- DARVAS P. (1986) Alkufolyamatok és vállalati érdekek a középfokú szakképzésben. In: *A tervezés és döntés anatómiája*. Budapest, Oktatáskutató Intézet. pp. 285–320.
- DARVAS P. (1988) *A szövetségi rendszer és az oktatáspolitikai az USA-ban*. Budapest, Oktatáskutató Intézet (Iskolamester 3. Sokszorosított kéziratos kiadvány.)
- DRAHOS P. (1992) Katolikus iskolák az államosítás után. *Educatio*, No. 1. pp. 46–64.
- DRAHOS P. & LISKÓ I. (1992) Tulajdonosváltás: célok és eszközök. *Educatio*, No. 1. pp. 77–80.
- FORRAY R. K. (1995) Önkormányzatok és kiskisiskolák. *Educatio*, No. 1. pp. 70–81.
- FORRAY R. K. & KOZMA T. (1986) Lakossági érdekérvényesítés az oktatásban. In: *A tervezés és döntés anatómiája*. Budapest, Oktatáskutató Intézet. pp. 321–394.
- GY. SZABÓ É. (1991) „Reformvitáink.” *Népszabadság*, 1991. április 23.
- KOZMA T. (1992) *Reformvitáink*. Budapest, Oktatáskutató Intézet. pp. 204–218. (Társadalom és Oktatás 12.)
- HALÁSZ G. (1992) Társadalmi igények és vallás-oktatás. *Educatio*, No. 1. pp. 65–76.
- HALÁSZ G. (1995) Decentralizáció és helyi felelősség. *Educatio*, No. 1. pp. 1–13.
- HALÁSZ G. (2001) Kutatás, politika, szakértő. *Educatio*, No. 1. pp. 110–124.
- HALÁSZ G. & NAGYM. (eds) (1982) *Oktatás és politika: külföldi szövegek, 1–2*. Budapest, Oktatáskutató Intézet (Tervezést támogató kutatások 59. Sokszorosított kéziratos kiadvány.)
- HALÁSZ G. & LANNERT J. (eds) (1996–2006) *Jelentés a magyar közoktatásról*. Budapest, Országos Közoktatási Intézet.
- KOZMA T. (2001) Oktatás és politika: rendszer-váltó viták. *Iskolakultúra*, No. 2. pp. 63–72.
- KOZMA T. (2009) Kivé a rendszerváltás? *Educatio*, No. 4. pp. 423–435.

- LUKÁCS P. (1992) Egyházi iskolák Nyugaton és nálunk. *Educatio*, No. 1. pp. 26–33.
- NAGY M. (1986) Végrehajtók vagy döntéshozók? In: *A tervezés és döntés anatómiája*. Budapest, Oktatókutató Intézet. pp. 235–284.
- NAGY M. (1988) *Válság és változások az oktatáspolitikában*. Budapest, Oktatókutató Intézet (Iskolamester 5. Sokszorosított kézirat kiadvány.)
- NAGY P. T. (1992) Egyház, állam, oktatás 1848–1945. *Educatio*, No. 1. pp. 34–45.
- NAGY P. T. (1995) Centralizációs és decentralizációs trendek. *Educatio*, No. 1. pp. 82–94.
- KOZMA TAMÁS (ed) (2001) Oktatás, politika, kutatás. *Educatio*, No. 1. pp. 3–124.
- ÖNKORMÁNYZAT ÉS ISKOLA (1991) *Az Oktatókutató Intézet V. országos konferenciájának jegyzőkönyve*. Budapest, Oktatókutató Intézet. (Kutatás Közben 151.)
- PÓCZE G. (1989) *A hatos főrány: egy kudarc anatómiája*. Budapest, Oktatókutató Intézet (Iskolamester 6. Sokszorosított kézirat kiadvány.)
- POLONYI I. & TIMÁR J. (2006) Oktatópolitika. *Magyar Tudomány*, No. 1. pp. 38–46.
- PUSZTAI G. & RÉBAY M. (eds) (2005) Egyházak és oktatás. *Educatio*, No. 3. pp. 463–614.
- SÁSKA G. (2009) Nevelésügyünk húsz éve. *Educatio*, No. 1. pp. 492–508.
- SÁSKA G. (ed) (2009) Rendszerváltás és oktatáspolitikai 1989–2009. *Educatio*, No. 4. pp. 423–560.
- WALLIN E. et al (1995) Merre tart a svéd iskola? *Educatio*, No. 1. pp. 95–108.
- WORLD BANK (1994) *Higher Education: The Lessons of Experience*. Washington D. C., World Bank.



AZ OKTATÁSKUTATÁS ÉS -FEJLESZTÉS HELYZETE NAPJAINKBAN¹

A VERSENYKÉPES ÉS FENNTARTHATÓ NÖVEKEDÉST biztosító gazdaságok számára alapvető, hogy az oktatási rendszerük is minél eredményesebben működjön. Ezért minden felelős kormányzat érdekelt abban, hogy az oktatási rendszeréről és annak hatékonyságáról tényeket gyűjtsön, az eredményeket visszacsatolja és ezek tükrében adott területeken fejlesszen. Az oktatás kutatására és fejlesztésére szánt erőforrások jól mutatják, hogy egy adott ország mekkora jelentőséget tulajdonít ennek a területnek. E tanulmány először az oktatási ágazat kutatására és fejlesztésére vonatkozó koncepciókat tekinti át, majd azt, hogy az erre a területre fordított erőforrások mennyisége és minősége, valamint ezek kihasználtsága megfelelő mértékű-e.² Végezetül azt tekintem át, milyen tényezők akadályozzák, hogy ez a terület megerősödjön.

Az oktatási ágazat kutatására, fejlesztésére vonatkozó koncepciók

A magyar oktatási K+F+I rendszer sem mentes azoktól a problémáktól, amelyekkel más országok is küzdenek. Az elmélet és gyakorlat összekapcsolódása szinte sehol sem igazán megoldott. Magyarországról is elmondható, hogy az innovációk és a kutatások kevésbé érnek össze, mint ahogy a szakmapolitikai döntések mögött is ritkán álltak tudományos tények. Ennek okát egyrészt az oktatásra és annak K+F+I rendszerére vonatkozó koncepciók hiányával, másrészt a finanszírozás gyengeségével magyarázhatjuk. Tény, hogy mind a mai napig hiányzik egy, az oktatási ágazat egészére vonatkozó stratégia, amelynek létrejöttét hátráltatja az is, hogy az oktatásért való felelősség több tárca közt oszlik meg, és a tárcaközi koordináció hagyományosan gyengén működik Magyarországon.³

1 E tanulmány alapjául egy, a TÁMOP 3.1.1. „21. századi közoktatás – fejlesztés, koordináció” kiemelt projekt 8.1. „Az oktatásügyi K+F+I rendszer elemzése és stratégiai fejlesztése” című projektje keretében készült háttér tanulmány szolgált, melynek célja az volt, hogy az oktatási ágazat hazai kutatási, fejlesztési és innovációs rendszerét elemezze és értékelje. A teljes háttér tanulmány olvasható: http://www.tarki-tudok.hu/file/tanulmanyok/v_zarotanutmanykfi.pdf. Az OFI által gondozott projektben elkészült egyéb tanulmányok olvashatók: http://tamop311.ofi.hu/szakmai-program/8-piller/8-1#prod_k+f+i

2 A kutatás 2009 végén zárult le, ezért a 2010 tavaszán lezajlott kormányváltás hatásait még nem tudta számba venni.

3 Az, hogy a szociális, egészségügyi, kulturális és oktatási terület egy minisztérium alá került, elvileg megkönnyítheti a koordinációt a jövőben. A tárcaközi koordinációra ugyanakkor a jövőben is nagy szükség lesz, mivel a szakképzés a Nemzetgazdasági Minisztérium alá került.

Az oktatási ágazatra vonatkozó jelenleg hatályos törvényekben⁴ és stratégiákban⁵ az oktatáskutatásról explicit módon alig esik szó, vagy ha igen, akkor leginkább a fejlesztéseket alátámasztó alkalmazott kutatásokról.⁶ Az oktatási terület kutatási-fejlesztési-innovációs prioritásait – jobb híján – elsősorban az ÚMFT TÁMOP programjából hámozhatjuk ki. Az oktatás terén elsősorban a következő témák, csomópontok rajzolódnak ki: kompetencia-alapú tartalomfejlesztés a közoktatásban; a kompetenciaalapú oktatás kutatása; az egyenlő hozzáférés biztosítása; a hátrányos helyzetű tanulókat segítő újszerű megoldások biztosítása; az innovatív oktatási intézmények támogatása; a pedagógiai kultúra korszerűsítése; a minőségmenedzsment; a különböző tanulási formák és rendszerek kidolgozása és azok fejlesztése a közoktatásban; területi együttműködések, hálózatok kialakítása a közoktatásban; a szakképzés tartalmi és szervezeti modernizációja; a felsőoktatás átalakítása kétciklusú képzésre és modern menedzsment kialakítása. Ugyanakkor ezek a prioritások nem alkotnak egy olyan komplex rendszert, amelyen belül a célok és a hozzájuk rendelt eszközök mind vertikálisan, mind horizontálisan koherens struktúrát alkotnának. Erre utal az is, hogy a programok egymástól függetlenül indulnak vagy nem indulnak, nem jellemző a programok egymásra épülése. A helyzetet csak bonyolítja, hogy már 2009-ben – részben a válság hatására – elkezdődött a prioritások átrendezése, ami nagyban érinti az oktatási rendszerhez kapcsolódó fejlesztéseket.

A kutatás gyenge pozícióját mutatja az is, hogy az oktatáskutatás nem képezte igazán diskurzus tárgyát a tárcán belül, és nem látszik súlyt kapni a jelenlegi kormányzat szakmapolitikai elképzeléseiben sem. Jellemző módon az oktatáspolitikai döntéshozatalnak sem szerves része a kutatás. Arra a tényre, hogy az oktatási tárcának az oktatáskutatás-fejlesztés-innováció területén végzett tevékenysége esetleges, ad hoc jellegű, már korábban is rávilágítottak (*Halász 2002*).

Az oktatáskutatást az alulfinanszírozott és fejlesztendő területek egyikeként nevezte meg az Oktatás és Gyermekesély Kerekasztal (OKA). A testület javaslatokat tett egy Oktatáskutató Tudományos Alap létrehozására, kutatóegyetemek megteremtésére az oktatás kutatása terén is, nagyobb és hosszabb távú projektek indítására, külföldi kutatók bevonására, valamint arra, hogy a kutatócsoportok szorosabb kapcsolatrendszer alakítsanak ki az iskolákkal és a tanárképzéssel. A *Zöld könyv* javaslatai a kedvezőtlen gazdasági és politikai helyzetben nem tudtak szárba

4 1993. évi LXXIX. törvény a közoktatásról.

2004. évi CXXXIV. törvény a kutatás-fejlesztésről és a technológiai innovációról.

2005. évi CXXXIX. törvény a felsőoktatásról.

5 A Magyar Köztársaság kormányának stratégiája az egész életen át tartó tanulásról (2005) Oktatási és Kulturális Minisztérium [online: <http://oktataskepzes.tka.hu/link.php?linkId=298>]

Az Oktatási Minisztérium középtávú közoktatás-fejlesztési stratégiája (2004) Oktatási Minisztérium, Budapest, 2004. április. [online: http://www.om.hu/letolt/kozokt/om_kozeptavu_kozoktatas-fejleszt-esi_strategiaja_040506.pdf]

Szakképzés-fejlesztési stratégia 2005–2013 (2005) Oktatási és Kulturális Minisztérium. [online: http://www.okm.gov.hu/letolt/szakke/tanevnyito_2005_2006/strategia_050712.pdf]

6 Ebből a szempontból még szükségesübbnek tekinthető a közoktatási törvénynek a NEFMI honlapján elérhető tervezete.

szökkenni, ugyanakkor e mű széles körben elérhető és érzékelhetően hat a szakmáról gondolkodók véleményformálására.

A 2010 tavaszán hatalomra került kormány oktatásra vonatkozó törvénykoncepcióiban is meglehetősen hangsúlytalan az oktatáskutatás. Megjegyzendő, hogy az Oktatáskutató és Fejlesztő Intézet által gondozott „Az oktatásügyi K+F+I rendszer elemzése és stratégiai fejlesztése” című TÁMOP projekt keretében elkészült egy, az oktatási K+F+I-re vonatkozó stratégia, amelyet akár fel is használhat a jelenlegi kormányzat.

Az oktatáskutatás és fejlesztés finanszírozási háttere

Az oktatási terület K+F ráfordításai a különböző alapokból

A pedagógiát (neveléstudományt) tudományági besorolása egészen a legutóbbi időkgig a bölcsészettudományokhoz kötötte. Az intézményi kereteket, kutatásfinanszírozási normákat többnyire ma is a bölcsészkar mechanizmusok alakítják. Ez nem kedvez az empirikus kutatások finanszírozás-igényének, az empirikus kutatásokhoz szükséges eszközök és segédszemélyzet elhelyezéséhez szükséges terek kialakításának, az adatelemzéshez nélkülözhetetlen számítógépes infrastruktúra fenntartásának. Az oktatási terhelésükhöz képest többnyire kisméretű pedagógiai tanszékek presztízse alacsony, fejlesztésükre az intézmények alig fordítanak figyelmet, az empirikus kutatás infrastruktúrájának kialakítását az anyagiak mellett szemléletbeli tényezők is nehezítik.

Az oktatás fejlesztéséhez szükséges tudományos alapok megteremtése az említett okok miatt ma problematikusabbnak látszik, mint amilyen néhány évtizeddel ezelőtt volt. A tanítás és tanulás kutatásának tudományos infrastruktúrája, anyagi és szervezeti háttere nemcsak a fejlett nyugati országokhoz, hanem a korábbi helyzethez képest is romlik. A hetvenes években az akkori tanárképző főiskolákon, egyetemeken viszonylag aktív fejlesztőmunka folyt. A 6. sz. kutatási főirány (A közoktatás távlati fejlesztését megalapozó kutatások) 20 millió forint nagyságrendű, pályázati rendszerben elosztott forrást nyújtott a kutatásokhoz. A nyolcvanas években az ezt folytató Közoktatási Kutatások pályázatai felmérésekhez, iskolai kísérletekhez nyújtottak támogatást.

A kilencvenes évek során több forrása is volt a kutatásoknak, fejlesztéseknek. A kilencvenes évek elején hozták létre a Pedagógus Szakma Megújításáért alapot, amely a nem eléggé körültekintő gazdálkodás miatt csődbe jutott. A Közoktatás-fejlesztési Alap, a KFA 1990-től létezett és 1994-ig működött, majd 1996 táján megszűnt, mert elfogyott a pénz. Később a Közoktatás Modernizációjáért Alap (KOMA) volt az egyik legnagyobb forrás. A KOMA a közoktatás egyes intézményeiben folyó fejlesztéseket próbálta meg támogatni, 1998-ig gyakorlatilag a tantervfejlesztés állt a középpontban. Az előző kuratóriumot felváltó új kuratóriumnak az volt a koncepciója, hogy ki kellene lépni a tantervfejlesztési szemléletből, és professzionálisabbá kell tenni az innováció támogatását. Ezért problémátérképet vázoltak fel, intézmé-

nyi pályázatokat hirdettek, és ezek megvalósítását követték is. A kuratórium 10–12 emberrel működött, akik közt volt gyakorlati, iskolai szakember, felsőoktatásban dolgozó, kutató, a finanszírozást pedig a Szakképzési Alapból oldották meg.

A kilencvenes évek második felétől az Oktatási Minisztérium és a Magyar Tudományos Akadémia Pedagógiai Bizottsága közös kutatási pályázati rendszert működtetett. A közoktatás fejlesztését szolgáló kutatások témakörben főiskolák és egyetemek pedagógiai és pszichológiai tanszékei, az oktatási tárca háttérintézményei, valamint pedagógiai szolgáltató intézmények, illetve a felsorolt intézmények szervezeti egységei, munkatársai pályázhattak. A pályázatok témái egyaránt kapcsolódhattak az általános képzéshez és a szakképzéshez. Előnyt jelentett továbbá több partner együttműködése, köztük az iskolák és a gyakorló pedagógusok bevonása.

2005-ben öt közalapítvány egyesítésével (az egyik a KOMA volt) létrejött az Oktatásért Közalapítvány, amely mintegy éves 2 milliárd Ft körüli (elsősorban nem kutatásra-fejlesztésre fordított) összeggel gazdálkodik.⁷ Szintén ide olvadt be a kilencvenes évek óta működő Országos Kiemelésű Társadalomtudományi Kutatások (OKTK) alap is, amely szintén finanszírozott oktatáskutatói pályázatokat. Ennek utódjaként, a társadalomtudományok körébe vágó, szakképzéshez kapcsolódó, közpolitikai kutatások támogatásának céljából meghirdetett tkOKA I. pályázati kiírásra 2006-ban 13 pályázatot fogadtak be igen vegyes témákban, mintegy 36 millió forintért. A tkOKA II. pályázati kiírásra 2008-ban 63 db kutatási pályázat érkezett be, összesen 240 millió Ft igénnyel. A zömében magas színvonalú pályázatok közül az alkuratórium 13 pályázatot tudott támogatni, zömében szakképzési témában, és a NSZFI által nyújtott szűkös, 40 millió Ft-os forrást mintegy 15 millió Ft-tal egészítette ki az OKM. 2009-ben már nem voltak kutatási pályázati kiírások, zömében pedagógiai lapok támogatására, illetve környezettudatos programokra, művészeti képzésre intézményekhez juttatták a pénzeket.

Meg kell említeni a SOROS Alapítvány szerepét, amely nagyon sok innovációt támogatott és az Önfejlesztő Iskolák mozgalmán rengeteg olyan pedagógus nőtt fel, akik ma is innovációkat valósítanak meg. Ha igaz is, hogy a rendszerváltás után megszűntek a nyugati országokkal való tudományos kommunikáció korlátai, a konferenciaképes vagy publikációképes kutatások anyagi lehetőségei újabban beszűkültek.

Napjainkra, miután a tárcánál lévő források lassan elapadnak, az Országos Tudományos Kutatási Alap (OTKA) és az uniós Strukturális Alapok adják az oktatáskutatás és fejlesztés fő anyagi forrásait. Az OTKA révén alapkutatáshoz, nemzetközi együttműködéshez, kutatási infrastruktúra fejlesztéséhez, valamint fiatal kutatók ösztöndíj-jellegű támogatásához lehet forrásokhoz jutni. Az OTKA az élet-tudományok, a természet- és mérnöki tudományok, valamint a társadalomtudományok területén tevékenykedő kutatókat nagyjából 40–40–20 százalékos megoszlásban támogatja. Az egyetemek az OTKA fő kedvezményezettjei közé tartoznak 60–65 százalék körüli részesedésükkel, míg az MTA intézeteinek támogatása az OTKA keretének 25–30 százalékát teszi ki. Az OTKA stratégiájában is elsősorban

⁷ http://www.oktatasert.hu/files/OKA_kozhasznu_jel_2008.pdf

a finanszírozás instabilitását, illetve a források csökkenését tekinti egyik fő veszélynek, ezért szorgalmazza az NKTH-val való együttműködést.⁸

Az OTKA honlapján elérhetőek a 2007-ben lezárult kutatások és a támogatott PhD-dolgozatok 2003-tól. A címeket áttekintve jól látszik, hogy a tudományos ösztöndíjjal támogatott témák döntő hányada biológiai, kémiai, orvostudományi és társadalomtudományi témájú. Nyelvészeti, irodalmi téma elvétve akad, és az elmúlt néhány évben csak egy-két, a neveléstörténethez, illetve az oktatáskutatáshoz köthető téma bukkant fel.

Az „Új Magyarország Fejlesztési Terv 2007–2013 (ÚMFT) – A foglalkoztatásért és növekedésért” című dokumentum adja az EU Strukturális és Kohéziós Alapjaiból származó források és a kapcsolódó nemzeti finanszírozás felhasználásának keretét. A tervezési időszakban összesen 23,9 milliárd euró értékű európai uniós fejlesztési forrás áll Magyarország rendelkezésére, amit hazai állami és magánforrások egészítenek ki. Az ÚMFT-nek számos célkitűzése van, többek között a gazdaságfejlesztés, a közlekedésfejlesztés, a társadalmi megújulás, a környezetvédelem és energiaügy, a regionális fejlesztés és az államreform. A Nemzeti Stratégiai Referenciakeret (ÚMFT 2007–2013) célkitűzései hat tematikus és regionális prioritásban öltenek testet, s az ezekhez kapcsolódó tizenöt operatív program határozza meg azokat a kiemelt területeket, amelyekre a forrásokat fordítani lehet.

AZ NFT első szakaszában a HEFOP operatív program során majdnem 60 milliárd Ft-ot költöttek az oktatás fejlesztésére. Az ÚMFT keretén belül pedig a TÁMOP 3. és 4. programok azok, amelyek az oktatás területét célozzák meg, de a ROP konstrukcióban is sor kerül több száz iskola felújítására, aminek elvileg a pedagógiai innovációval is együtt kell járnia.⁹ Információ híján kevéssé tudjuk megítélni, hogy konkrétan mire is fordították a pénzeket. A strukturális alapokból oktatáskutatásra fordított összegeket még csak becsülni sem tudjuk. Egyaránt probléma, hogy az oktatáskutatásra szánt összegek elaprózottak és nem nyomon követhetőek, hiszen a nagy fejlesztési programokon belül nincsenek nevesítve (ezeket az összegeket kimondottan fejlesztésre és nem kutatásra szánták). Ugyanakkor egyéb területeken egyfajta koncentráció is érzékelhető. Így például megváltozott az OTKA pályázati rendszere (angol nyelvű pályázatokat kell beadni, amelyeket nemzetközi zsűri bírál el), az európai kutatási források (FP6 és FP7) elosztása során pedig a kevés számú nagy konzorciumok járnak sikerrel, ami a magyar oktatáskutatás szempontjából nem feltétlenül kedvező.

Az oktatási K+F ráfordítások a KSH adatok tükrében

A K+F ráfordításokról a KSH gyűjti a hivatalos adatokat, ugyanakkor ezek nem feltétlenül teljes körűek. A gazdasági szereplők önbevallásos formában elkészülő

8 Az OTKA stratégiája 2008–2010 között (2007) Országos Tudományos Kutatási Alapprogramok. Munkaanyag. [online:] {http://www.otka.hu/index.php?akt_menu=3679}

9 A sajtóban is megjelent annak idején, hogy a pályázatokat szigorúan ellenőrizték, nehogy illetéktelenül használják fel az összeget, de ez az ellenőrzés kizárólag az épületek állagára és minőségére vonatkozott, a felújításhoz társuló szakmai pedagógiai tartalmakat senki nem firtatta. Ráadásul a nyertes pályázók számát illetően is több adat van forgalomban.

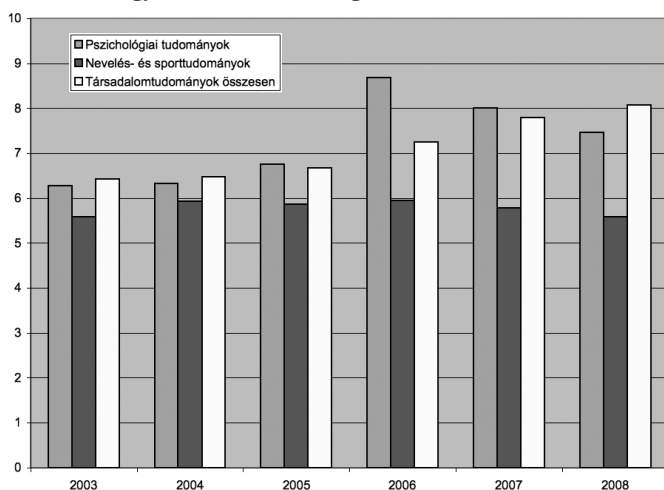
beszámoló alapján készülnek ezek a statisztikák, és esetenként éppen azok a cégek maradnak ki megkeresés híján, amelyek költenek kutatásra-fejlesztésre. E statisztikákat a szakértők egy része nem tartja megbízhatónak, miként a K+F súlyát kifejezni hivatott mérőszámokat sem tartják jó közelítésnek.

Az oktatás területén sem jobb a helyzet a statisztikákat illetően. A KSH adatai együtt kezelik a nevelés- és a sporttudományokat,¹⁰ másrészt ezen a körön belül sem deríthető ki, mely kutatási témák kapcsolódnak az oktatás problémáihoz, és milyen a történeti, filozófiai stb. témák aránya. Ugyanakkor számos más társadalomtudomány (pl. pszichológia, szociológia, közgazdaságtan, egészségügy stb.) foglalkozik olyan kutatásokkal, amelyek szorosan kapcsolódnak a szóban forgó kérdésekhez. Ezek áttekintése árnyalná a képet (Csapó, 2007). Természetesen az e területen folyó adatgyűjtés más országokban sem kristálytiszta. Egyébként a KSH csak 2000-től készít ilyen irányú statisztikákat, ugyanakkor az oktatási minisztérium még egyszer sem jelezte a hivatal számára, hogy elemezni, értékelni szeretnék az adatokat, márpedig nagyban növelné az információgyűjtés megbízhatóságát, ha ténylegesen használnák az adatokat.

A statisztikák szerint a neveléstudományokra (a sporttudományokkal együtt) fordított összegek egyre kisebb százalékát adják a társadalomtudományokra fordított erőforrásoknak (13-ról 9 százalékra csökkent az arány 2003 és 2008 között), miközben a pszichológiára fordított támogatások aránya nem változott ugyanebben az időszakban (lásd 1. táblázat).

A kiadásokat egy kutatóra vetítve azt láthatjuk, hogy a neveléstudomány fajlagos kutatási ráfordítása az alacsonyak közé tartozik, és az idő előrehaladtával csökken, míg a társadalomtudományok esetében ez az arány növekvő tendenciát mutat (lásd 1. ábra).

1. ábra: Az egy kutatóra eső költség, millió Ft



Forrás: KSH.

10 Különösen mulattató, hogy a PhD fokozatokat is sport és neveléstudományok kitétel alkalmazva adják.

1. táblázat: A kutató-fejlesztő helyek ráfordításai tudományágak szerint, 2003–2008 (millió Ft)

Tudományág	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Pszichológiai tudományok	828,3	656,7	675,3	997,3	895,7	835,2
Nevelés- és sporttudományok	2 022,4	1 931,9	2 150,4	2 233,9	2 067,0	1 787,4
Társadalomtudományok összesen	15 958,5	14 596,7	15 491,4	18 050,2	18 444,8	18 892,8
Mindösszesen	166 628,8	181 525,4	167 923,5	237 953,2	245 692,8	266 388,0

Megjegyzés: 2006-ig a társadalomtudományok helyett a bölcsészettudományok kategória szerepelt a hivatalos statisztikában.

Forrás: KSH.

Az oktatási ágazat K+F kiadásai nemzetközi összehasonlításban

A 2008-as adatok szerint az összes itthon elosztott K+F ráfordítás – származzék hazai vagy külföldi forrásból – 0,67 százalékát (1 787,4 millió forint) kapták a nevelés és sporttudományok. Ez az összeg körülbelül kilenc és fél százaléka a társadalomtudományok területén elosztott erőforrásoknak. A legfrissebb nemzetközi adatok tükrében ezzel az aránnyal a középmezőnybe sorolhatjuk magunkat. Bár nálunk a neveléstudományok és a sporttudományok ráfordításait egy témakörként tartják nyilván, így is jelzésértékű, hogy a K+F-re fordított összes kiadáshoz viszonyítva kb. a nemzetközi átlag felét költjük e két terület kutatására (lásd 2. táblázat).

2. táblázat: Az oktatással kapcsolatos állami K+F ráfordítások aránya az összes költségvetési kiadáshoz viszonyítva 2008-ban néhány országban (%)

Ország	Arány	Ország	Arány
Ausztria	0,18	Magyarország*	0,67
Japán	0,24	Norvégia	0,83
Hollandia	0,30	Németország	0,94
Finnország	0,31	Szlovákia	1,54
USA	0,35	Dánia	2,31
Csehország	0,38	Írország	3,48
Átlag	1,22		

* Gáti Annamária kiegészítése KSH adatok alapján.

Forrás: Innovation Strategy for Education and Training – Progress Report, OECD, EDU/CERI/CD(2009)3

Franciaország: Az oktatásra és kultúrára fordított összegek a politika címszó alá sorolódtak. Az „egyéb civil kutatás” kategória nem sorolható be a fenti bontásba, ezért a százalékok nem adódnak össze pont 100 százalékká.

Az OECD által 1995-ben publikált adatok (*Educational Research and Development 1995*) szerint az oktatási K+F az oktatási ágazat kiadásainak csak egy nagyon kis szeletét képezi, az összes oktatásra fordított kiadásnak mindössze átlagosan 0,27 százalékát költötték K+F-re. A legtöbbet Ausztráliában (0,37), a legkevesebbet pe-

dig Írorszáiban (0,18). A teljes K+F kiadásokhoz viszonyítva is alacsony az arány, átlagosan 0,92 százalék. E téren szintén Ausztrália költötte a legtöbbet (1,5), az Egyesült Királyság pedig a legkevesebbet (0,4).

Magyarország ebben az összehasonlító elemzésben nem szerepelt, de a KSH adatok alapján tudjuk, hogy 2008-ban 1787,4 millió forintot költöttek neveléstudományi és sporttudományi kutatásokra (lásd 1. táblázat), miközben az oktatási ágazatra 2007-ben 1 228 401 millió forintot költöttek (*Oktatásstatisztikai évkönyv 2007/2008*). Tehát az oktatáskutatásra és fejlesztésre fordított összegek mindösszesen 0,15 százalékát teszik ki az oktatásra fordított összegeknek. Ezzel jóval az 1995-ös nemzetközi átlag alatt maradunk. A Nemzeti Fejlesztési Terv és ÚMFT keretében oktatásfejlesztésre és kutatásra szánt összegek sem emelik érdemben ezt az arányt 0,16 százalék fölé. Az NFT első szakaszában a HEFOP operatív program során majdnem 60 milliárd Ft-ot költöttek az oktatás fejlesztésére. Az ÚMFT keretén belül pedig a TÁMOP 3. és 4. programok azok, amelyek az oktatás területét célozzák meg, de a ROP konstrukcióban is sor kerül több száz iskola felújítására, aminek elvileg a pedagógiai innovációval is együtt kell járnia. 2009-ig ezen keretek közt mintegy 200 milliárd Ft-ot ítélték meg az NFÜ honlapja szerint. Ugyanakkor nem világos, hogy ezeket az összegeket valóban kifizették-e, miként az sem, hogy ténylegesen fejlesztési, vagy kutatási célokat szolgáltak-e. Sajnos ilyen jellegű kimutatás nem áll rendelkezésünkre.

Instabil intézményrendszer

Oktatáskutatás és fejlesztés viszonylag sok helyen zajlik (*Halász 2002*), és a jelenlegi intézményrendszer sem előzmények nélküli. Az államszocializmus első évtizedeiben különböző elnevezésű pedagógiai intézetek működtek, majd a hatvanas évek végétől egy Felsőoktatási Pedagógiai Kutatóközpontot is létrehozta. A hetvenes években az Akadémián belül is működött egy pedagógiai kutatócsoport. A nyolcvanas évek elején felmerült annak az igénye, hogy az oktatás kérdéseit ne csak pedagógiai szemmel, hanem társadalomtudományi megközelítéseket alkalmazva is vizsgálják. 1981-ben alapították meg ilyen céllal az Oktatáskutató Intézetet, amelynek kutatócsoportjai egyebek között az oktatásirányítás és finanszírozás kérdéseit, regionális-területi problémákat, az esélyegyenlőség kérdését vizsgálták, valamint iskolai innovációk, akciókutatások is folytak az intézet égisze alatt. Az Oktatáskutató Intézetbe kerültek be a Felsőoktatási Pedagógiai Kutatóközpont egyes munkatársai is. 1990-ben az Országos Pedagógiai Intézet megszűntével az Oktatáskutató kutatóinak egy része átment az újonnan megalapított Országos Közoktatási Intézetbe, másik részük pedig később a Professzorok Házába költözve elsősorban felsőoktatási kutatásokra orientálódott. 2007-ben a Felsőoktatási Kutatóintézet és az OKI integrálódott az Oktatáskutató és Fejlesztő Intézetbe, valamint a Szakképzési és Felnőttképzési Intézetet is integrálták.

A rendszerváltással kialakult decentralizált oktatási rendszerben az autonóm intézmények körében igen intenzív innovációs tevékenység volt jellemző. Ennek az innovációs tevékenységnek ugyanakkor voltak előzményei, hiszen az 1985-ös oktatási törvény már lehetővé tette az alternatív pedagógiai programok megjelenését

a rendszerváltás előtt is. A megfelelő akadémiai háttér hiánya és az átszervezések, finanszírozási nehézségek ellenére is, a szakma folyamatosan próbálta és próbálja megszervezni a professzionális működést lehetővé tevő szakmai színteret (itt említhetjük az oktatáskutatókat tömörítő egyesületet [HERA], a neveléstudományi konferenciákat, a neveléstudományi doktori iskolákat). Időközben születtek olyan kezdeményezések, amelyek a nemzetközi összehasonlításban is megállják a helyüket. A korai fejlesztés és az alternatív pedagógia területén számos értékes innováció születik, az országos kompetenciamérés intézménye szinte egyedülálló, az Oktatás és Gyermekesély Kerekasztal működését vagy a nemrég elindult hazai longitudinális, kompetenciát is mérő országos vizsgálatokat is ide sorolhatjuk. Nem kevésbé öröndetes tény, hogy vannak jól működő civil és piaci szereplők is ezen a területen.

Mindezek ellenére az oktatáskutatás, illetve a neveléstudományok egyre inkább háttérbe szorulnak az intézményrendszer minden szegmensében. A mai napig nincs ezen a területen sem akadémikus, sem akadémiai kutatócsoport. Az egyetemeken belül is gyakran mellőzött ez a tudományág, a háttérintézmények esetében pedig a szolgáltató funkciók nyomják el a kutató-fejlesztő tevékenységet.

A minőségbiztosítás hiánya az oktatáskutatás és fejlesztés terén

Ha a világban tapasztalható tendenciákat nézzük, megállapítható, hogy az oktatáskutatás módszertana és tematikája változó. A sokféleség többek között arra is visszavezethető, hogy újabban a kontinentális európai országokban is egyre inkább elérhetőek az egyéni tanulói teljesítményadatok, amelyek lehetővé teszik tanulói és iskolai szintű vizsgálatok folytatását. Terjedőben van az a felismerés is, hogy szükség van olyan alkalmazott kutatásokra, amely a szociológiai mellett a közgazdasági, pedagógiai és szociálpszichológiai diszciplínák közös halmazában is otthonosan mozognak. A keresztmetszeti felmérések mellett egyre inkább megjelennek a longitudinális, oksági magyarázatokat is nyújtó elemzések, miközben a kvalitatív kutatások is erőteljesen támaszkodnak a különböző szofisztikált mérésekre módot adó szoftverekre. A módszertani megújulás mellett erőteljesen hatnak a globalizációs folyamatok, az OECD és EU ilyen irányú tevékenységei, illetve a Bologna folyamat. Nemcsak magyar probléma a kutatás-szakupolitika-gyakorlat háromszögének hatékony működtetése. A nemzetközi irodalmak felhívják arra a figyelmet, hogy a kutatóktól egyre inkább elvárják az interdiszciplinaritást, a team-munkát, a korszerű módszerek alkalmazását valamint az alapkutatás és az alkalmazott kutatás összehangolását. Az új tudás létrehozása nem más, mint a tudományos közösség által megkonstruált és elfogadott tudás, amely összhangban van a rendelkezésre álló tényekkel (evidenciákkal).

Az oktatási ágazatra vonatkozó tudást az általunk meginterjúvolt szereplők általában megfelelőnek érzik, ugyanakkor azt már kevésbé látják garantálnak, hogy az új tudás megfelelő színvonalú és eredményesen történik a felhasználása. A minőségbiztosítás hiányára is visszavezethető, hogy az oktatáskutatás területén nem kap elég jelentőséget a szakmai reputáció, ritka az, hogy visszautasítsanak nem megfelelő minőségű publikációkat, kutatási zárójelentéseket, azaz nincs meg a „bukás”

kockázata, és nincsenek kellő színvonalú szakmai viták. Nincsenek igazán kihasználva a minőségbiztosítás olyan másutt már magától értetődő elemei sem, mint a nemzetközi megmérettetés (konferencia-részvétel, idegen nyelvű publikáció, nemzetközi együttműködés stb.), amely nagyrészt az ezen a területen dolgozók hiányos nyelvtudásából is fakad. A másik nagy lehetőséget pedig a strukturális alapok felhasználásának értékelése jelenthetné, de a programok értékelésére szánt források kézen-közön elolvadnak, az alulfinanszírozott és rövid határidővel készülő elemzések többsége pedig szükségszerűen nem kellő színvonalú.

A fentiek fényében nem meglepő, hogy a kutatási eredményeket a gyakorló szakemberek gyakran szkepszissel fogadják, és csak akkor ismerik el, ha az találkozik saját szűkebb tapasztalataikkal. Így sajnos gyakran hiányzik az oktatáskutatással foglalkozók konszenzusán alapuló validált tudás. Nem jellemző az sem, hogy az új tendenciák jegyében multi- és interdiszciplináris teamekben, a tudományágak közötti válaszfalakat lebontva folya a tudástermelés.

A társszakmák képviselői (közgazdászok, pszichológusok, szociológusok) egyaránt megfogalmazznak olyan bírálatokat a neveléstudománnyal szemben, hogy ezt a területet elsősorban a neveléstörténészek uralják és a nyugati típusú szakmai műveltség hiányzik belőle. Tény, hogy a pszichológia terén jobbak az ilyen irányú mutatók, e tudományterületen van akadémikus, és több az egy főre jutó külföldi publikáció. Ennek okát a pszichológus szakma abban látja, hogy náluk szerencsésen hiányzik az ódivatú tudományt művelő idősebb generáció, amely a neveléstudományban viszont domináns módon van jelen. A neveléstudományt művelők közt viszonylag alacsony szintű a nyelvtudás, kevesen beszélnek igazán jól angolul, és az ezen a területen sikeres országok gyakorlatával ellentétben nem jellemző a tudás intenzív importja sem, miként az empirikus neveléstudományi kutatásokat megalapozó képzés mennyisége és minősége sem megfelelő.

A fejlesztéspolitikai lehetőségek kiaknázatlansága az oktatáskutatás terén

A finanszírozás, stratégiaalkotás, illetve az adatgyűjtés tekintetében mutatkozó hiányosságok más országok oktatási K+F+I rendszerét is jellemzik, ugyanakkor vannak olyan hazai jelenségek, amelyek már inkább számítanak hungarikumnak, vagy legalábbis a térség országaira inkább jellemzőek. A hazai oktatási K+F+I rendszerre ugyanis az elmúlt években igencsak rányomta a bélyegét az e rendszert átmetsző, a strukturális alapokra támaszkodó fejlesztéspolitika. Miközben az uniós anyagi források hatalmas lehetőségeket rejtenek magukban, eddigi felhasználásuk során jócskán érzékelhettünk torzító hatásokat is. A fejlesztési pénzek minél nagyobb arányban való lehívásának bővölete és a társsfinanszírozás kényszere együttesen azt eredményezték, hogy megszűnt az oktatási K+F+I rendszer normál működéséhez szükséges költségvetési fedezet. Vagyis úgy vág bele az ország hatalmas fejlesztésekbe, hogy az ezeket megalapozó K+F+I-rendszer működése egyre kevésbé biztosított, és ezáltal a fejlesztések fenntarthatósága is veszélybe kerül. Sajnálatos tény az is, hogy

miközben a kilencvenes évek során többféle alap is létezett és a helyi innovációk virágozhattak, addig a kétezres évekre ezek az alapok megszűntek vagy összevonódtak, és szinte kizárólag a strukturális alapok kínálnak némi lehetőséget e terület finanszírozására. Ugyanakkor paradox módon az oktatás fejlesztése terén kezdetben még meglévő alulról építkező (bottom-up) megközelítést az ilyen nagy források felszívására még nem felkészült közeg éretlensége, fejletlensége, illetve az ilyen fajta logisztikai feladatokban való jártasság hiánya miatt egyre inkább felváltotta a felülről építkező (top-down) megközelítés. Az uniós források felhasználását koordináló szervezetek felállítása és finanszírozása nagyon sok forrást és időt vont és von el a konkrét feladatoktól, és ezen a területen még korántsem tűnik megoldottnak a helyzet. Szerepét félreértve az állam nem az oktatásfejlesztés kereteit és anyagi hátterét hozza létre, hanem – a helyi szereplők iránti bizalmatlanságtól vezérelve is – a központi lebonyolító és menedzselő funkcióját helyezi túlzottan előtérbe. Azáltal, hogy a szakmai értékelésnél fontosabbá vált a pénzügyi kontroll, e szervezetek az eredeti célokkal ellentétes hatást fejtenek ki: nemhogy segítenék, inkább gátolják a helyi innovációk szárba szökkenését. Pedig az oktatási programok szakmai és tudományos alapon való értékelése az oktatáskutatásra is jótékony hatást gyakorolhatna, elősegíthetné e téren a kompetenciák és kapacitások további bővülését.

Programértékelések¹¹

Az értékelés az uniós pénzekből finanszírozott programok esetén kötelező. Vannak erre vonatkozó uniós ajánlások, de ezek nem eléggé konkrétak, és sem módszer-tani leírást, sem összeghatárt nem tartalmaznak.¹² Örvedetes módon az eddig elkészült – csekély számú – értékelés most már megtalálható a Nemzeti Fejlesztési Ügynökség (NFÜ) honlapján. A 3.1. program külső értékelésére a program költségvetésének mindössze 0,0005 százalékát fordították.¹³ Az egész program értékelésére eredetileg sokkal több pénzt szántak, de ez valahogyan elolvadt, ahogy maguk a külső értékelők fogalmazzák: „A Sulinova programcsomagjainak elterjesztési igénye úgy fogalmazódik meg, hogy a programcsomagokhoz nem kapcsolódott bemeneti és kimeneti mérés. A mérés-értékelésre eredetileg tervezett 1,5 milliárd Ft-ból a Támogatási Szerződés módosításai nyomán 54 millió Ft lett. A csomagok minőségéről csak tanári és tanulói visszajelzéseink vannak.”¹⁴

11 A szélesebb értelemben vett értékelés tevékenysége kapcsolódik a K+F+I területhez is, hiszen tartalmaz kutatási elemeket is, sőt, vannak, akik az értékelést is a kutatás egy fajtájának tartják. Az értékelésnek az oktatás területén sokféle formája létezik, így például az intézmények, a képzési programok vagy a tanulói teljesítmények értékelése. Mivel e tanulmány kereteit meghaladná ezen értékelési tevékenységek részletes bemutatása, ezért csak a fejlesztési programok értékelésére térek ki. Teszem ezt azért, mert az ezen területen történtek állatorvosi lóként illusztrálják a problémákat.

12 <http://www.nfu.hu/alapelvek>

13 Erről sajnos nincs információ, jelen tanulmány szerzője ezt azért tudja, mert emlékszik a konkrét kiírásra (ez sem érhető már el), amely egyszerű közbeszerzési eljárásként volt kiírva, ami azt jelenti, hogy a maximális összeg 10 millió Ft lehetett, tehát ennél többet nem költhettek az értékelésre, csak kevesebbet.

14 HEFOP 3.1. értékelése, 2007.

Sajnálatos módon az alacsony keretek természetesen nem tesznek lehetővé igazán komoly, módszertanilag megalapozott elemzéseket. Korlátozó tényező az is, hogy ezek a programok csak hosszabb működés után mutatják meg igazán hatásukat. A hazai egyéb programértékelések¹⁵ szerzői gyakran rajtuk kívül álló okok miatt sem tudnak teljes körű munkát végezni. Jellemzően zömében keresztmetszeti adatokat vizsgálnak, ami általában technikai adottság. Ez leginkább annak tudható be, hogy a programok többségének elindításakor egyáltalán nem figyeltek arra, hogy a program értékeléséhez bemeneti adatfelvételre is szükség lenne. Ha tudatában is voltak ennek a program alkotói, nagyon sokszor önmaguk sem tudták megfogalmazni az a célt, aminek az elérését mérni és értékelni kellene.

Számolni kell ugyanakkor az értékelési kultúra hiányával: ma még nem jellemző az, hogy az értékelt ne támadásként vegye a kritikát, hanem egy olyan visszajelzésként, amely esélyt ad a program által kitűzött célok megvalósulására. A magyarországi közállapotok nem kedveznek a tényeken alapuló kritikai szemléletnek. Ezeket az információkat az érintettek és a média sem tudja finoman értékelni, elemezni. Az esélyegyenlőségi programok, a tanodaprogram kudarcait szégyenlősen takargatjuk, mert valóban fennáll annak kockázata, hogy egyes szereplők a programok eredeti célkitűzéseit (a társadalmi integrációt) is megkérdőjelezzék. Ez a fajta szégyenlőség, túl azon, hogy gátolja az értékelési és kutatási kompetenciák, módszerek fejlődését, teljes mértékben megakadályozza a kritikai és önreflexív magatartás kialakulását, és egyben gátolja azt, hogy a programban részt vevők tanuljanak a kudarcból és esélyük legyen a hibák kijavítására.

Az oktatáskutatás és fejlesztés szereplői közötti kapcsolatrendszer

Az oktatáskutatás nemcsak idehaza alulfinanszírozott és a kutatási eredményeket máshol is gyakran megkérdőjelezi a gyakorlat, vagy kevéssé találja hasznosnak. Ugyanakkor az új módszerek alkalmazása, a piaci szereplők (informatikai cégek, tankönyvpiac, tanácsadók) megjelenése nagy lehetőségeket is rejt magában a továbblépésre. Egy innovációs rendszer annál előbb, minél gazdagabb kapcsolati hálóra támaszkodhat. A hazai K+F+I terület mintegy negyven, a magyar oktatásügy iránt is elkötelezett szakemberével folytatott interjúk összecsengő tanulsága, hogy habár sokféle szereplő és szervezet működik ezen a területen, a köztük lévő kapcsolatrendszer mégsem igazán élő. Hiába állt fel egy komplett innovációs rendszer az NKTH égisze alatt, ha az innovációt a technológiai innovációra szűkítve az oktatás ebben nem kapott jelentős szerepet. És hiába van sokféle szereplő a palettán, ha azok – pl. a minisztériumok háttérintézményei – rendre átszerveződnek, finanszírozásuk törékeny. Így éppen azok a hosszan tartó horizontális kapcsolatok nem tudnak kialakulni, amelyek alapvető kötőszövetét jelenthetnék egy jól működő K+F+I rendszernek. Úgy tűnik, hogy dacára a gazdag hagyományoknak, a rendszer mű-

¹⁵ Az Educatio 2008/4. száma a programértékelések kérdéskörét járja körül.

ködését tekintve a leginkább az a gond, hogy nemcsak az ún. HELIX háromszög három sarkán álló szereplők (politika-tudomány-gyakorlat) közötti koordináció esetleges, de még az ugyanazon pólusnál elhelyezkedő szereplők egymás közötti együttműködése is az. Ez nem független a K+F+I területen mennyiségi és minőségi téren egyaránt észlelhető humánerőforrás problémáktól. Sajnálatos módon mind a kutatások, mind a fejlesztések esetében alulértékelik a humán erőforrások problémáját. Nincs elegendő szakértő és felkészült pedagóguskutató, és nincsen elég innovatív pedagógus sem, miként a kutatás-fejlesztés terepén otthonosan mozgó szakpolitikus sem. Az oktatáskutatók és fejlesztők nagy részét idegen nyelvtudásbeli hiányosságaik, módszertani repertoárjuk szűkössége megakadályozza abban, hogy sok szálon be tudjanak kapcsolódni a nemzetközi erőterbe. Szintén idevágó, ám e tanulmány keretei között terjedelmi okok miatt nem taglalható kérdéskör a pedagógusképzés jelenlegi állapota. Azt mindenképpen hangsúlyozni kell, hogy a fejlesztés és innováció terepének természetes utánpótlását jelentik a pedagógusok, ezért a magas színvonalú oktatási K+F+I tevékenység elképzelhetetlen felkészült és motivált pedagógusok nélkül.

A továbblépés érdekében mindenképpen nagy gondot kellene fordítani arra, hogy az oktatás területén rendszerszinten teremthetők meg a kutatás, a fejlesztés és az innováció keretfeltételei. A fejlesztések során egyaránt törekedni kellene a működés hatékonyságának javítására, a humán erőforrások bővítésére, a szabályozás egyszerűsítésére, a szakmai nyilvánosság és az információ- és tudásmenedzsment javítására, valamint a kreativitás és az innovativitás ösztönzésére.

LANNERT JUDIT

IRODALOM

- CSAPÓ B. (2008) A tanulás és tanítás tudományos megalapozása. In: FAZEKAS K., KÖLLŐ JÁNOS & VARGA J. (eds) *Zöld könyv a magyar közoktatás megújításáért*. Budapest, Ecostat. pp. 217–233.
- GÁTI A. (2009) *Nemzetközi tapasztalatok feltárása az oktatási ágazati K+F+I és tudásmenedzsment rendszerek területén*. Háttér tanulmány.
- HALÁSZ G. (2002) A neveléstudományi kutatások intézményi és finanszírozási feltételei – vitaanyag. *Magyar Pedagógia*, No 1. pp. 395–409.
- HUSEN, T. & POSTLEHAWAITE, N. (eds) (1994) *The international encyclopedia of education*. Oxford, Pergamon.
- A Hefop 3.1. program értékelése (2007) Expanzió Kht. http://www.nfu.hu/hefop_ertekelesek
- KERTESI G. & KÉZDIG. (2006) *A hátrányos helyzetű és roma fiatalok eljuttatása az érettségighez*. Egy különösen nagy hosszú távú költségvetési nyereséget biztosító befektetés. Magyar Tudományos Akadémia Közgazdaságtudományi Intézet – Budapesti Corvinus Egyetem, Emberi Erőforrások Tanszék, Budapest. Budapesti Munkagazdaságtani Füzetek – BWP 2006/6. [online: <http://www.econ.core.hu/doc/bwp/bwp/bwp0606.pdf>]
- KÉZDIG. & SURÁNYI É. (2008) *Egy sikeres iskolai integrációs program tapasztalatai*. A hátrányos helyzetű tanulók oktatási integrációs programjának hatásvizsgálata 2005–2007. Kutatási összefoglaló. Készült a Nemzeti Fejlesztési Terv Humánerőforrás-fejlesztési Operatív Program 2.1. intézkedés központi programjának „A” komponense keretében. Sorozatszerkesztő Kerber Zoltán. Educatio Társadalmi Szolgáltató Közhasznú Társaság Budapest. [online: http://www.biztoskezdet.hu/uplo/ads/attachments/Kezdi_Suranyi_OIIH_hatasvizsgalat.pdf]
- LANNERT J. (2009) *Az oktatási ágazat kutatási, fejlesztési és innovációs rendszerének elemzése*. Háttér tanulmány.
- NAGY M. (2001) HERA, egy önmeghatározási kísérlet. *Educatio*, No 1. pp. 80–93.
- WEISS, C. H. (2005) *Értékelés*. Budapest, Országos Közoktatási Intézet. p. 340.

EGY MODERNIZÁCIÓS FOLYAMAT KÉRDŐJELEI: A TISZK-EK¹

AZ 1997 ÓTA TÖRETLENÜL NÖVEKVŐ GAZDASÁG szereplői elégedetlenek voltak a szakképzésből kikerülők minőségével és összetételével, miközben a képzési rendszer pazarlónak is bizonyult. A tartalmi-szerkezeti innovációk után is kevésbé eredményes és hatékony működés fő okát a szakpolitika – nem alaptalanul – az intézmény-fenntartási rendszerben találta meg. A jogszabályok, illetve a politikai, fenntartói érdekeltségek lehetővé tették, hogy kisvárosokban, községekben is szakképző intézmények százai működjenek.

Miért jött létre Térségi Integrált Szakképző Központok rendszere?

A történet a 2000-es évtized elejéig nyúlik vissza. A kilencvenes évek nagy rendszerinnovációi – mindenekelőtt az Országos Képzési Jegyzék (OKJ) megalkotására és a szakiskola és szakközépiskola 1998-ban általánosan bevezetett új képzési szerkezetére gondolunk – önmagukban nem eredményezték a szakképzés új fejlődési pályára állását, több válságjelenség is érzékelhető volt. Az Oktatási Minisztérium 2002/2003-as oktatásstatisztikai évkönyve közel 500 szakiskoláról és 800 szakközépiskoláról tudott. Ráadásul az ezernél több intézmény közül 3–400-nak a tanulólétszáma a 200 főt sem érte el. Nyilvánvaló volt, hogy az intézményi szétaprózottság az eredményességnek és a hatékonyság javításának egyaránt határt szab. A fenntartói rendszer átalakítása viszont az önkormányzatokról szóló kétharmados törvény módosítását igényelte volna, amire ekkor – és gyakorlatilag a közelmúltig – nem volt reális esély. Ki kellett találni valami mást, ami kikényszeríti az intézmények és az erőforrások koncentrációját. E „valami más” alap gondolata az volt, hogy további jelentős forrásokat igényeltek azoknak, akik önként „beadják iskolájukat a közösbe”.

A történet első, 2003–2006 közötti szakasza

A szűk szakmai nyilvánosság 2003 első felében értesülhetett valamiféle képzési központok megalkotásának szándékáról. Az Országos Szakképzési Tanács – amely a szakképzési alapba befolyt összegek fölött rendelkezett – 7 millió forintos támogatást nyújtva azzal bízta meg a Nemzeti Szakképzési Intézetet (NSZI), hogy „a technológiai központok két régióban történő kialakításának lehetőségeit elemző módszertani tanulmányt” készítsen. Ez készítette volna elő a következő évben induló, a Nemzeti Fejlesztési Terv Humán Erőforrás Operatív Programjából finanszírozott szakképzéssel kapcsolatos intézkedés kidolgozását. Egyrészt amiatt, hogy az

¹ Tanulmányom megírásához felhasználtam a TÁMOP 3.1.1 – 7.2.2 számú, „A középfokú intézmények és a TISZK-rendszer viszonya” című, az OFI égisze alatt folyt kutatás eredményeit.

NSZI kutatási-elemzési kapacitásai mindig is szűkösek voltak – és mindmáig elégtelenek – másrészt amiatt, hogy a külső szakértők megbízása elhúzódott, a munka végül elmaradt. A pályázati kiírás első változatát – amely így háttérelmzésre, a megvalósíthatóság körülményeit elemző írásra nem támaszkodhatott – 2003 decemberében készítették el a minisztériumban. E történések előre vetítették a „tiszkesedés” történetének későbbi anomáliáit. A szakképzés alrendszerében elégtelen az interdiszciplináris háttértudás. Az amúgy életképes ötlethez – vagy inkább annak vázlatához – előzetes elemzések, megvalósíthatósági tanulmány nélkül rendelkeztek utóbb tízmilliárdokat, majd – általában utólag, kissé késve – jogi kereteket.

A pályázat megfogalmazásakor szűk – főleg államigazgatási – körben vita folyt arról, hogy milyen képzőközpontok létrejöttét ösztönözzék. A vitát és a meghozott döntéseket kétféle tényező befolyásolta. Egyrészt a nemzetközi példák, hiszen képző központok – eltérő funkcióval és rendszerben – számos országban működnek, másrészt a hazai rendszer átszabásának szándékai és (vélt) realitásai, korlátai.

A nemzetközi példák közül a német „üzemközi”, vagy „üzemek feletti” képző központok (Überbetriebliche Bildungszentrum) voltak viszonylag szélesebb körben – bár inkább csak felületesen – ismertek, ezért eleinte ennek hatása volt markánsabb. Ezt sugallta a kezdeti „Technológiai Központ” elnevezés is, hiszen a német központoknak ez a fő funkciójuk. Később a holland szakképzés intézményrendszerének az ezredfordulót megelőzően végbement átalakulását követően létrehozott „mamut” regionális képző központok (regionaal opleidingencentrum, ROC) példájára való hivatkozás vált mind gyakoribbá, hiszen ezek létrehozásának kifejezetten a képzés minőségének javítását hatékonyan szolgáló intézménykoncentráció volt a lényege, amely jobban illeszkedett a hazai, széles támogatást élvező szakpolitikai szándékokhoz.

A döntés-előkészítésben résztvevők két megoldást mérlegeltek. Egyfelől annak lehetőségét, hogy tagintézményekké váljanak az egyes iskolák, vagy elégedjenek meg a lazább intézményi koordinációval, amely megoldás kockázatai nagyobbak (főként a hatékonyságjavítás tekintetében), de megvalósításuk nagyobb sikerrel kecsegtet. A folyamat első szakaszában végül a kisebb kockázattal járó laza rendszer mellett döntöttek. Voltak ugyanakkor arra irányuló erőteljes törekvések, hogy sokkal szorosabb együttműködést kényszerítsenek ki, „csak a politika nem engedte”. Féltek, hogy nem lesz pályázó, mert az önkormányzatok nem vállalják az intézményeik fölötti rendelkezés lényeges korlátozását, és az egész átalakítási szándék kudarcot vallhat. De a szorosabb integrációt kikényszerítő szabályozás alkotmányossági kérdéseket is felvetett volna.

A Térségi Integrált Szakképző Központok pályázati kiírása a HEFOP 3.2.2 és 4.1.1 keretében 2004 márciusában jelent meg. A nyilvánosság gyakorlatilag ekkor értesült először a központok létrehozásának szándékáról. A pályázat kiírása előtt szakmai rendezvényeken, például igazgatói értekezleteken szóba került ugyan a téma, de csupán az ilyenkor szokásos módon vázlatosan, a fő elképzeléseket, célokat ismertetve. Mindenesetre még a pályázat beadása utáni hónapokban is rendkívül tájékozatlanok és bizonytalanok voltak még azok a fenntartók és intézményveze-

tők is, akik TISZK pályázatok beadása mellett döntöttek. A nagy forrásra való rámozdulás és az előremenekülés reflexei alapján pályáztak, a jövőt illetően még sokáig nagy volt a bizonytalanság. Menet közben alakultak a dolgok.

A 2004. március 25-i HEFOP-os felhívás már explicit formában tartalmazta az akkor prioritást élvező, azóta csak a hangsúlyok tekintetében módosult célokat. A dokumentum szerint a TISZK-ek létrehozásának célja „a szakképzés hatékonyságának növelése a szakképzési kínálat megfelelő koordinációjának biztosításával, valamint a 21. századi igényeknek megfelelő csúcstechnológia összehangolt alkalmazása a szakképzésben résztvevő fiatalok naprakész, korszerű gyakorlati ismereteinek bővítésére. Az intézkedés egyben a képzés és munkaerőpiac közötti összhang megteremtését kívánja előmozdítani a gazdaság szereplőinek közreműködésével...”

A szélesebb nyilvánosság részletes tájékoztatást a Szakképzési Szemle 2004 őszi megjelenésében² kaphatott először a Térségi Integrált Szakképző Központokhoz kötődő elképzelésekről. A cikk mintegy 15 oldalas terjedelemben foglalkozik a témával. A TISZK-ek létrehozásához kapcsolódó célok között explicitté válik „a képzés és az intézményrendszer szétaprózódottságának megszüntetése”, és jelzik, hogy „hosszabb távon országosan 50–60 szakképzési központ létesülhet”.³ Az írás „hatékony koordinációt” említ, és a lehetséges „új szervezeti és irányítási formákat” vázolja fel. „Egy-egy TISZK önálló szervezetrányítási és vezetői döntéstámogatási rendszerrel, illetve átfogó tanuló nyilvántartási, informatikai rendszerrel kell, hogy rendelkezzen”. Pályázatot intézményfenntartó, ezek konzorciuma és felsőoktatási intézmény adhatott be. A TISZK főbb elemei: az irányítást biztosító nonprofit szervezet, egy újonnan kialakított, csúcstechnikával felszerelt központi képzőhely, valamint a hat-nyolc szakképzést folytató intézmény, vagy hat-nyolc szakképzést folytató tagintézmény. A kiírás tehát többféle alternatívát kínált fel, és a 2005-ben a nyertes pályázatok révén megalakult TISZK-ek valóban színes képet is mutattak.

A célok között megjelenik „az iskolai rendszerből lemorzsolódottak magas arányának csökkentése”, a TISZK-ek feladata ezen túlmenően a szakképzési, munkaerőpiaci (re)integráció, a pályaaorientáció, a nyomon követés is. Ekkor fontos még az a későbbiekben egyre kisebb jelentőségű, csak olykor érvényesülő cél, miszerint „a központ egybefogója egy csúcstechnikával felszerelt központi képzőhely”, amely tömegközlekedési eszközzel másfél óra alatt megközelíthető a TISZK iskoláiból, ennek hiányában iskolabuszsal, kollégiumi férőhely biztosításával kell a hozzáférést elősegíteni. Ugyanakkor a TISZK-ek egy másik nagy HEFOP-os innovációt, a szakmai programok moduláris átalakítását kipróbáló intézményekként is megjelennek.

A TISZK indulási költségeit, beruházásait 3 évig a pályázatok fedezték (az induló 16 TISZK számára 17,3 mrd Ft állt rendelkezésre), a pályázat lejárta után a – tervek szerint főleg a felnőttképzésből származó – bevételek biztosították volna a TISZK-ek működését. A pályázat útján elnyerhető, átlagosan egymilliárd forint⁴ mintegy

² A Nemzeti Fejlesztési Terv Humán erőforrás-Fejlesztés Operatív Programjának szakképzést érintő intézkedései.

³ Jelenleg 84 TISZK van az országban.

⁴ A pályázatok költségigénye 0,8–1,4 mrd Ft kellett legyen a kiírás szerint, amelyből 6,25 százalék a pályázók önrésze.

kétharmadát beruházásra (épület-felújításra, gyakorlati oktatást szolgáló berendezések vásárlására), egyharmadát a szervezeti és humán fejlesztésre lehetett fordítani.

Nem egészen egy évvel az említett cikk után a kormány 1057/2005-ös rendeletében elfogadta a szakképzés-fejlesztési stratégiát. Ebben a „Hatékonyabbá tenni a források felhasználását, javítani a kapacitások kihasználtságát” címszó alatt jelennek meg a TISZK-ek. A 2008. december 31-i határidőt – az ekkorra már kiírt pályázatok határidejét – tűzték ki az első 16 TISZK létrehozására, és 2013. december 31-ét a „TISZK rendszerének kialakítására”. Ezt a célt – már tudjuk – sikerült jóval korábban elérni, a TISZK-rendszer 2009-re felállt.

Azt már a HEFOP-pályázat kiírásakor lehetett látni, hogy hasonló nagyságrendű forrásokat legkorábban a 2007-től megjelenő Strukturális Alapokból lehet majd ismét mozgósítani, de a „tiszkesedés” folyamatát nem akarták több évre parkoló pályára állítani. Különösen azért nem, mert a megyéknek csak kétharmadában jöhettek létre a 6–8 iskola koordinált működését biztosító TISZK-ek, és a kimaradó megyék fenntartói várták a lehetőséget, különösen a milliárdos beruházás lehetőségét. Az Országos Szakképzési Tanács már 2005. január 27-én határozatot hozott arról, hogy a Munkaerőpiaci Alap képzési alaprésze decentralizált keretéből további térségi integrált szakképző központok létrehozását támogassa. Ez fontos üzenet volt arról, hogy a gazdaság szereplői határozottan támogatták a TISZK-rendszer létrehozásának ötletét és legfőbb céljait. Az indoklásban kiemelt szerepet kap a centralizált eszközbeszerzés. A 2005., a 2006. és a 2007. évi decentralizált keretből régióként további egy TISZK jöhetett volna létre, a határozat szerint a „HEFOP 3.2.2 és 4.1.1 pontjaiban kialakított tartalommal”. A pályázat kiírása hosszú ideig napirenden volt, de végül – valószínűleg pénzügyi okokból – erre nem került sor.

A TISZK-rendszer kialakításának célját soha nem kérdőjelezte meg egyetlen fontos szereplő sem. Bár új TISZK-ek megalakítására 2008-ig nem volt mód, de egy 2006-os OMAI-pályázat is jól mutatja az elkötelezettséget. Ez későbbi TISZK-szerveződések gondolati előkészítését, lehetséges partnereinek együttgondolkodását támogatta konzorciumonként mintegy 10 millió forinttal. Ez a végül 2008-ban megalakult TISZK-ek létrehozói szerint nagyban hozzájárult ahhoz, hogy egy-egy térség kulcsszereplői megismerjék egymást, egymás iskoláit, egymás félelmeit, illetve eldöntsék, hogy preferáljanak vagy éppen igyekezzenek elkerülni bizonyos együttműködéseket. Sok esetben az új feltételek mellett megalakítandó TISZK-ek 2007 őszi előkészítő munkálatai ezekben az együttműködő körökben indultak el. Nem kellett előlről kezdeni a folyamatot, a tárgyalások tulajdonképpen az újonnan megismert feltételek mellett folytatódtak. De ezt megelőzően kormányváltás volt, átalakult az ágazat irányítása és a koncepció is – ez már a történet egy új szakaszát jelenti.

A történet második szakasza – A 2007–2010 közötti időszak

2006-ban a választások után a szakképzés egy új minisztérium felügyelete alá került, és a szakképzés ágazati irányítását új vezetőre bízták. Részben e változások, részben a 2005-ben megalakult 16, ún. „első körös” TISZK tapasztalatai alapján a

TISZK-ekkel kapcsolatos koncepció lényegesen módosult. A döntéshozók ekkor már érzékelték, hogy a laza együttműködések a helyi autonómiák csorbítása nélkül nem fogják hatékonyabbá tenni a rendszert. A „tiszkesedés” fő céljai között jelentős hangsúlyeltolódás történt az intézményi koncentráció javára. Az új koncepció szerint a „képzési központ” már nem is feltétlenül része egy TISZK-nek. A legfőbb motiváló erő ettől fogva már a szakképzési hozzájárulás fogadásának feltételekhez kötése volt, az uniós források további beígért tízmilliárdjai csak további csáberőt és az indulás szervezési, koordinációs, integrálási és humán erőforrás-fejlesztési költségeinek nagyvonalú, „extrákra is kiterjedő” finanszírozását jelentették.

Az új szabályokat a közoktatási törvény 2007. június 25-én elfogadott módosítása tartalmazta, amely 2008 szeptemberétől a szakképzési hozzájárulás fogadásának két kemény feltételét határozta meg. Az egyik a legalább 1500 fős tanulólétszám, amit nemcsak az egyes iskolák, de a kisebb fenntartók sem tudtak önállóan produkálni, tehát szakképzés-szervezési társulásban vagy társaságban (azaz TISZK-ben) való részvételre kényszerültek, hiszen átlátták – világossá tették számukra⁵ –, hogy perspektivikusan e források nélkül nem lehetséges szakképzést működtetni. A másik feltétel szintén a fenntartói autonómia lényeges csorbítását jelentette, hiszen a fejlesztési források fogadására csak azok váltak jogosulttá, akik az új, immár döntési hatáskörrel is felruházott regionális képzési és fejlesztési bizottságoknak (RFKB) a beiskolázás irányairól és arányairól szóló döntéseit elfogadják. Az intézményeket és fenntartóikat ez jelentősen korlátozza szakképzési profiljaik szabad alakításában; egyes profilok indítását-bővítését lehetetlenné is teszi, másoknál a TISZK többi tagjával való megegyezésre kényszeríti. Az intézkedés elvileg a képzés és a munkaerő-piac összehangolását célozza a nem kifejezetten korszerű munkaerő-tervezési logika jegyében. A jogszabály a 2005-ben létrehozott 16 első körös TISZK számára 2010-ig adott határidőt a működési formának a jelen jogszabályhoz illeszkedő átalakítására.

A jogszabály horderejét 2007 kora őszére minden érintett – nem csak a szakképzéssel foglalkozók, hanem a polgármesterekig bezárólag a politikusok is – megértette, amit segített az intenzív kommunikációs kampány és a remélt, egyenként több százmilliós pályázati források megcsillantása. 2007 ősze a fenntartók intenzív TISZK-alakítási egyeztetéseivel telt, hetek alatt számos lehetőséget tárgyaltak végig. Gyorsan kellett lépni, mert az egyenként tipikusan 3–400 milliós forrást biztosító TÁMOP-pályázatok még abban az évben megjelentek 2008 februári beadási határidővel.

A 2007 őszi megfontolásoknak, és a politikai szinten polgármesterek és alpolgármesterek, ritkábban delegáltjaik által lefolytatott tárgyalásoknak döntő szerepe lett abban, hogy a pályázati határidők miatt villámgyorsan megszerveződő alakulatok – és így a mára kialakult TISZK-rendszer – olyanok, amilyenek. A politikai szint dominanciáját magyarázza a tétek nagysága: egyfelől a sok száz képzőintézmény fenntartása, másfelől a sok tízmilliárdos pályázati forrásból való részesedés remélt mértéke. A tárgyalások remélt pozíciókról, félelmekről szóltak, és sokkal kevésbé szakmai megfontolásokról. A szakképző intézmények igazgatói – pedig egy okos, jól tájékozott,

⁵ Lásd Szüdi János államtitkár úr 2007-es írását.

erős lobbicsoportról van szó – csak kivételes esetben voltak részesei a folyamatnak, szerepük általában az adatszolgáltatásra korlátozódott. Többnyire csak a döntések után értesültek intézményük sorsáról, azaz, hogy kikkel és milyen együttműködési formában kerültek közös TISZK-be. Igen gyakran az iskolafenntartó önkormányzatok szakmai vezetői – tipikusan az oktatási iroda vezetői – is csak „segítőként” voltak jelen a tárgyalásokon, vagy inkább csak azok előkészítése során játszottak szerepet, de számos esetet ismerünk, amikor őket is teljesen kihagyták az egyeztetésekből.

A tárgyalásokon azt kellett eldönteni, hogy kik-kikkel és milyen formában közösködjenek. Ehhez a friss jogszabályokat kellett áttekinteni, de sokkal inkább a „kék diák” néven emlegetett prezentáció révén próbálták megérteni és mérlegelni a felkínált TISZK-modellek előnyeit és hátrányait. A „kék diák” a jogszabályok által felkínált TISZK-modellek sémaábrái voltak. E diaképek egy road-show keretében végigjárták az országot, elérhetőek voltak az Interneten, és alapvető támpontul szolgáltak az érintettek számára. A jogszabályalkotók – az utólagos kritikák szerint – nem alkottak remekművet. Volt olyan felső vezető, aki a jogszabály elolvasásakor elnevette magát annak bonyolultsága, áttekinthetetlensége miatt. Nem volna ildomos ezért rögtön pálcát törni a kodifikálók fölött, számtalan, a fenntartói világ és a szakképzés-szervezés sokszínűségéből fakadó korlát nehezítette ugyanis a dolgukat, és egy egyszerűbb jogszabály keretei azóta sem körvonalazódtak, még szakértői szinten sem, holott erre általános igény van. Mindenesetre a tárgyalások nagy bizonytalanság közepette folytak, mivel a sémaábrákon kívül semmilyen támpont nem állt rendelkezésre, a későbbi előnyök és hátrányok homályba veszttek.

Indokolható, hogy miért lett ilyen bonyolult a szabályozás. Rengeteg fenntartó egy-két iskolát, mások viszont 5–10, vagy még több intézményt tartanak fenn. Azaz van, aki egyedül is vállalkozhatott TISZK létrehozására, de ő is dönthetett – és gyakran döntött is másokkal közös TISZK létrehozásáról –, mások feltétlenül együttműködésre voltak kényszerítve. Egy másik, igen nehezen kezelt korlát, hogy igen nagy részt tett ki a nem önkormányzati fenntartók részesevé a fenntartásból. Az alapítványi, egyházi, minisztériumi, magán és egyéb fenntartóknak – összességében intézmények százainak – is biztosítani kellett a további forrásbevonás, a „tiszkesedés”, azaz a működés lehetőségét. Voltak ugyan, akik ezt a csoportot háttérbe szorították volna, de ezeket a törekvéseket a jogászok alkotmányossági aggályokra hivatkozva leszerelték. Végül további nehézséget okozott az is, hogy a szakképzés olyan fontos szereplőinek a TISZK-ekben való részvételét is lehetővé kívánták tenni, mint a felsőfokú szakképzést folytató felsőoktatási intézmények, az OKJ-s képzést is folytató speciális szakiskolák, valamint a fontos, rendszerint magántulajdonban lévő gyakorlati képző helyek, beleértve a Gyakorlati Oktató Szervezetek Egyesülete (GYOSZE) tagszervezeteit.

A 2007 nyári jogszabály 7 modellt kínált fel, amelyből kettő végül nem vált be, mivel úgyszólván senki nem választotta ezeket. Az egyik modell,⁶ a nem önkormányzati szakképzés-szervezési társulás nem bizonyult elég vonzóknak, az érintett kör az előnyö-

6 A „kék diákon”, Mátyus Mihály előadásában a II. modell.

sebbnek vélt modellt, a társasági formát választott. A másik⁷ olyan bonyolult konstrukció volt, hogy ezt inkább elkerülték a potenciális résztvevők. A nagy intézményfenntartó, legerősebb tárgyalási pozíciójú önkormányzatok, mindenekelőtt a megyei jogú városok bármelyik modell mellett dönthettek, és ténylegesen sokféle konstrukciót működtetnek. Így dönthettek a III. és a IV. modell mellett, azaz integrált, tagiskolákkal működő (mamut) intézményt hozhattak létre, vagy az alapozó és szakképző évfolyamok szétválasztásán alapuló ún. küldő-fogadó intézményekből szervezhettek TISZK-et. A nagy fenntartók is választhatták, sok esetben választották is a más önkormányzati intézményfenntartókkal való társulást, amely a kisebb – kisvárosi és megyei – fenntartók számára a legvonzóbb lehetőséget nyújtotta. De több megyei jogú város végül a társasági forma mellett kötelezte el magát, általában olyankor, ha a város szakképzési életében fontos szerepet játszó, de nem általuk fenntartott intézményt is bevontak az új szervezetbe. Domináns szerepüket azonban ezekben az esetekben is megtartották. A nem (csak) önkormányzati fenntartók, illetve a felsőoktatási intézményeket vagy gyakorlati oktató helyeket is bevonó TISZK-ek szinte kizárólag a társasági forma, ritkábban egy bonyolultabb társulási szerkezet mellett döntöttek.

A tárgyalásokat – és ezáltal a kialakuló új intézményrendszer struktúráját, a legfőbb szakpolitikai célok megvalósulását – elsősorban hatalmi és finanszírozáshoz köthető tényezők befolyásolták. A nagy és gazdag fenntartók, főleg a megyei jogú városok előnyös pozícióból tárgyalhattak a kisvárosokkal és a megyével is, amely sok helyen ellenpólusként próbált fontos fenntartói pozícióban maradni. Tipikus volt, hogy az önkormányzati fenntartók elutasították a nem önkormányzati szférával való közösködést, és csak ritkán, az amúgy is hatalmi fölényben lévő nagyvárosok egy részénél érvényesült az a szakmai-politikai álláspont, hogy a nem önkormányzati intézmények is a „mi városunk” intézményei, tehát egy közösségbe tartoznak, és vállalták az önkormányzatok számára kevésbé otthonos, kisebb befolyást biztosító társasági formát. Van ugyanakkor olyan kisvárosunk, amelynek három intézményét három különböző fenntartó működteti, és ezek most három TISZK-hez tartoznak. Ezek között nem is javasolt az együttműködés, a távoliakkal meg nem egyszerű, és inkább formális. A nem önkormányzati fenntartók nagy része így „külön TISZK-rendszerbe szegregálódott”. Ezek esetenként bevontak néhány olyan önkormányzati fenntartót, amelyek az önkormányzatok közötti tárgyalásokon nem jártak sikerrel, és amelyekkel a környék lehetséges társulásai valamilyen okból nem kívántak társulni, így az önkormányzati szféra által kiközösített nem önkormányzati fenntartók időnként a kiközösített önkormányzatokon segítettek.

A TISZK-ek kialakításakor mögöttes taktikai megfontolások is érvényre jutottak. Sokan ódzkodtak például egy nagy és erős felsőoktatási intézmény bevonásától – amelyen belül ráadásul a szakképzés egy alacsony presztízsű, kis szegmens. Az aktorok próbálták kitalálni, hogy kisebb vagy nagyobb TISZK-et érdemes-e létrehozni, és páran a mamut TISZK mellett azért is döntöttek, mert azok egy pályázat során „kihagyhatatlanok” a nyertesek közül. Máshol egy nagy fenntartó ép-

⁷ A „kék diákon” a VII. modell.

pen azért bábáskodott három TISZK megalakítása körül, hogy az intézményeiben folyó párhuzamos képzéseket ne kelljen megszüntetni, illetve több TISZK-től több pályázati forrást is remélhetett.

2008 végére nagyjából összeálltak a TISZK-ek, amelyek regisztrációját sok hónapos késéssel, 2008. szeptember 30-án kezdte meg az illetékes Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Intézet (NSZFI). A késés azt eredményezte, hogy az RFKB-k a beiskolázás irányairól és arányairól szóló 2008 őszi döntéseiket még nem hozhatták meg az előre elhatározott formában, hiszen a TISZK-ek – amelyekre vonatkoztak volna ezek a döntések, és amelyeknek ezeket el kellett fogadniuk – még nem szerepeltek a hivatalos nyilvántartásban. 2008. december végére 68 TISZK-et regisztráltak, 2009 nyarára 77-re emelkedett ez a szám, 2010 őszén 84 TISZK szerepel a kimutatásban. A TISZK-ekből kimaradó intézmények száma alighanem 100 alatt van, de pontos adatot nem tudunk mondani a megszűnések, összevonások, az alapító okirat szerint szakképzéssel foglalkozó, de szakképzési programot éppen nem működtető, esetleg azt éppen megszüntetni szándékozó iskolák miatt.

A 2009–2010-es években először a döntési-működési mechanizmusok megalkotására és beüzemelésére, majd a TISZK-ek számára kiírt TÁMOP-, és TIOP-pályázatok lebonyolítására, illetve megvalósítására került sor. A TÁMOP-pályázatok két fordulójában 69 TISZK nyert összesen 19,2 milliárd forintot, TISZK-enként átlagosan 280 milliót. Ha figyelembe vesszük, hogy 2005-ben a 16 első körös TISZK hasonló nagyságrendű forrást nyert hasonló célokra, megállapíthatjuk, hogy szinte senki nem maradt ki. A döntéshozók úgy találták, hogy ezen források nélkül semmilyen esélye nem lenne az integrált szervezeti működésnek. Ugyanakkor a lényegesen nagyobb, beruházást szolgáló TIOP forrásokból azonban „csak” 39 TISZK részesült idáig, összességében 30,7 milliárd, pályázonként átlagosan 787 millió forinttal. Ha e tekintetben is figyelembe vesszük az első körös TISZK-eket, akkor láthatjuk, hogy a társulások és társaságok kétharmada jutott az utóbbi forrásokhoz. Ugyanakkor a TISZK-ként való működésnek nem előfeltétele az ilyen beruházás, ez utóbbi afféle ösztönző fejlesztési támogatásnak tekinthető. Mivel a legtöbb pályázat megvalósítása 2010 végéig tart, jelenleg még nem tehetünk értékelő megjegyzéseket a pénzek hasznosulásáról.

Hol tart a TISZK-rendszer 2010 őszén?

Van 84 egymástól nagyon különböző méretű TISZK-ünk, amely mintegy 350 ezer fiatalt, átlagosan több mint 4 ezer diákot képez. Vannak közöttük „holland méretűek” is,⁸ ötnek egyenként több mint tízezres létszáma van, de a legnagyobb is kisebb számos holland ROC-nál. Ugyanakkor 14 TISZK diáklétszáma 2000 fő alatt van. Minthogy a demográfiai trend csökkenő, és a nagyobb, „erősebb”, centrálisabb elhelyezkedésű TISZK-ek elszívó hatása is érvényesülhet, több esetben várható, hogy egyes TISZK-ek léte változatlan szabályozás mellett megkérdőjeleződhet.

⁸ A hollandiai regionális képző központok általában 10–20 ezres tanulói létszámmal működnek.

Van olyan TISZK, amely csupán 2 iskolából áll, mások közel 30-ból. A TISZK-ek iskoláiba jár a szakképzésben résztvevő diákok mintegy 90 százaléka, de még a nem önkormányzati iskolák diákjainak is mintegy 80 százaléka.

A TISZK-ek nagy része most a pályázatok sikeres megvalósításával, illetve befejezésével van elfoglalva. A 2009-es pályázatok ugyan később zárulnak, de a projektek döntő többsége legkésőbb 2011 első negyedévében befejeződik. A fenntartóknak már gondolkodniuk kell, hogy miből fedezik a további működtetést. Kulcskérdés, hogy mekkora lesz a továbbiakban a TISZK-eket irányító menedzsment, melynek költségeit idáig a legtöbb helyen az uniós projektek költségvetéséből fedezték. E tekintetben nagyon eltérő, szervezeti modellenként változó szándékokról van tudomásunk, ugyanakkor nyilvánvaló, hogy a felnőttképzés bevételei egyelőre nem képesek fenntartani a TISZK-eket. És akkor még nem beszéltünk az uniós források felhasználását követő 5 éves fenntartási kötelezettség többletköltségeiről.

Néhány kivételtől eltekintve a 84 TISZK döntő többsége jelenleg 4 modell szerint működik. A különböző alapon szerveződött TISZK-ek, így az egyintézményes szervezetek, az önkormányzatok társulásán alapuló, a küldő- és fogadó iskolákat összefogók és a gazdasági társaságként működők teljesen eltérő döntési, működési és érdekeltségi viszonyok mellett működnek. A működésbe – jellegüktől, pozíciójuktól és talán szerencsétől függően is – külső tényezők is beleszólnak. Az RFKB beiskolázási döntései mindenképpen előidéztek nem kívánt, nem tervezett és olykor diszfunkcionális folyamatokat, de a TÁMOP-projektekben megszabott 22 indikátor teljesítésére való törekvés is eredményezett ilyeneket.

A TISZK-rendszer előnyeiről és az RFKB megítéléséről nagyon eltérően gondolkoznak az érintett szereplők. Egy 2009 novemberi, a szakképző intézmények igazgatói körében végzett felmérés⁹ egyéb aktuális szakpolitikai kérdések mellett információkat gyűjtött a következőkről:

- a) az adott intézmény számára kedvező vagy kedvezőtlen-e a TISZK-tagság;
- b) vajon a szakképzési rendszer egésze számára előnyösnek tekintik-e a válaszolók a kialakult TISZK-rendszert;
- c) az RFKB döntései intézményüket hogyan érintik;
- d) az RFKB döntési mechanizmusa vajon elősegíti-e szerintük a deklarált cél megvalósulását, vagyis azt, hogy a képzések jobban kielégítsék a munkaerőpiaci igényeket;
- e) a szakképzés megyei szintű irányítása alternatívája lehetne-e a TISZK-rendszernek?

A teljes körű postai úton való megkeresésre a megkérdezettek¹⁰ több mint harmada válaszolt. Az igazgatók nagyjából fele vélte úgy, hogy a TISZK keretében való

9 „Elhelyezkedési esélyek” kutatás a TÁMOP 3.1.1 keretében. Oktatáskutató és Fejlesztő Intézet, kutatásvezető Mártonfi György.

10 Nagy tartalmi átfedéssel külön kérdőívet küldtünk a szakiskolai és a szakközépiskolai igazgatóknak. A fenti kérdések közül néhány a terjedelmi korlátok miatt nem szerepelt a szakiskolai kérdőíven, ahol egy nagyobb blokk a hiányszakmákkal kapcsolatos kérdéseket vetett fel, ezért a fenti kérdéseket a 288 szakközépiskolai igazgató válasza alapján mutatjuk be.

működés számára előnyös, és hasonló arányban vélték a szakképzés egésze számára előnyösnek. A szakiskolai vezetők véleménye kissé kedvezőbb, mint a szakközépiskolákat irányítóké. Aki a saját intézményét illetően előnyöket érzékel, az 75 százalékos valószínűséggel a szakképzés alakulásának egészére nézve is optimista álláspontot képvisel a „tiszkesedés” nyomán, és fordítva.

A regionális fejlesztési és képzési bizottságok működése szintén megosztja az igazgatókat, de e tekintetben lényegesen nagyobb, közel másfélszeres az elutasítók tábora. Ez esetben is erősen összefüggnek a válaszok az intézményi érdekekkel, de figyelemre méltó tény, hogy az a relatív többség, aki számára közömbös volt az RFKB döntése 59 százalékos valószínűséggel negatív véleményt formált az RFKB-k döntéseinek hatásáról.

A regionális fejlesztési és képzési bizottságok szerepe is a képzés és a helyi munkaerőpiac nagyobb harmóniájának megteremtése lenne, mint ahogy egy megyei szakképzés-irányításnak is ez lehetne az egyik fontos előnye.¹¹ E tekintetben is megosztottak az igazgatók, bár a megyei szakképzés-irányítást preferálók száma mintegy 20 százalékkal meghaladja a „tiszkesedést” pártolókat. A vélemények egyáltalán nem függnak az RFKB-kat inkább elutasító vagy támogató attitűdtől, viszont összefüggnek – bár nem túl erősen – azzal, hogy az igazgató saját iskolája számára előnyösnek vagy hátrányosnak gondolja-e a TISZK-hez tartozást.

Mindezt úgy foglalhatjuk össze, hogy a TISZK-rendszer és az azzal szoros együttműködésben működtetett RFKB-rendszer legitimitása jelen formájában nagyon is korlátozott, e kereteket nagyon sokan nem tartják megfelelőnek, hatékonyak. Az elutasítók tábora valamelyest még meg is haladja a támogatókat, mindenekelőtt az RFKB-k esetében. Különösen szembetűnő, hogy az érdekektől függetlenül, szakmai meggyőződés alapján is nagyon kritikusak az igazgatók a kialakult rendszer megítélésében, és – számos interjúból tudjuk – nem csak ők vagy a független szakértők, hanem a fenntartók, sőt számos, a rendszer által előnyöket élvező TISZK-vezető és RFKB tag is.

Konklúzió

A TISZK-rendszert jelenleg legalább olyan fokú heterogenitás jellemzi, mint amilyen az átalakulás előtt jellemezte a szakképzés intézményrendszerét, de talán még nőtt is a rendszer inkoherenciája. A TISZK-ek nem csak a méretük, a területi beiskolázási körzetük, és profiljaik tekintetében különböznek egymástól, de a működésbeli különbségek is egyre széttartóbb rendszert eredményeznek. Az azonos funkciót betöltő szereplők – azaz a fenntartók, TISZK- és intézményvezetők – érdekei, szándékai, autonómiájuk szintje is rendkívül eltérőek. Az egyes modellek döntési mechanizmusai és érdekeltégi rendszerei nagyon eltérnek egymástól, ami gyengíti a rendszer koherenciáját, átláthatóságát, és csökkenti annak esélyét, hogy egységesen működő és méltányos szabályozás alakuljon ki. Ez nagyon megnehezíti

¹¹ A területi, tartományi szakképzés-irányítás egyáltalán nem ismeretlen más országokban sem.

a rendszer hatékony szabályozását és működését. A rendszer most „széttartó”, és a szakmai nyilvánosságban még csak nem is fogalmazódtak meg azok a gondolatok, amelyek körvonaloznák a hatékony továbbfejlesztés irányát.

Mondhatjuk-e a Térségi Integrált Szakképző Központokról, hogy térségiek? És hogy integráltak? Állíthatjuk-e róluk, hogy képzőközpontok? Jelentős hányaduk nem az, sokra a három kitétel egyike sem jellemző, ami már jelzi, hogy az eredeti névben megtestesülő koncepció megbicsaklott a megvalósulás során.

A nem térségi alapon szerveződő TISZK-ek arányát azért nem tudjuk megmondani, mert nem egyértelmű, hogy mikor tekintünk térséginek egy TISZK-et. Nyilvánvaló, hogy a több régióban működő társulások és nonprofit társaságok nem térségiek. Nevében is vállalja a nem térségi jelleget az Országos Egyházi TISZK, amelyhez 7 régióban 30 iskola tartozik, az Országos Rendészeti TISZK, valamint a Duna-Tisza-Rába-Körös Szakképzés Szervezési Nonprofit Közhasznú Kft., de van más olyan TISZK is, amelynek 4 régióban van iskolája. Amikor néhány fővárosi, esetleg Pest megyei iskola mellett találunk Hajdú-Bihar megyeit, Békés megyeit, Baranya megyeit, ott sem a térségi szervező elv volt irányadó, hanem a kapcsolatrendszer, a valahova (esetleg mindegy hova) csatlakozás kényszere. Erre nem egy példa van. Csak megszorítással tekintjük térségieknek azokat az eseteket is, amikor egy nagyváros több TISZK-et hozott létre. E tekintetben az amúgy koncepciózusan megalkotott fővárosi modell is határesetnek tekinthető, hiszen szakmacsoportos elven jöttek létre TISZK-jei. Ugyancsak a térségi elv korlátozott érvényesülését jelzik azok az esetek is, amikor a megyeszékhely iskolái alkotnak egy TISZK-et, és a megye kisvárosaiban működő iskolák még egyet vagy kettőt. Legalább négy megyében ez a helyzet. Ha nagyon szigorú kritériumot szabnánk, akkor akár a TISZK-ek felét nem térséginek is tekinthetnénk, de legalább 20 százalékuk esetében fel sem merül a térségi jelleg. Ez a körülmény tovább rontja az amúgy is megkérdőjelezhető racionalitású RFKB döntéshozatali mechanizmus hatékonyságát.

A TISZK-ek nevében az integrált jelző is szerepel. Nos, a nem térségi szerveződés eleve akadálya az integráltságnak. Lehet ugyan közös folyamatokat generálni, pl. a TÁMOP-projektek ösztönzésével, de ezeknek nem mindig van értelme, a jövőre nézve pozitív, maradandó hatása. De a földrajzi értelemben érvényre jutó térségi szerveződés esetén is csorbulhat az integráltság elve, ha erősek az autonómia-törekvések. Márpedig általában erősek. De nem is nagyon látják a szereplők, hogy ők maguk mit profitálhatnak egy integráltabb működésből. Amiből profitálnak, azt integrálják, amiből nem, azt akkor sem, ha egy jól finanszírozott pályázat megvalósítása egyébként ezt célozta.

A TISZK-ek jellemzően nem is képző központok abban az értelemben, ahogy pl. a regionális képző központok azok, sőt, sok TISZK-ben már nincs is afféle központi képzőhely, lévén hogy ezek létrehozása csak az első körös pályázatok esetében volt követelmény.

Mindez azt jelenti, hogy a TISZK-ek szabályozását igen sürgősen módosítani kell, hogy hatékony és irányítható intézményrendszer alakuljon ki. Ennek igényét

valamennyi szereplő hangsúlyozza. Az ágazati politika már jelezte, hogy a TISZK-rendszer fennmarad. Sok tízmilliárdos, fenntartási kötelezettséggel is járó beruházást követően nem térhet át azonnal egy térségi irányításra, hiába tenné ezt lehetővé a kétharmados kormányzati többség. A változás koncepcionális és jogi keretei azonban legkorábban 2011 tavaszán ölthetnek formát.

MÁRTONFI GYÖRGY

IRODALOM

- A Nemzeti Fejlesztési Terv Humánerőforrás-Fejlesztés Operatív Programjának Szakképzést érintő intézkedései (2004) *Szakképzési Szemle*, No. 3. pp.168–190.
- A szakképzés távlati fejlesztési stratégiája – Az Oktatási Minisztérium szakképzési helyettes államtitkárságának tájékoztatója (2004) *Szakképzési Szemle*, No. 3. pp. 143–151.
- A szakképzésfejlesztés aktuális kérdései (2009) *Szakoktatás*, No. 5. pp. 1–5. Mátyus Mihálynak, a Szociális és Munkaügyi Minisztérium főosztályvezetőjének „A szakképzés és a TISZK-rendszer aktuális kérdései – Keresletvezérelt szakképzés” című konferencián elhangzott előadása alapján.
- Az együttműködés kényszere (2009) A térségi integrált szakképző központok jelene és jövője. Kutatásvezető Knausz Imre, MPT-ME. Budapest, p. 188. <http://www.uni-miskolc.hu:80/~drupadm/drupal/?q=hu/node/296>
- Holtartunk TISZK-ügyekben? (2006) Beszélgetés Jakab Jánossal, a Belvárosi TISZK igazgatójával, korábbi szakképzési helyettes államtitkárral. *Szakoktatás*, No. 10. pp. 2–7.
- MÁRTONFI GYÖRGY (2007) *A TISZK rendszer kiépítésének első szakasza*. Kézirat az Oktatási és Gyermekesély Kerekasztal számára. p. 28.
- MÁRTONFI GYÖRGY (2009) A TISZK-rendszer kiépülése 2007–2008-ban. *Szakképzési Szemle*, No. 4. pp. 403–433.
- MÁRTONFI GYÖRGY & SINKA EDIT (2009) TISZK-ek, fenntartók, szakképző intézmények. *Iskolakultúra*, No. 12. pp. 116–130.
- MÁTYUS MIHÁLY (2007) *Aszak-és felnőttképzést érintő reformprogram végrehajtásához szükséges törvények módosításáról*. p. 35. (Internetről cím szerinti kereséssel letölthető.)
- MUNKÁCSY ANNA (2008) *Az új TISZK-ek létrehozásának előnyei, felmerült problémák, átalakulás lehetőségei*. GKI, kézirat, p. 92.
- OSzT 2005. január 27-i ülésének állásfoglalása, <http://www.szmm.gov.hu/main.php?folderID=15677&articleID=27812&ctag=articlist&iid=1>
- Pályázati felhívás (HEFOP/2004/3.2.2 és HEFOP/2004/4.1.1) <http://www.szmm.gov.hu/main.php?folderID=10055&articleID=20878&ctag=articlist&iid=1>
- Szakképzés-fejlesztési stratégia 2005–2013, az OKM megbízásából kiadta az NSZI. p. 96. (Internetről cím szerinti kereséssel letölthető), illetve a 1057/2005-ös kormányrendelet végrehajtási utasítása www.szmm.gov.hu/download.php?ctag=download&docID=11539
- SZÜDI JÁNOS (2007) *A szakképzés feladatainak megszervezésére vonatkozó új lehetőségek*. (Internetről cím szerinti kereséssel letölthető.)
- A TÁMOP 2.2.3 projektek keretében létrehozott Térségi Integrált Szakképző Központok projektidőszak utáni fenntarthatóságának elemzése. (2010) Mondolat kft., p. 185.
- Térségi Integrált Szakképző Központok létrehozásának (HEFOP/2004/3.2.2.) stratégiai értékelése. (2010) Kézirat, Expanzió Kft. p. 83. www.nfu.hu/download/.../TISZK%20ertekeles%20vegleges.pdf

ISKOLAIGAZGATÓK VERSENYBEN

A Z ISKOLAVEZETÉSSSEL KAPCSOLATOS NEMZETKÖZI kutatások fókuszában jelenleg az eredményesség és hatékonyság áll. A közelmúltból három OECD-elemzést említünk meg, amelyek jól példázzák az új évezred kutatási témáit. Bill Mullford 2003-as tanulmánya a megváltozott vezetői szerepekkel, ezen belül is a tanárok hatásával és az iskolai hatékonysággal foglalkozik. Egy 2008-ban született kötetben öt országot elemeztek részletesebben, azt vizsgálva, hogy a különböző kormányzati struktúrák hogyan befolyásolják az iskolavezetés felelősségét és szerepét, milyen feltételek kellene ahhoz, hogy az iskolavezetők hatékonyan tudjanak javítani az iskolai eredményeken, hogyan lehet az iskolavezetést fejleszteni és támogatni, és ezt milyen jó gyakorlatok segíthetik elő (*Improving, 2008*). Szintén az OECD égisze alatt folyt a 2008-as TALIS-vizsgálat (2009), amely ugyan tanárkutatás volt, de külön rész foglalkozott az iskolavezetés jellemzőivel.¹

A közelmúlt hazai vizsgálatai közül kiemelhetjük az Országos Közoktatási Intézet iskolavezetőkről szóló kutatását (*Balázs 1998*), amely számba veszi az iskolavezetők jellemzőit, karrier-útjait, foglalkozik a szakmai vezetői vagy menedzseri szerepértelmezéssel, a környezeti változásokra való vezetői reagálásokkal és a hatékonysággal is. Emellett más olyan vizsgálatok is születtek, amelyek érintették az iskolavezetés témakörét (*Simon 2004*).

A hazai kutatások között említhetjük az igazgatóválasztásokkal foglalkozó vizsgálatokat (*Andor és Liskó 1987, 1991*). Az első kutatás az 1985-ös oktatási törvény hatásait vizsgálta (a legfontosabb változás az volt, hogy a tantestület titkos szavazáson döntött, hogy elfogadják-e az igazgatói helyre pályázókat). A rendszerváltás utáni kutatás pedig azt vizsgálta, hogy változott-e az igazgatóválasztás folyamata. Több mint egy évtized múltán Andor, Liskó és jómagam időszerűnek tartottuk, hogy megismételjük az igazgatóválasztás-kutatást. A 2008-as adatfelvétel során,² melyben összesen 223 intézmény vett részt,³ a leköszönő és újonnan kinevezett iskolaigazgatókkal történt kérdőíves és egy kisebb mintán interjú adatfelvétel. Emellett kérdőíves adatfelvételre került sor az iskolafenntartók körében, illetve egy szűkebb mintán interjú lekérdezés is történt. Ez a tanulmány az iskolaigazgatók munkáját és önértékelését kívánja bemutatni.⁴ A kutatás további eredményeiről Andor Mihály (2010) Közegellenállás című tanulmánya ad képet.

1 Magyarország mindkét OECD vizsgálatban részt vett. Az eredmények elektronikusan is hozzáférhetők az alábbi címeiken: http://www.oecd.org/document/62/0,3746,en_2649_39263231_37125310_1_1_1_1,00.html, http://www.oecd.org/document/0/0,3746,en_2649_39263231_38052160_1_1_1_1,00.html

2 A kutatást az OTKA támogatta, hivatkozási száma: K 61238, Igazgatócserék.

3 A kutatás során az általános iskolák öt, a középiskolák közel tíz százalékát vizsgáltuk. A vizsgált iskolák több mint fele általános iskola, 14 százaléká gimnázium, a többi középiskola szakképző intézmény, illetve vegyes, általános és szakképzést folytató intézmény volt.

4 A tanulmányt a kutatás korábbi vezetője, Liskó Ilona emlékének ajánlom.

Az igazgatói munka értékelése

Tervek és eredmények

A vizsgált 223 iskolában 2007/2008-ban az újonnan megválasztott igazgatók több mint fele újráválasztott vezető volt, vagyis korábban is ugyanabban az iskolában dolgoztak igazgatóként. Átlagosan már 11 éve intézményvezetők, vagyis az igazgatók többsége már a harmadik ciklusát tölti a vezetői székben. Az általános iskolákban gyakrabban cserélődtek az igazgatók, mint a középiskolákban. Míg az előbbieken fele-fele arányban töltik be új és régi igazgatók a vezetői pozíciót, a középiskolákban az újonnan kinevezett igazgatók 61 százaléka korábban is ugyanabban a székben ült. Egy tanulmány már több évvel ezelőtt felhívta arra a figyelmet, hogy az iskolavezetők egyre idősebbek és egyre alacsonyabb mobilitás jellemzi ezt a munkakört (*Balázs 2004*).

Tanulmányomban elsőként azt tekintem át, hogy az igazgatók miként értékelik az iskola tárgyi és személyi állapotát. Az értékeléseket célszerű két csoportra osztani. Az egyik csoportba azok az igazgatók tartoznak, akik az előző ciklusban és jelenleg is betöltik e pozíciót, míg a másik csoportot azok alkotják, akik már megváltak a vezetői széktől. Az igazgatók 1 és 5 közötti skálán minősítették azt, hogy véleményük szerint iskolájuk milyen tárgyi felszereltséggel és személyi állományal rendelkezik. Az 1. táblázatból láthatjuk, hogy nincs érzékelhető különbség a jelenlegi és a leköszönt igazgatók véleménye között, ugyanúgy látják iskolájukat, sőt még az adatok szórása is hasonló. Vagyis az igazgatók helyzetértékelése azonos, függetlenül attól, hogy ma is vezetők vagy sem. Ugyanakkor, mint látni fogjuk, eredményeik értékelésében már korántsem ilyen egységesek az igazgatói vélemények.

Az értékelések azt mutatják, hogy az igazgatók leginkább az iskolaépületek állapotával elégedetlenek. Az adatok nagy szórása viszont arra utal, hogy a minta iskolái igen különböző állapotúak, vannak jobbak és nagyon rosszak. Hasonló a helyzet a tárgyi felszereltség értékelése terén is, bár itt kisebb az adatok szórása és az átlag is magasabb, de az iskola egyéb jellemzőihez képest a tárgyi eszközök állapota sem elfogadható. Ennél sokkal pozitívabbak a vélemények az iskolában folyó munkáról és az azt végző pedagógusokról. A vezetők szerint a tanárok szakmai felkészültsége jó, ettől azonban kissé elmarad pedagógiai felkészültségük. Saját szakmai és pedagógiai felkészültségüket is legalább olyan jónak tartják, mint tanáraikét, és szerintük nincs is különbség szakmai és pedagógiai felkészültségükben. Az igazgatói vélemények ebből a szempontból a legegységesebbek, itt a legkisebb a szórás.

A vezetők szerint iskolájukban az oktatás és a nevelés színvonala is jó, bár az átlagértékek egy-két tizeddel elmarad a személyi feltételek értékeléséhez képest. Az oktatás és a nevelés színvonalának megítélésében már nem tapasztalhatunk olyan különbséget, mint a tanárok szakmai és pedagógiai felkészültsége tekintetében: az oktatás színvonala nem kapott érzékelhetően jobb osztályzatot, mint a nevelés. Az egyes értékelési szempontok egymás közötti korrelációja azt mutatja, hogy míg az igazgatók szerint az oktatás színvonala és a pedagógusok szakmai és pedagógiai

felkészültsége között szoros összefüggés áll fenn, a nevelés színvonalát e tényező kevésbé befolyásolja. Vagyis az iskola nevelési színvonalára kevésbé van hatása a tanároknak, mint az oktatás színvonalára. Az igazgató befolyása pedig még ennél is kisebb. Ugyan szignifikáns a kapcsolat az igazgató saját szakmai és pedagógiai felkészültsége és az iskolai oktatás és nevelés vélt színvonala között, de a korreláció mértéke alacsonyabb, mint a tanárok esetében. Vagyis az igazgatók saját hatásukat jóval gyengébbnek ítélik meg, mint tanáraikét, sőt a leköszönt igazgatók véleménye az, hogy nem is befolyásolták az iskolájukban folyó nevelési munkát.⁵

Azt, hogy ténylegesen mennyire vannak hatással az iskolában folyó nevelésre a tanárok, jól példázza a következő igazgatói interjúrészlet. Az idézett igazgató elhárítja a neveléssel kapcsolatos felelősséget, úgy véli, noha minden tőlük telhető megtesznek a tanárok, mégsem érnek el semmilyen eredményt. Kimondatlanul marad, hogy kinek a hibája – a szülők, a társadalom? – az, hogy az iskolában nincs hatékony nevelői munka.

„...amiben gyengék vagyunk? (hosszan hallgat) Hát a nevelés az nem olyan, mint amilyet szeretnénk, de arról azt gondolom, hogy nem kifejezetten az iskola hibája. (mély sóhaj) Hát nem tudom. Igyekszünk mindent a maximálisra tenni. A gyengeséget, azt magamban érzem, hogy nem vagyok elég határozott bizonyos kérdésekben.” (általános iskola, község)

1. táblázat: Az iskola értékelése (1 és 5 közötti skálán)

Értékelési szempontok	A jelenlegi igazgatók értékelése Átlag (N=123)	Szórás	A leköszönt igazgatók értékelése Átlag (N=69)	Szórás
Épületek állapota	3,2	0,958	3,3	0,902
Tárgyi felszereltség	3,6	0,757	3,7	0,675
Oktatás színvonala	4,1	0,556	4,0	0,535
Nevelés színvonala	4,0	0,590	4,0	0,580
A tantestület szakmai felkészültsége	4,3	0,554	4,2	0,573
A tantestület pedagógiai felkészültsége	4,0	0,607	3,9	0,710
Saját szakmai felkészültsége	4,2	0,538	4,2	0,565
Saját pedagógiai felkészültsége	4,3	0,544	4,2	0,565

Forrás: Igazgatócserék, 2009.

5 Korrelációs együttható a leköszönt igazgatók körében: A pedagógusok szakmai felkészültsége és az oktatás színvonala között: 0,461 sig: 000 – A pedagógusok szakmai felkészültsége és a nevelés színvonala között: 0,341 sig: 000 – A pedagógusok pedagógiai felkészültsége és az oktatás színvonala: 0,527 sig: 000 – A pedagógusok pedagógiai felkészültsége és a nevelés színvonala: 0,382 sig: 000
Korrelációs együttható a jelenlegi igazgatók körében: A pedagógusok szakmai felkészültsége és az oktatás színvonala között: 0,463 sig: 000 – A pedagógusok szakmai felkészültsége és a nevelés színvonala között: 0,300 sig: 000 – A pedagógusok pedagógiai felkészültsége és az oktatás színvonala: 0,513 sig: 000 – A pedagógusok pedagógiai felkészültsége és a nevelés színvonala: 0,408 sig: 000

Az igazgatók döntő többsége (86 százalék) úgy értékeli, hogy a korábbi ciklusban voltak változások az iskola életében, és háromnegyedük további változásokat is tervez. A 2. táblázat egyfelől azt mutatja, hogy azok az igazgatók, akik korábban is ezt a posztot töltötték be, a múltban és jelenleg milyen változásokat vezettek be, illetve terveznek, másfelől azt, hogy a már leköszönt igazgatók milyen területeket alakítottak át.

A jelenlegi igazgatók a korábbi változások között az új képzési programok bevezetését említették a leggyakrabban. A képzési típusok szerinti megoszlást vizsgálva azt látjuk, hogy főként a középiskolai igazgatók, és leginkább a gimnáziumok igazgatói indítottak új képzési programokat. Emellett az igazgatók még az épületek felújítását, illetve az iskola szervezeti átalakítását emelték ki főbb változásokként. Ugyanakkor látnunk kell, hogy a kérdőívben felsorolt átalakulások az iskolák alig több mint egytizedét, egyötödét érintették, a többi felsorolt változás pedig csak egy-két iskolában volt jellemző. Vagyis az előző ciklust inkább a változatlanság jellemezte, mintsem az átalakulás.

A 2. táblázat azt is mutatja, hogy előző ciklusbeli tevékenységükhöz képest az igazgatók a következő ciklusukban többen terveznek valamilyen átalakítást. Sok igazgatói tervben szerepel az új képzési programok bevezetése, ami azt jelzi, hogy az iskolák közötti verseny folyamatos megújulásra sarkallja a vezetőket. Az iskolák állapotát pedig jól jelzi, hogy az iskolák több mint egytizede tervez épület-felújításokat. A régi-új igazgatók terveiben a pedagógiai kultúra fejlesztése szerepel első helyen. Az igazgatók közel egyharmada készül iskolája belső világának átalakítására, ugyanakkor úgy tűnik, hogy az igazgatók nem törekszenek arra, hogy javítsák a kapcsolatot az iskola környezetével, illetve a szülőkkel.

2. táblázat: Igazgatói tevékenység az előző ciklusban (százalék)

Tevékenység	Korábbi változások Százalék (N=123)	Tervezett változások Százalék (N=120)	Változások a leköszönt igazgatók szerint (N=69)
Épületfelújítás-bővítés	13	12	26
Eszközpark-fejlesztés	4	7	22
Új képzési programok bevezetése	18	23	20
A pedagógiai kultúra fejlesztése	3	32	12
A gazdálkodás javítása	0	0	0
A személyi állomány bővítése	1	1	1
Az iskolai rend és a vezetési módszerek megváltoztatása	1	2	3
A szülőkkel való együttműködés javítása	1	0	0
Az iskola és társadalmi környezete közti viszony javítása	0	1	3
Szervezeti változás	13	-	13

Forrás: Igazgatócserék, 2009.

A már leköszönt igazgatók véleményét is figyelembe véve szembeötlő, hogy a régi igazgatók úgy ítélik meg, hogy több változást vittek az iskola életébe, mint azok, akik továbbra is vezetők. A régi és a jelenlegi igazgatók is ugyanazokat az átalakításokat emelik ki: az épületek állagának javítását, új képzési programok bevezetését és a szervezeti átalakításokat. A különbség a régi és a jelenlegi igazgatók között abban van, hogy a leköszönt vezetők az iskola technikai fejlesztése, illetve a pedagógiai kultúra fejlesztése terén is sikeresnek ítélik meg tevékenységüket.

Az interjúk alapján az újonnan megválasztott igazgatók tervei nem sokban különböznek a kérdőíves adatoktól, azonban néhány eltérést mégis tapasztalhatunk. Az interjúkból is az derült ki, hogy sok igazgató tervez új képzési programokat iskolájában. Az általános iskolákban a művészeti képzés a sláger, kisebb számban öko-iskolai program bevezetését is tervezik, a középiskolákban pedig a nyelvi képzés valamilyen formáját említették (nyelvi előkészítő osztály, két tanítási nyelvű osztály, nyelvi tagozat). A nyelvi képzés az általános iskolákban is fontos szerepet tölt be, de ott kisebb mértékű az új képzési formák bevezetése, inkább csak egyes színvonalas képzések vagy a színvonal megtartása a cél. Az is jól látható az interjúkból, hogy a vezetők főként azért törekszenek az új képzések bevezetésére, mert ettől remélik, hogy stabilizálni vagy növelni tudják a tanulólétszámot annak érdekében, hogy fennmaradhasson az iskola. Ugyanakkor egyesek ennél is tovább mennek, úgy vélik, hogy a több jelentkező révén válogatni tudnak majd, és így növelni tudják a tanulók teljesítményét, és egyben a továbbtanulási arányokat is javítani tudják.

A kérdőíves és az interjúk adatokban is előkelő helyen szerepel a tervek között az épületek felújítása és a tárgyi felszereltség fejlesztése. Több helyen terveznek szervezeti változásokat, amelyek leginkább iskolán belüli átszervezéseket jelentenek, az adminisztratív szerepkörök átrendezését. Van olyan iskola, ahol az átszervezés célja költségsökkentés és olyan is akad, ahol a szakmai munka minőségének javulását várják az átalakítástól.

„(...) a csoportbontásos oktatás nagyon fontos lenne. Akkor az, hogy a nyelvi oktatás kiteljesedjen. (...) a német nyelvszakos kolleganővel nem volt jó viszonyban a volt igazgató. Gyakorlatilag négy vagy öt év alatt teljesen elsorvasztotta a németoktatást.” (általános iskola, község)

„(...) január 1-től át kell strukturálni itt az adminisztratív feladatokat, mert ugye a feladat nagy része az megmarad, csak kevesebb emberrel kell megoldani. (...) Új igazgatóhelyettesek, új vezetői kör kialakítása, (...) ezeket én megléptem, ezen túl nem tervezek nagyobb változást.” (általános iskola, város)

„Nagyon szeretném, ha megmaradna a gimnáziumi képzés, azoknak a gyerekeknek, akik itt végeznek, vagy itt laknak. A kerületben tervben van az, hogy a másik két iskolában is indítanak majd gimnáziumi osztályokat, de az egyik az egy elit iskola, a másik az egy sporttagozatos iskola.” (középsiskola, főváros)

„Ami jól működik az iskolában, azt megőrizni és továbbvinni, ez az első. A másik a komplex művészetoktatás, volt ilyen program, esetleg az emelt számú testnevelés, és a belső légkör javítása. És még az idegen nyelv fejlesztése, de hát ezek nem egyszerűek, mert ha

azt mondom, hogy idegen nyelvet akarok fejleszteni, akkor az külön státust igényel, és ha nincs pénz, nincs státus.” (általános iskola, főváros)

„Az öko-iskolára szeretnék az épület felújítás után áttérni, amit kezdenénk azzal, hogy jövőre első osztályban elindítjuk a szelektív hulladékgyűjtést (...)” (általános iskola, főváros)

A kérdőívekhez képest, az interjúkban kevésbé hangsúlyosak a tanárok szemléletváltására, a pedagógiai kultúra fejlesztésére vonatkozó törekvések. A tanárok szakmai munkájával kapcsolatos terv csak néhány igazgatói interjúban jelenik meg.

„Még a terveim: amikor maga jött, épp a kompetencia alapú pályázatról beszéltem a telefonban, azt elérni, hogy szépen lassan, minden kolléga essen át azon a fajta szemléletváltáson, ami elengedhetetlen. Ahhoz hogy minden gyerek szívesen járjon iskolába, szeressenek idejárni. Itt arról van szó, hogy találja meg a kulcsot a pedagógus minden egyes gyerekhez. És olyan módszerek elsajátítása, megtanulása, napi szinten való alkalmazása, hogy a gyerek és a szülő is max/imálishan/ meg legyen elégedve. Ehhez most írtuk meg az kompetenciaalapú-oktatás TÁMOP pályázatot, ez egy 40 milliós pályázat” (általános iskola, megyeszékhely)

„A pedagógia részben pedig a belső hospitálások megvalósulása, hogy menjünk el a kollégához, nézzük meg az óráját, tartsunk bemutató tanítást, azokat elemezzük. Szeretnék egy olyan pályázatfigyelési rendszert kiépíteni, hogy (...) figyeljék a kollégák, mi az amivel érdemes lenne pályázatot benyújtani, még ha kis pénzeket nyerünk is, de azért ez is a fejlesztés egy lehetséges formája.” (általános iskola, város)

Miként a nagyobb iskolai fegyelem és rend elérése a kérdőíves adatokban is megjelent a fejlesztési célok között, bár csak kismértékben, e terv az interjúkban is visszszakoszon. Néhány iskolában az igazgató elsődleges célja, hogy nagyobb szigor érvényesüljön az iskolai munkában, és ezt nemcsak a tanulókra, hanem a tanárookra is vonatkoztatják.

„Az egyik fővonal az volt, hogy megindítani a tanulók fegyelmi jellegű dolgainak javítását, tehát nagyobb munkafegyelem legyen. A másik, hogy sokkal komolyabban vesszük az adminisztrációt. Aztán a kollégákat próbáljuk folyamatosan rákényszeríteni, hogy az osztályzatokat is folyamatosan adják. Mert volt olyan sajnós, hogy tavalý már nem, de előtte hogy nem volt jegye a gyerekeknek. Nagyon hiányoltam a technikai fejlesztéseket is.(...) nem volt digitális táblánk sem, most már a negyediket szereltük fel.” (középiszkola, város)

Azok az újonnan megválasztott igazgatók, akik már az előző ciklusban is vezetőik voltak, az interjúkban eredményeik között leginkább az iskola, a tanulók eredményességét hangsúlyozták, illetve azt, hogy sikerült fenntartani vagy növelni a tanulólétszámot.

„(...) nem éreztünk meg semmit azokból a változásokból, amelyek a pedagóguslétszám csökkenéséhez vezetnének, mert kötelező óraszámemelés következett be, (...) ehelyett bővültünk, képzésünk differenciálódott, kialakult a tehetséggondozó rendszerünk, a belépő kollégákat beilleszkedési programmal segítjük, illetve az új feladatot kapó kollégákat is.” (középiszkola, megyeszékhely)

Vizsgálatunkban az iskolavezetők legfontosabb feladatuknak az iskola fennmaradását, működtetését tartják, amit úgy érhetnek el, hogy vonzóbbá teszik az iskolát: kibővítik a szolgáltatásokat, fejlesztik a pedagógiai kultúrát és tárgyi felszereltséget.

Teljesen más eredményt kapunk, ha az igazgatók nem saját munkájukat értékelik. Egy másik – vizsgálatunkkal szinte egy időben zajló – kutatás során azt a kérdést tettük fel az intézményvezetőknek, hogy az általunk felsorolt szempontokat mennyire tartják fontosnak iskolájukban. Az alábbi táblázatból kitűnik, hogy azok a célok, amelyeket az igazgatók az elmúlt öt év mérlegének elkészítésekor a legfontosabbnak tartottak csak a rangsor közepén, végén állnak, míg a rangsor elején az éppen aktuális oktatáspolitikai hívószavai állnak.

3. táblázat: Mennyire fontosak az alábbi célok a vezetők szerint (N=962)

Cél	Átlag (minél alacsonyabb az érték, annál fontosabb a cél)
Segítsük a gyerekeket képességeik kibontakoztatásában	3,4
Szilárd értékrendet közvetítsen az iskola	3,6
Jó légkörű legyen az iskola	4,6
Az iskola segítse a hátrányos helyzetű tanulók beilleszkedését	5,9
A továbbtanulási eredmények minél jobbak legyenek	6,2
Minél jobb véleménnyel legyenek a helybeliek és a vonzáskörzetben lakók	6,7
A kompetenciaméréseken növekedjen a tanulók teljesítménye	6,9
Minél több tárgyi ismeretet szerezzenek a diákok	7,1
A beiskolázási létszám biztosítása	7,6
A fenntartó elvárásainak való megfelelés	7,6
Több anyagi forrást szerezzen az iskola	8,9
Minél kedvezőbb családi háttérű gyerekeket vonzzon az iskola	10,6

Forrás: Az előkészületben lévő *Jelentés a közoktatásról 2010* c. kötetet megalapozó iskolai kérdőíves adatfelvétellel, OFI, 2009.

Nehézségek

A jelenlegi igazgatókat arról is megkérdeztük, hogy terveik megvalósításakor milyen nehézségekkel kell majd szembenézniük. A véleményeket két csoportra osztottuk, az egyik csoportba azok tartoznak, akik első ciklusukat töltik a vizsgált iskola igazgatói székében, míg a második csoportba azok, akik már az előző ciklusban is ebben az iskolában voltak vezetők. A vezetők több mint kétharmada tart attól, hogy több problémával kell majd szembenézniük munkájuk során. Az újonnan megválasztott igazgatók jobban tartanak az akadályoktól, mint azok, akik korábban is vezetők voltak. A problémák között két markánsabbat említhetünk: a fenntartóval kapcsolatos gondok mellett a vezetők úgy érzik, hogy a tantestülettel is meg kell majd küzdeniük. A szülők, a tanulók és más szereplők ellenállásától, illetve más nehézségektől csak elenyésző arányban tartanak az igazgatók. Azt is megfigyelhetjük,

hogya a fenntartóval kapcsolatos nehézségektől hasonló arányban tartanak azok az igazgatók, akik csak most kerültek a vezetői székbe és azok is, akik már korábban is betöltötték ezt a pozíciót. Ugyanakkor a tantestülettel kapcsolatos vélemények különböznek. Az újonnan megválasztottak jobban tartanak a tanárok ellenállásától, mint a régiek. Megjegyezzük, hogy korábbi vizsgálatok szerint belső ellenőrzési, értékelési rendszer hiányában a vezető nem érdekelt a tantestületi konfliktusok felvállalásában (*Baráth 2006*).

A munkájukat nehezítő tényezők között mindkét csoport elsősorban a pedagógusok kényelmességét, konzervativizmusát, illetve a pénzügyi okokat említi, de míg az új igazgatók körében inkább a tanárok ellenállása, addig a régi-új igazgatók körében inkább a pénzügyi okok játszanak fontosabb szerepet.

A nehézségeket az igazgatói interjúk is érintették. A tantestülettel kapcsolatos problémák gyökere sokszor éppen az igazgatóválasztásban keresendő. Azokban az iskolákban, ahol többen is pályáztak a vezetői posztra, komoly viszályok keletkeztek a tantestületen belül. Az első történetből kiderül, hogy az igazgatóválasztás olyan évtizedes sérelmeket tarthat a felszínen, melyek akár az iskola hanyatlásához is hozzájáruló hatalmi harchoz vezethetnek. Valamennyi interjúrészlet közös jellemzője, hogy a tantestület nem teljes egészében fogadta el az új igazgató személyét. A konfliktusok ott a legmélyebbek, ahol a másik pályázó vagy a volt igazgató is az iskolában maradt.

„Hát a közbeszéd alapján olyan teljesen valótlan információk is elterjedtek rólunk, hogy (...) cigányiskola vagyunk. Ami (...) tényszerűen nem igaz. Vannak nálunk cigánygyerekek és nem is feltétlenül csak velük van probléma. (...) sok éven keresztül ez volt a legiskola a városban, és tulajdonképpen a tanári karának jelentős része még mindig megvan abból az időből. (...) elgondolkoztató dolog, hogy néhány év alatt hogyan kerültünk mi a sor végére, meg minek alapján úgy, hogy a tanári gárda jelentős része ugyanaz. Volt egy csomó szerencsétlen igazgatóválasztás, nagyon erőskezű vezető volt itt sokáig, tizen-akárhány évig. (...) nagyon komoly hatalmi vákuumot hagyott maga körül és ezt nem tudta senki igazán betölteni. Ketten akartak a helyére lépni, aki állítólag több szavazatot kapott, az nem kapta meg a beosztást, ki tudja miért, viszont itt maradt helyettesnek, és ölték egymást ketten, és onnantól kezdve elindult a lejtő. Aztán hoztak kívülről valakit, azzal sem találta meg az önkormányzat sem meg a testület sem a számítását. Az fölállt, és akkor lett egy utódom, vagy egy elődöm, akit csak kineveztek, de nem pályázta meg az állást, és így kerültem én. Tehát egy ilyen nagyon kemény hatalmi harc, a testület két fele ölte egymást. Tehát énszerintem itt egy nagyon komoly hitelességi probléma merült fel és valószínűleg emiatt is lehetett gondunk.” (általános iskola, kisváros)

„(...) most volt igazgatóváltás. Tehát (...) adódtak konfliktusok ebből kifolyólag. És természetesen volt olyan, aki, annak ellenére, hogy 90 százalékos támogatottságot kaptam (...), még a mai napig is a régi igazgató mellett áll ki. Illetve hát a régi igazgató is itt van. Tehát ugye ő ezt erősíti is. Nehéz helyzet. De én soha nem tekintettem ellenségnek, még csak ellenfélnek sem. Különben nem lenne itt.” (középiszkola, megyeszékhely)

Az igazgatók vezetői terveik megvalósításában több nehézséggel is számolnak. Az egyik legfontosabb a fenntartóval való kapcsolat. Az igazgatók kevesebb mint egyharmada számít arra, hogy a fenntartó teljes szabadságot ad munkájához. A vá-

laszadók 6–9 százaléka véli úgy, hogy a fenntartó csak szakmai kérdésekben foglal majd állást, és hasonló arányban vannak azok is, akik szerint személyi kérdésekbe is beleszól majd. A többség szerint a fenntartó a szakmai és a személyi kérdések mellett főként gazdálkodási kérdésekbe fog beavatkozni. Az új és a korábbi igazgatók között abban van különbség, hogy az új igazgatók jobban bíznak abban, hogy szabadabban gazdálkodhatnak, mint a régiek (59–66 százalék).

A fenntartóval való kapcsolatról az interjúkban is nyilatkoztak az igazgatók. E véleményekből ugyanazt olvashatjuk ki, mint amit a kérdőívekből: a fenntartó leginkább finanszírozási kérdésekbe szól bele. A szakmai kérdésekről is főként csak akkor érdeklődnek, ha ezeknek anyagi vonzata is van. Az iskolavezetők szinte mindegyike pozitívan nyilatkozott a fenntartóval való kapcsolatról, és a finanszírozási kérdések körüli vitákat is úgy értékeli, hogy a fenntartó is kényszerhelyzetben van, emiatt szükségszerűek ezek a koccanások. Vagyis a többség úgy véli, hogy a fenntartó számára fontos az oktatás, és többet áldozna rá, ha volna rá lehetősége.

„Szerintem teljesen megfelelő és korrekt. Ők kevésbé szólnak bele az iskola életébe. Persze nyilván sok minden múlik rajtuk. Amit tudnak, a normatív támogatáson felül is, próbálnak mindent megtenni. Szakmai kérdésekbe egyáltalán nem szólnak bele. Legfeljebb olyankor szólnak, ha lemegy egy osztálylétszám alacsonyra, akkor azt jelzik, hogy össze kellene vonni egy másik osztállyal. Segítenek a pályázatokban is, jelenleg is van egy olyan pályázat, amit tulajdonképpen ők pályáznak meg az iskola részére.” (középiskola, főváros)

„(...) ha valami konfliktus-forrás lehet (...) egy igazgató meg a fenntartó között, akkor ez a finanszírozási dolgok. (...) a gazdasági válság miatt ugye az önkormányzatok is arra kényszerülnek, hogy ahol tud, megszorítson, és nyilvánvalóan az oktatás egy olyan terület, ahol igyekszik minden fenntartó megszorítani. Tehát ezzel kapcsolatban vannak rosszérzéseim most (...). Ugyanis itt is súlyos megvonások lesznek januártól, gondolok itt ilyen pótlékok csökkentésére, pótlékok megvonása. Vagy például 3 fő adminisztratív dolgozó van az iskolában, január 1-től csak 1 fő maradhat.” (általános iskola, város)

Kevésbé pozitív véleménye csak egy-két igazgatónak akadt. Volt, aki azt kifogásolta, hogy az önkormányzat nem elég fogékony az oktatási ügyekkel kapcsolatban, volt olyan igazgató, aki azt sérelmezte, hogy nem szakmai álláspontot képviselt, hanem szubjektív hozzáállást tanúsított a fenntartó. Ugyanakkor egy igazgató egy igen komoly összeütközésről is beszámolt:

„Nem, azon kívül, hogy visszahívtak, meg nem akartak, ja, de volt! Az üzemeltetésnél nem volt, csak fegyelmet akart ellenem indítani a polgármester a feljelentésekből eredően. Annyi hibát találtak, hogy eddig nem volt az egyéni fejlesztések dokumentációja szabályozva. Most 2008. szeptember 1-től van meg, hogy milyen formában, hogyan kell vezetni. Amit mi vezettünk napló és füzetek voltak, és az nem volt teljesen áttekinthető dokumentáció. De ez már 10 éve így volt, de a feljelentés során most derült ki, hogy én ezen nem változtattam, de mostanra megtettem.” (általános iskola, főváros)

Az igazgatók csaknem kétharmada véli úgy, hogy megfelelő a kapcsolata az önkormányzattal. Az új és a régi igazgatók véleménye között azonban nagy az eltérés abban, hogy milyen kapcsolatra lenne szükség terveik megvalósításához. Az újonnan megválasztottak inkább szorosabbra szeretnék fűzni a kapcsolatukat az ön-

kormányzattal, míg a már előző ciklusban is ezt a posztot betöltők nagyobb függetlenséget szeretnének elérni.

Eddig azt elemeztük, hogy milyen változások történtek az iskola életében az előző vezetői ciklus alatt, illetve milyen változásokat terveznek a következő ciklusban. A következőkben azt vizsgáljuk meg, hogy hogyan értékelik az igazgatók a tervezett változásokat. A jelenlegi igazgatók egy egytől-ötig terjedő skálán azt minősítették, hogy mennyire időszerű az általunk említett kérdéskör az iskola életében, utána pedig egy szintén egytől-ötig terjedő skálán azt értékelték, hogy mennyire voltak eredményesek az előző ciklusban az adott tekintetben. A 4. tábla mutatja a skála-átlagokat, az utolsó oszlop a már leköszönt igazgatók átlagait mutatja.

A jelenlegi igazgatók két tényezőt emeltek ki, amelyek szerintük a legidőszerűbb kérdések iskolájuk életében: a pedagógusok helyzetének javítása és az iskola épületének felújítása. Közepes érték feletti átlagot ért el a tárgyi eszközök fejlesztése. Az igazgatók úgy vélik, hogy az összes többi kérdéskörrel nem kellett foglalkozniuk az előző ciklusban, mert nem okoztak problémát. A tanárokat érintő változásokat, vagyis a személyi összetétel javítását, a pedagógusok szakmai önállóságának növelését, vagy a nagyobb munkafegyelem a tanárok között tartották a legkevésbé időszerűnek.

Ezek az adatok némileg ellentmondanak annak, hogy a terveik között az igazgatók legnagyobb arányban a pedagógiai kultúra javítását célozzák meg.

A változások mértékét tekintve azt tapasztaljuk, hogy a legpozitívabb eredményt a tárgyi eszközpark javításában és az oktatás színvonalának javításában érték el. A legkisebb mértékű változást pedig a tanárok helyzetének javítása terén vitték véghez.

Az eredményesség terén képzési programok szerint csak két tényezőben van különbség. A tárgyi eszközök fejlesztése és a nevelés színvonalának javítása is főként a középiskolák, és közöttük is a szakképző iskolák igazgatói könyvelnek el jelen-tesebb eredményt.

A jelenlegi és a leköszönt igazgatók véleménye között több különbség is felfedezhető. Egyrészt a leköszöntek – csakúgy, mint a változások arányaiban is – sokkal kedvezőbbnek ítélik meg munkájukat, mint a jelenlegiek. Értékelésük kevésbé szóródik, a két legmagasabb átlagot kapta a tanulók közérzetének javítása, illetve a pedagógusok szakmai önállóságának növelése. Vagyis míg a helyzetértékelésben nem mutatott különbséget a két csoport, addig saját tevékenységük megítélésében a leköszönt igazgatók kedvezőbb véleményt formálnak magukról. Emellett eredményeik közül a jelenlegi igazgatók a versenyképességben nagyobb szerepet játszó tényezőket emelik ki, míg a leköszönt igazgatók inkább az emberi tényezőnek, a közérzetnek tulajdonítanak nagyobb jelentőséget (4. tábla).

Az igazgatóktól azt is megkérdeztük, hogy milyen nehézségekkel kellett szembenézniük, amikor programjukat megvalósították. Az adatok szerint a jelenlegi igazgatók felének nem kellett akadályokkal szembenéznie. Akik mégis szóltak problémákról, azok is inkább külsőket, mintsem belsőket említettek: 15 százalékuknak a fenntartóval, egy-egy tizedüknek a tantestület ellenállásával, a pénzhiánnyal és

a szakszerűtlen központi irányítással kellett megküzdeniük. Nyilván e két utóbbi tényező nem adott alkalmat sok küzdelemre, hiszen az igazgatóknak nem sok befolyásuk lehet ezekre. A tanulókkal, szülőkkel kapcsolatos nehézségeket viszont csak egy-két igazgató említett. Vagyis a vezetők döntő többsége úgy értékeli, egyaránt élvezzi a tanárok és a szülők bizalmát. Ezzel szemben a leköszönt igazgatók már korántsem gondolják azt, hogy problémák nélkül végezték a munkájukat az előző ciklusban: 80 százalékuk küzdött meg valamilyen akadállyal. Ám körükben kevesebb gondot okoztak az olyan külső tényezők, mint a pénzhiány vagy a központi oktatáspolitikai, miközben olyan nagyon is kézzel fogható gondokat említenek, mint a fenntartóval kapcsolatos nehézségek és a tantestület ellenállása. Míg az előbbieket a válaszadók egyharmadának, addig az utóbbi az igazgatók egynegyedének okoztak problémát.

4. táblázat: A korábbi ciklusban elért változások eredményessége

Változás	Átlag (1 és 5 közötti skála)	Időszerű-e a javítása	Leköszönt igazgatói vélemény Átlag (1 és 5 közötti skála)
Az épület felújítása, bővítése	3,5	3,6	3,2
Eszközpark-fejlesztés	3,8	3,2	3,7
A személyi összetétel javítása	3,4	2,4	3,4
Az oktatás színvonalának javítása	3,7	2,6	3,6
A nevelés színvonalának javítása	3,5	2,7	3,7
A tanulók közérzetének javítása	3,5	2,4	3,9
Nagyobb rend, fegyelem a tanulók körében	3,3	2,9	3,3
A pedagógusok helyzetének javítása	2,9	4,1	3,2
A pedagógusok szakmai önállóságának növelése	3,6	2,5	3,8
Nagyobb rend és munkafegyelem a pedagógusok körében	3,3	2,5	3,5
Jobb együttműködés a szülőkkel	3,4	2,8	3,6

Forrás: Igazgatócserék, 2009.

Visszaulva korábbi elemzésünkre, mikor is a jelenlegi igazgatók tervezett átalakításaikkal kapcsolatos nehézségeit vizsgáltuk, leszögezhetjük, hogy az igazgatók borúlátóbbak a jövőre vonatkozóan. Az előző és a következő ciklust összehasonlítva, ugyanazok az igazgatók nagyobb arányban érzik úgy, hogy nehézségekkel kell majd megküzdeniük, illetve a fenntartó által támasztott akadályokat és a tantestület ellenállását is nagyobb problémaként értékelik, mint erről az előző ciklust illetően nyilatkoztak.

Az újonnan megválasztott igazgatók nem mondták ki az interjúkban azt, amit a második ciklusukat töltők igen, vagyis azt, hogy a tantestület ellenállását úgy küzdötték le, hogy elküldtek embereket. Míg az újonnan megválasztott vezetők csak a konfliktus tényéről számoltak be, illetve utaltak arra, hogy milyen jó lenne, ha el-

menne X. Y., a régi-új vezetők nyíltan beszéltek arról, hogy elküldtek embereket és saját embereikkel töltötték fel a tantestületet.

„Tudatosan hoztam új embereket és mentek is el nyugdíjba. Tudatos pedagóguscserre volt. Volt az előző ciklusomban néhány pedagógus, aki nem igazán a pályára volt alkalmas, de az, hogy valaki belássa ezt és felálljon, ehhez azért idő kell. Gyakorlatilag együtt, talán 1 év különbséggel álltak föl ketten is.” (általános iskola, megyeszékhely)

Az igazgatók azt is értékelték, hogy az egyes szereplők mennyire voltak elégedettek vezetői munkájával. Habár az addigi nehézségek között a fenntartó szerepel az első helyen, mégis az igazgatók szerint éppen ők a legelégedettebbek velük, míg legkevésbé saját maguk elégedettek addigi munkájukkal. Igaz, azt is láthatjuk, hogy az igazgatók véleménye igen pozitív, hiszen csak saját értékelésük marad el a négyestől. Az adatok szórása is igen kicsi, egy fél skálaegységnyi (0,6–0,5), tehát eléggé egyöntetűek a vélemények, főleg, amikor magukat értékelték a vezetők.

A leköszönt igazgatók véleménye nem annyira pozitív, mint a jelenlegieké. Az alábbi táblázat mutatja az egy és öt közötti értékelésük átlagát. Láthatjuk, hogy ugyan ők is jó osztályzatokat adtak maguknak, de a jelenlegi vezetőkhez képest egy-két tizeddel alacsonyabb az átlaguk. Leginkább a fenntartó tekintetében különbözik a véleményük. Vagyis míg a jelenlegi igazgatók úgy értékelik, hogy az iskola szereplői közül leginkább a fenntartó a legelégedettebb velük, addig a leköszönt igazgatók szerint a volt munkáltatójuk a legelégedetlenebb a munkájukkal, eredményeikkel. Emellett a leköszönt igazgatói vélemények megosztottabbak, mint a jelenlegi igazgatóké, jóval magasabb az adatok szórása (0,5–1).

5. táblázat: Mennyire voltak elégedettek vele a korábbi ciklusban (1–5 közötti skála) (N=112)

Vélemény	A jelenlegi igazgatók véleménye	
	Átlag	Átlag (1 és 5 közötti skála)
Mennyire voltak elégedettek a tanulók?	4,2	4,2
Mennyire voltak elégedettek a szülők?	4,3	4,2
Mennyire voltak elégedett a tantestület?	4,4	4,2
Mennyire voltak elégedett a fenntartó?	4,5	3,8
Mennyire voltak elégedett saját maga?	3,9	3,9

Forrás: Igazgatócserék, 2009.

A leköszönt igazgatók értékelése szorosan kapcsolódik ahhoz a kérdésünkhöz, hogy milyen nehézségekkel kellett megküzdeniük vezetőként. Azt tapasztaljuk, hogy a problémák között sokkal nagyobb arányban szerepel a fenntartóval való ütközés, mint a jelenlegi igazgatók esetében. Csaknem minden második igazgatónak volt problémája az iskola fenntartójával. De nemcsak a fenntartó, hanem a tanárok körében is nagyobb ellenállást tapasztaltak a leköszönt igazgatók, míg az olyan külső tényezők, mint a pénzihiány vagy a szakszerűtlen központi irányítás kevésbé akadályozták munkájukat. Vagyis míg a jelenlegi igazgatók körében csak kevesen említettek nehézséget, és akik említettek, azok között is a rajtuk kívül álló tényezők

voltak többségben, addig a leköszönt igazgatók körében sokkal többen keveredtek konfliktusba. A jelenleg is vezetők és a leköszönt igazgatók is leginkább a tanárok kényelmességét, konzervativizmusát jelölték meg az ellenállás okaként. A különbség abban van, hogy a leköszönt igazgatók ezt jóval nagyobb arányban tették, mint a jelenlegiek, és esetükben emellett még az oktatáspolitikával szembeni elégedetlenség is nyomatékosabban jelentkezett.

Az előző ciklus értékelésekor a változásokat és eredményeket illetően a leköszönt igazgatók kedvezőbben ítélték meg munkájukat, mint a jelenleg is ebben a pozícióban lévők, ugyanakkor a leköszönt igazgatók kiábrándultabbak, mivel úgy vélik, hogy az iskola fenntartója nem értékelte ennyire pozitívan munkájukat.

Nemzetközi vizsgálatok⁶ szerint hazánkban nagyobb az iskolai autonómia, mint legtöbb külföldi országban. A kutatók kiemelik, hogy a magyar általános iskolák igazgatói nemcsak a tanulók felvételekor, hanem a tantestület személyi kérdéseiben is és a költségvetés összeállításában is jelentős döntési jogkörrel rendelkeznek. A szakmai és személyi kérdésekben kutatásunk is azt igazolja, hogy az iskolák nagy önállósággal rendelkeznek, a költségvetés terén azonban már korántsem tapasztalunk ekkora autonómiát.

A jelenlegi és a leköszönt iskolaigazgatók szerint is munkájuk során a legtöbb nehézséget a fenntartóval való kapcsolat jelentette. Vizsgálatunk szerint a jelenleg is vezetői pozícióban lévők egyharmada teljes önállóságot élvezett. A fenntartó leginkább az iskola gazdálkodásába szolt bele, az igazgatók csaknem fele nyilatkozott így (46 százalék). Az iskolavezetők egy-egy tizede szerint az önkormányzat az iskola életét érintő szakmai és személyi kérdésekbe is beleszolt.

A leköszönt igazgatók több konfliktust éltek át a fenntartóval, mint a jelenlegiek, ez a véleményükben is tükröződik. A ma is vezetői székben ülőkhöz képest a leköszöntek körében kétszer annyian vannak azok, akik szerint a fenntartó szakmai kérdésekbe is beavatkozott és több mint felük gondolja azt, hogy a fenntartó finanszírozási kérdésekbe is beleszolt. Mindössze egyötödük mondta azt, hogy teljes önállóságot élveztek vezetői munkájuk során.

A jelenleg is vezetői székben ülők nagy többsége úgy értékeli, hogy az előző ciklus során megfelelő kapcsolatot ápolt a fenntartó önkormányzattal. Alig több mint egytizedük (12 százalék) véli úgy, hogy nagyobb függetlenségre lett volna szüksége, és hozzájuk képest mindössze feleannyian vannak azok, akik szerint a szorosabb kapcsolat hatékonyabb munkát eredményezett volna. A már leköszönt igazgatók nem ennyire pozitívak a fenntartóval való kapcsolat értékelésében. A jelenlegi igazgatókhoz képest kevesebben, de még így is a válaszadók több mint fele véli úgy (54 százalék), hogy megfelelő volt a viszonya a fenntartóval, és több mint egytizedük gondolja azt, hogy szorosabb viszonyra lett volna szükségük, viszont csaknem kétszer ennyien vannak azok (22 százalék), akik inkább nagyobb önállóságot szerettek volna elérni az iskola eredményesebb működése érdekében.

⁶ Az OECD által szervezett nemzetközi tanárvizsgálat (TALIS), melynek összefoglaló jelentése *Pedagógusok. Az oktatás kulcsszereplői* címmel jelent meg 2009-ben.

Az igazgatók nemcsak arról nyilatkoztak, hogy szerintük mennyire volt elégedett velük a tanári kar, hanem arról is, hogy hatékonyabb lett volna-e vezetői munkájuk, ha a tantestülettel másfajta kapcsolatot ápolnak. A jelenlegi igazgatók kétharmada vélekedik úgy, hogy megfelelő volt a kapcsolata a tantestülettel. A többiek véleménye hasonló arányban oszlik meg arról, hogy kevesebb vagy éppen nagyobb szabadságot kellett volna adniuk tanáraiknak és szintén ugyanilyen arányban vannak azok is, akik szerint határozottabb szakmai vezetésre lett volna szükség.

A leköszönt igazgatók kevésbé elégedettek azzal, ahogyan a tantestülettel bántak. A válaszadók fele (48 százalék) szerint sokkal eredményesebb lett volna igazgatói tevékenységük, ha másképp viszonyulnak a tanárokhoz. Közöttük is a legtöbben úgy gondolják, hogy nagyobb fegyelmet kellett volna tartaniuk (17 százalék), közel ugyanennyien vannak azok az igazgatók is, akik szerint nem volt elegendő az a szakmai útmutatás (15 százalék), amit nyújtottak az elmúlt öt év során. A legkevesebben azok vannak, akik szerint az eredményesebben működött volna az iskola, ha nagyobb önállóságot adnak tanáraiknak.

Összegzés

Kutatásunkban 223 oktatási intézményben vizsgáltuk az igazgatóválasztás folyamatát. A leköszöntő igazgatók értékelték iskolájukat, munkájukat, az újonnan ki-nevezett igazgatók értékelést adtak iskolájukról és jövőbeni terveiket ismertették.

Az értékelések alapján megállapíthatjuk, hogy az iskolavezetők megfelelőnek tartják saját és tanáraik szakmai felkészültségét, és az oktatás színvonalát, ugyanakkor az iskola nevelési funkciójával korántsem elégedettek, inkább a tehetetlenség és az elhárítás figyelhető meg. Annak ellenére, hogy az igazgatók elégedettek beosztottaikkal, mégis minden harmadik vezető gondolja úgy, hogy szükséges lenne a pedagógiai kultúra fejlesztésére és az iskola belső világának átalakítására. A kutatás arra is rámutatott, hogy a korábbi ciklusokban nem sikerült ezek fejlesztése.

A vezetői munka során a fenntartó és a tantestület jelentik a legtipikusabb konfliktusforrást. Az újonnan vezetői székbe kerülők mindkét féltől hasonló arányban tartanak, míg a következő ciklusukat töltők saját beosztottaikkal kapcsolatban kevesebb nehézséggel számolnak. A vezetők szerint a tantestülettel kapcsolatban a konfliktust a változatlanosság, a megújulás hiánya okozza, a fenntartóhoz fűződő viszony terén pedig a finanszírozási kérdések. Ez utóbbiak áthatják az igazgatói munka egészét, hiszen az elmúlt ciklusukat letöltő és a következő ciklusukat kezdő vezetők is legfontosabb feladatuknak azt tartják, hogy az iskola versenyképességét megőrizzék, és a demográfiai hullám ellenére is fenntartsák iskolájukat, stabilizálva vagy növelve a tanulólétszámot. Erre pedig a legtipikusabb módszer a szolgáltatások bővítése, új képzési programok bevezetése.

IRODALOM

- ANDOR M. & LISKÓ I. (1991) *Igazgatócserék*. Budapest, Akadémia Kiadó. p. 159.
- ANDOR M. & LISKÓ I. (1994) Az utolsó igazgatóválasztás. *Educatio*, p. 100.
- ANDOR M. (2010) Közegellenállás, avagy az empirikus szociológiai kutatás ellehetetlenülése. *Iskolakultúra*, No. 4. pp. 122–126.
- BALÁZS É. (ed) (1998) *Iskolavezetők a kilencvenes években*. Budapest, OKKER Kiadó. p. 280.
- BALÁZS É. (2004) Quo vadis, iskolavezetés? In: SIMON M. (ed) *i.m.*, pp. 69–87.
- BARÁTH T. (2006) Az iskolavezetés jellemzői és az intézmény eredményessége, hatékonysága. *Új Pedagógia Szemle*, No. 7–8. pp. 56–72.
- IMPROVING SCHOOL LEADERSHIP (2008) Vol. 2: Case studies on system leadership, OECD, Edited by Beatriz Pont, Deborah Nusche, David Hopkins, Párizs, p. 279.
- MULFORD, B. (2003) *School leaders*. OECD, Párizs. Forrás: www.oecd.org/dataoecd/61/61/2635399.pdf
- Neuwirth G. (é.n.) *A magyar középiskolák száma és összetétele az 1999/2000–2008/2009-es tanévekben*. OFI, munkaanyag.
- OKTATÁSI ÉVKÖNYV 2007/2008., OKM 2008.
- SIMON M. (ed) (2004) *Válaszol az iskola*. Budapest, Országos Közoktatási Intézet. p. 256.
- PEDAGÓGUSOK. AZ OKTATÁS KULCSSZEREP-
LŐI (2009) Budapest, Oktatáskutató és Fejlesztő Intézet. p. 43. TALIS összefoglaló jelentés az OECD nemzetközi tanárkutatás első eredményeiről.



OKTATÁSIRÁNYÍTÁS ÉS OKTATÁSPOLITIKA A BALKÁNON

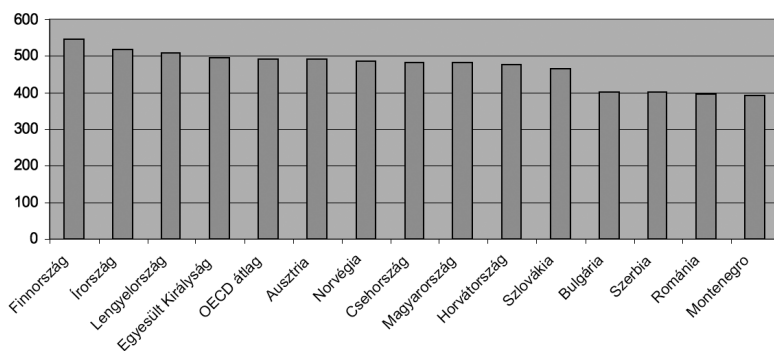
AZ ALÁBBI ÁTTEKINTÉS DÉLKELET-EURÓPA (a volt Jugoszlávia országai Szlovénia kivételével, Bulgária, Románia és Albánia) oktatási rendszerei előtt álló kihívásokat hasonlítja össze a térség kormányainak birtokában lévő eszközökkel. Mivel az oktatáspolitikai alakítása nem tértől és időtől független tevékenység, a régió országainak oktatáspolitikai gyakorlatát kettős kontextusban célszerű szemügyre venni: az oktatáspolitikának milyen problémákra kell válasz adnia és az oktatásirányítás rendszerei milyen mozgásteret biztosítanak a politikaalkotás és implementáció számára? Az áttekintés nemzetközi összehasonlításon alapszik majd kettős értelemben is. Egyrészt szó esik majd a Balkán-félsziget közoktatási rendszereinek közös jellegzetességeiről, amelyek a más európai régiókkal való összehasonlítás alapján lesznek láthatóak, másrészt – bizonyos konkrét problémák kapcsán – szó lesz majd az egyes délkelet-európai országok közötti különbségekről is.

Bevezetés: mennyire egységes régió a Balkán-félsziget?

Az oktatással – és sok minden mással – kapcsolatos gondolkodásunkat még mindig politikai-történeti kategóriák határozzák meg. Ennek hatására hajlamosak vagyunk egységes régiókként kezelni a Kelet-Közép-Európa volt szocialista országait, vagy a volt Jugoszlávia és a Szovjetunió egykori tagállamait. Egyre több jelét tapasztaljuk azonban annak, hogy ezek a regionális besorolások az elmúlt két évtized során elvesztették relevanciájukat és a Szűcs Jenő által leírt európai történelmi régiók visszanyerték a strukturális folyamatokat magyarázó erejüket (*Szűcs 1983*). Így például Észtországra ma már sokkal inkább, mint skandináv jellegzetességeket mutató országgént, s nem, mint volt Szovjet tagköztársaságra tekintünk, Szlovénia pedig minden releváns szempontból inkább Ausztriára, semmint Montenegróra emlékeztet minket. Ami a Balkán-félszigetet illeti, a történeti-regionális minták újra-éledése és megerősödése szintén egyre nyilvánvalóbb. Kezdenek például elmosódni a volt szocialista Bulgária és a volt Jugoszláv Szerbia vagy Macedónia közötti strukturális különbségek; a végtelen sok kisebb-nagyobb különbség ellenére a Balkán sok tekintetben egyre egységesebb képet mutat. Ez sehol sem látszik jobban, mint Horvátországban és Romániában, ahol a belső történeti regionális különbségek a Közép-Európa és a Balkán közötti regionális határvonal atmoszféráját jelentik meg. Egy egész Délkelet-Európára kiterjedő összehasonlító elemzésnek tehát pont akkora hozadéka lehet, mint amennyire lenyűgöző élmény egy a volt Monarchia országaira kiterjedő oktatási összehasonlító projektben közreműködni (*Radó 2009*).

Ami mindezen belül a közoktatási rendszereket illeti, már az első PISA vizsgálat eredményei is meglepően pontossággal rajzolták ki Európa belső regionális különbségeit, és az egymást háromévente követő vizsgálatok e regionális mintákat még plasztikusabban jelenítették meg. A délkelet-európai közös jellegzetességek akkor tehetők igazán láthatóvá, ha az ebbe az ország-csoportba tartozó oktatási rendszerek jellegzetességeit más régiókéval hasonlítjuk össze. A továbbiakban – a leegyszerűsítés kockázatát vállalva – egy európai észak-nyugat – dél-kelet tengely mentén azonosítható három régióra fókuszálunk. (Délkelet-Európa legfontosabb referenciája a közép-európai régió, néhány esetben azonban tágabb kitekintésre is szükség lesz.) Mint az 1. ábrában szereplő olvasás-szövegértés adatok is jól mutatják, az immár Lengyelországot is magában foglaló észak/észak-nyugati, közép-európai és délkelet-európai régiók oktatási rendszereinek átlagos teljesítménye elég markánsan elkülönül. Ez minden mélyebb elemzés nélkül is azt valószínűsíti, hogy van létjogosultsága egy regionális összehasonlításra alapuló megközelítésnek.

1. ábra: Néhány európai ország 15 éves tanulóinak átlagos olvasás-szövegértés teljesítménye (PISA 2006)



Természetesen a regionális hasonlóságok hangsúlyozásával óvatosan kell bánni, az átlagos teljesítmények akár egy országon belül is hatalmas különbségeket rejtenek. Így például Szerbián belül problematikus eljárás lenne egyenlőségjelet tenni a Vajdaság és a Szandzsák közoktatási rendszerei közé. (A balkáni régió belső különbségeinek részletes feltárására terjedelmi korlátok miatt itt nem lesz mód, meg kell elégednünk a korlátozott érvényesség veszélyére való figyelmeztetéssel.)

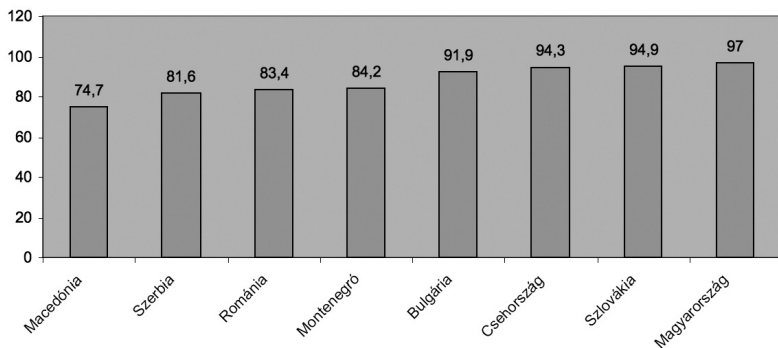
A Balkán oktatási rendszereinek eredményessége

Részvétel és előrehaladás

Amíg minden uniós oktatási referencia szerint Közép-Európa volt szocialista országai kimagaslóan jó helyezést érnek el beiskolázási arányok és lemorzsolódás tekintetében, a Balkán országainak oktatási teljesítménye messze elmarad az európai átlagoktól. (Bulgária ugyanakkor kivételnek számít, a részvételre vonatkozó ada-

tok tekintetében teljesítménye megközelíti a közép-európai átlagot.) E tekintetben a tisztánlátást nehezíti, hogy a régió országainak statisztikai rendszerei nem szolgáltatnak megbízható adatokat. Nem csupán az elemi oktatásstatisztikai adatok megbízhatósága kérdéses, de a népesség-nyilvántartásoké is, ezért számos balkáni országban az egy korcsoportba tartozó gyermekek számáról sincs pontos adat. A beiskolázási, évismétlési, lemorzsolódási adatok inkább becslések, semmint valódi statisztikai adatok. Ennek ellenére számos – főleg nemzetközi szervezetek által készített – kutatás alapján nagy biztonsággal elmondható, hogy például Szerbiában a tanulók közel ötöde, Macedóniában pedig körülbelül negyede el sem jut a középiskolai beiskolázás pontjáig. A lemorzsolódás a roma tanulók között már egyenesen katasztrofális arányokat ölt. Egy UNDP vizsgálat szerint Szerbiában például a roma tanulók átlagosan oktatásban töltött ideje 5,5 év, és a roma tanulók körülbelül fele már az általános iskolai oktatás első négy éve alatt kihullik. Az adatok azt valószínűsítik, hogy a lemorzsolódás nem „roma probléma”, ha kisebb arányban is, de nagyon magas az alacsony státusú nem roma tanulók között is (UNDP 2005). Ennek alapján a Közép-Európában lényegében univerzálisnak tekinthető általános iskolai oktatás a balkáni országok nagy többségében inkább távoli célnak tűnik.

2. ábra: Középiskolai beiskolázási arányok néhány délkelet-európai és közép-európai országban, 2006/07 tanév (összes középfokú program, a 15–18 évesek százalékában)



Forrás: TransMonee adatbázis.

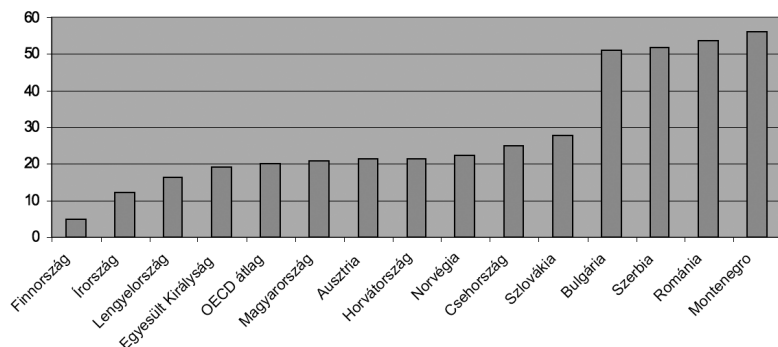
Figyelembe véve, hogy az Európai Unió egyik a 2010-ig tartó munkaprogramban rögzített célja korai iskolaelhagyónak tekinti az oktatásból középiskolai végzettség nélkül kilépőket elmondhatjuk, hogy a legtöbb délkelet-európai ország részvétellel kapcsolatos problémáinak mértéke az Unión belül ismeretlen (EU Bizottság 2008).

Tanulási eredmények

Ha az egyik legfontosabb PISA indikátort, az 1. vagy az alatti szinten teljesítő tanulók arányát nézzük a délkelet-európai összkép nem kevésbé katasztrofális, mint amit a rendszeren belüli előrehaladásról tudósító statisztikai adatok sugallnak. Például az olvasás-szövegértés terén 2006-ban mind a négy PISA-ban résztvevő balkáni or-

szágban a funkcionális analfabétának tekinthető 15 évesek aránya 50 százalék fölött volt! A regionális mintákat ez az indikátor is jól jelzi, például a közép-európai országok nagyjából egy csoportban, kissé az OECD-átlag alatt helyezkednek el. (Az összkép nem különbözik lényegesen, ha más kompetenciaterületeket veszünk alapul.)

3. ábra: A PISA 1. és 1. alatti szinten teljesítő 15 évesek aránya az olvasás-szövegértés területen 2006-ban néhány európai országban



Mindezek alapján elmondhatjuk, hogy a korábban jelzett részvétellel kapcsolatos problémák súlyos eredményességi problémákkal párosulnak: a mért tanulási eredmények tekintetében azok a tanulók is hatalmas arányban vallanak kudarcot, akik eljutnak a középfokú oktatás valamelyik ágára. Érdeemes hangsúlyozni ezzel kapcsolatban, hogy az a legtöbb közép-európai országban elterjedt vélekedés, mely szerint az átlagos teljesítményeket a roma tanulók gyenge kompetenciái (Ausztriában a hasonló arányban a közoktatásban résztvevő bevándorló tanulók gyenge teljesítménye) rontják le, a balkáni országokban lényegében fel sem vetődhet: a legtöbb roma tanuló 15 éves korára kihullik a rendszerből. (A funkcionális analfabéta 15 évesek döntő hányada tehát a nem-roma többséghez tartozik.)

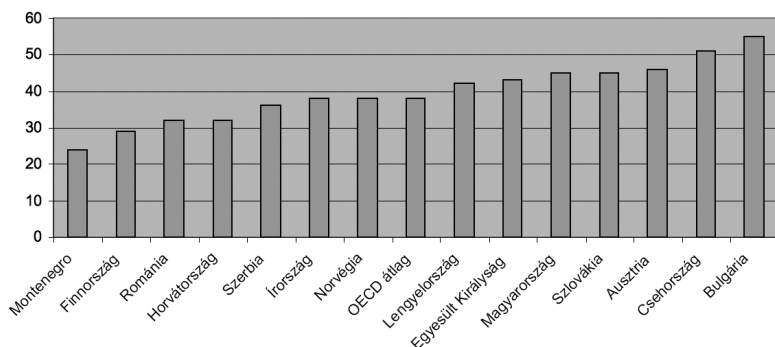
A teljesítményprofilok mintázata

Az eddigiekben röviden felvázolt teljesítmény-profilokkal kapcsolatban elsősorban azt kell eldöntenünk, hogy a balkáni országok oktatásirányítása méltányossági problémával (a hátrányos társadalmi helyzet tanulási eredményekre gyakorolt negatív hatásával) szembesül-e vagy inkább minőségi problémával, nevezetesen azal, hogy az oktatás rossz minősége a társadalmi háttérre való tekintet nélkül rossz hatást gyakorol a tanulásra.

Az oktatás méltányossága tekintetében két szempont igényel figyelmet: (i) a társadalmi háttér hatása a mért tanulási eredményekre és (ii) az oktatási rendszerek szelektivitásának mértéke. Az első szempont azt a kérdést veti fel, hogy az oktatás milyen mértékben képes kompenzálni a különböző társadalmi hátrányok tanulásra gyakorolt negatív hatását? A következő diagram, amely azt mutatja, hogy a PISA összevont tanulói háttérindexének egy egységnyi eltérése hány pontnyi teljesítmény-

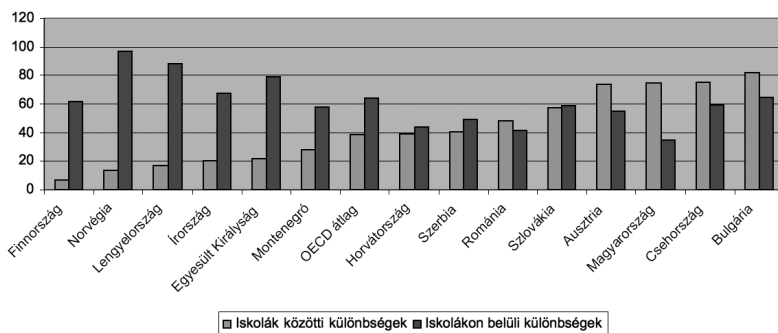
különbséget magyaráz, azt az első pillantásra meglepő képet sugallja, hogy a társadalmi háttér a PISA-vizsgálatban résztvevő legtöbb balkáni országban éppen olyan csekély mértékű teljesítménykülönbségeket eredményez, mint a legjobban teljesítő észak-európai országokban. (Az egyetlen kivétel Bulgária, amely nagyobb méltányossági szakadékot mutat, mint az e tekintetben európai sereghajtónak számító közép-európai országok.)

4. ábra: Az olvasás-szövegértés teljesítmények és a PISA (2006) gazdasági, szociális és kulturális státusra vonatkozó (ESCS) indexe közötti összefüggés



A másik méltányossággal kapcsolatos szempont az oktatási rendszerek szelektivitásának mértéke. Mint tudjuk, a tanulók társadalmi háttér alapján történő szelekciója (homogén összetételű osztályok kialakítása) rontja tanulási eredményeiket, a szelekció tehát tovább csökkenti az oktatás társadalmi hátrányok hatását kompenzáló képességét. A PISA-adatok alapján az oktatási szelekció mértékére annak alapján következtethetünk, hogy egy adott rendszerben az iskolák közötti, vagy az iskolákon belüli teljesítménykülönbségek a meghatározóak.

5. ábra: Iskolák közötti és iskolákon belüli teljesítménykülönbségek a PISA-vizsgálat „olvasás-szövegértés” eredményei alapján (2006)



Az adatokból jól látszik, hogy a legkevésbé szelektív oktatási rendszerek Észak-Európában, a leginkább szelektívek pedig Közép-Európában működnek. A délke-

let-európai országokban az iskolák közötti és iskolákon belüli teljesítménykülönbségek nagyjából kiegyensúlyozott képet mutatnak. A kivétel megint csak Bulgária, ahol a szelektivitás mértéke nagyobb, mint bármelyik közép európai országban.

Fontos azonban észben tartanunk, hogy a PISA legfontosabb méltányosság indikátorai alapján a balkáni országok oktatási rendszeréről kialakuló viszonylag hízelgő kép igencsak megtévesztő. Mint arról korábban volt szó, a bármilyen szempontból hátrányos helyzetű tanulók jelentős része (Szerbiában körülbelül az összes tanuló ötöde, Macedóniában a tanulók negyede) el sem jut addig a pontig, ahol a PISA méri a teljesítményeket!

Összegezve az eddig elmondottakat, három európai teljesítmény-mintát különböztethetünk meg. (Az egyszerűség kedvéért – és mivel a balkáni országok oktatásáról kialakított képhez ez nem tenne hozzá sokat – a mediterrán Európa országait most kihagyjuk az európai összképből.) Az első minta a – jellemzően észak-európai – kompenzáló oktatási rendszereké, melyeket a méltányosság (családi háttér csekély hatása, gyenge szelekció) erőteljes érvényesülése és jó minőség jellemez. A második minta a közép-európai országokra jellemző szelektív oktatási rendszereké, melyek az oktatás bizonyos szegmenseiben jó minőséggel, ugyanakkor a méltányosság kismérvű érvényesülése miatt az átlagosnál alacsonyabb átlagos teljesítménnyel írhatóak le. A harmadik minta a balkáni országok többségét magában foglaló lemorzsoló oktatási rendszereké, melyeket egyszerre jellemez a hátrányos helyzetű tanulóktól való nagymértékű korai megszabadulás (lemorzsolódás) és a relatíve alacsony minőség miatt keletkező gyenge átlagos teljesítmény (*Radó 2010/b*).

A „lemorzsoló” rendszerek jellegzetességei akkor válnak igazán szembeötlővé, ha Románia, Macedónia és Szerbia közoktatásának teljesítményét a régióban sok szempontból kivételnek számító Bulgária teljesítményével hasonlítjuk össze. Az összehasonlítás érdekessége az, hogy Bulgáriának a PISA indikátorok alapján kimutatható, méltányossági szempontból szinte katasztrofális teljesítménye a tanulóknak az oktatási rendszerben tartása terén produkált viszonylagos sikerének a következménye.

1. táblázat: A délkelet-európai országok tanuló megtartó képességét magyarázó tényezők

Indikátor	Bulgária	Románia	Macedónia	Szerbia
Óvodai részvételi arány (2006/07)	73,9	75	39,6	49,1
PIRLS 2006 pontszám (45 országon belüli helyezés)	547 (14)	489 (36)	442 (38)	-
A tanulók megtartása: középfokú beiskolázási arány (2006/07)	91,9	83,4	74,7	81,6

Források: TransMonee adatbázis és PIRLS 2006.

Azáltal, hogy Bulgária a többi balkáni országnál tovább képes a közoktatásban tartani a hátrányos helyzetű tanulókat, a közép-európai rendszereknél is szelektívebb és a hátrányok kompenzálására még kevésbé képes közoktatással rendelkező ország képét mutatja. Mindez nem független két, az oktatás tanulókat megtartó ké-

pességét erősen befolyásoló tényezőtől: az óvodai részvétel arányaitól és az iskolai kezdőszakasz minőségétől. (Ez utóbbit a 2006-os PIRLS-vizsgálat adataival szemléltethetjük.) Mint azt az 1. táblázatban szereplő adatok is mutatják, e tekintetben Bulgária jobban teljesít, mint a régió országainak többsége.

Ez az összehasonlítás azt az oktatáspolitikai értelemben súlyos feltételezést valószínűsíti, hogy a Balkán országokban a sikeresebb iskolai kezdőszakasz magasabb középiskolai beiskolázási arányokat eredményezhet, de az ezért fizetett ár az ennek arányában egyre erősebb (a közép-európainál is erősebb) szelekció lenne.

Az alacsony oktatási teljesítmény lehetséges okai

A régió országokban az oktatáspolitikával szembeni kihívások feltérképezéséhez meg kell értenünk e rendszerek „lemorzsoló” jellegét előidéző okokat. E tekintetben vannak olyan rejtett mechanizmusok, melyekkel kapcsolatban csak feltételezéseket fogalmazhatunk meg, s vannak olyan okok, melyek meglehetősen egyértelműek.

Rejtett mechanizmusok

Minden az eddigiekben említett oktatási probléma egyik fő okát nyilvánvaló módon a tanítási-tanulási folyamat minőségében kereshetjük. Minthogy az empirikus szociológiai és pedagógiai kutatás által szolgáltatott tudás a régió összes országában meglehetősen szegényes, e tekintetben csupán információ-pótlékok (nagy számú helyi szakértő összecsengő véleménye és nemzetközi analógiák) alapján fogalmazhatunk meg óvatos feltételezéseket. A rendelkezésünkre álló információk alapján úgy tűnik, hogy a tanítás minőségével és az iskolák működésével kapcsolatos problémák lényegében nem különböznek azoktól, melyeket néhány kutatás a közép-európai országokban feltárt. (A mértékek természetesen erősen különbözhetnek.) Ami a tanítás módját illeti, az a legtöbb helyi szakértő szerint erősen tradicionális: kész ismeretelemek átadására orientált (az oktatás tartalmát szinte teljesen a tankönyvek határozzák meg), a tanítás strukturálatlan és differenciálatlan (a frontális technikák abszolút túlsúlya jellemzi), a pedagógusok értékelési gyakorlatát szinte kizárólag a összegző célú osztályzás uralja. (Szerbiában például diagnosztikus értékelésen szinte mindenki a sajátos nevelési igény megállapítását célzó szakértői munkát érti.) Számos szakértő szerint – különösen a roma tanulók esetében – brutális mértékben érvényesül a kettős mérce alkalmazása.

Az iskolák működéséről sem áll rendelkezésünkre sokkal több empirikus tudás. Az mindenesetre jelzésértékű, hogy egyik ország iskolarendszerében sem működik valamilyen kötelező minőségirányítási mechanizmus. (Az egyetlen kivétel Szerbia, ahol az elmúlt években egy központilag kiadott részletes irányelv alapján kötelezővé tették az önértékelésen alapuló iskolafejlesztést, de ez még ott sem vált általános gyakorlattá.) Számos szakértő egybehangzó állítása, hogy a Balkánon nagy számban – de kevés iskolát elérve – lezajlott, jellemzően nemzetközi donor szervezetek által lebonyolított pedagógiai és iskolafejlesztési programok eredményei rit-

kán intézményesülnek, ezért ezek nem feltétlenül okoznak tartós változásokat az iskolák működése terén.

Feltéve, hogy e problémák valóban jellemzőek a régió országainak többségére, az is feltételezhető, hogy a szóban forgó tényezők hatásai sem mások, mint Közép-Európában: a rendszerben hihetetlenül erős nyomás érvényesül a tekintetben, hogy tradicionális eszközökkel és tradicionális iskolákban is jól tanítható homogén összetételű osztályokat hozzanak létre. A „megoldás” azonban lényegesen különbözik: míg Közép-Európában ez a törekvés általában Európa más régióiban ismeretlen mértékű szelekciót eredményez, a legtöbb balkáni országban – mint láttuk – a problémás gyermekek lemorzsolódásához vezet. (Ennek rejtett mechanizmusai a délkelet-európai oktatási rendszerben feltáratlanok.)

Kormányzati kudarcok

A legtöbb balkáni oktatási rendszer „lemorzsoló” jellegének van azonban egy olyan vetülete, ami lényegesen jobban dokumentálható: az iskolák rendszerkörnyezete. Ezzel kapcsolatban azt kell látnunk, hogy ilyen mértékű tanulási kudarc csak akkor alakul ki, ha az iskola kudarcai kormányzati kudarcokkal párosulnak. Ha az iskoláktól nem követelik meg egy minimális teljesítményszint elérését, ha az iskolák nem szembesülnek azzal, hogy milyen az általuk nyújtott szolgáltatás minősége és eredményessége, és ha nincsenek érdekeltté téve a kudarcok megelőzésében, továbbá ha nem férnek hozzá a szükséges pénzügyi, humán erőforrásokhoz és külső szakmai támogatáshoz, e helyzetért elsősorban az oktatásirányítást terheli felelősség. Márpedig a legtöbb balkáni országban éppen ez a helyzet, s leginkább ez különbözteti meg Délkelet-Európa és Közép-Európa oktatási rendszereit. A régió szerte jellemző kormányzati kudarcok közül a legfontosabbak: (i) a tanulási kudarcok láthatóvá tételének elmaradása, (ii) a kudarcoknak nincsenek következményei, valamint (iii) az iskolák és pedagógusok szakmai támogatásának gyengesége.

A régió országaiban az iskolai kudarcok a legelemibb szinten is láthatatlanok maradnak. Például a népesség nyilvántartási és oktatásstatisztikai rendszerek megbízhatatlansága miatt senkinek sincs képe arról, hogy hány gyermek nem kerül be az oktatásba, hányan morzsolódnak le és mikor. Még a tanfelügyelet sem rendelkezik erről szóló adatokkal. A tanfelügyeletet egyébként is az egyes pedagógusok munkájának ellenőrzésére és nem az iskolák egésze teljesítményének értékelésére orientáltan működnek. (A tanfelügyeletet szinte mindenhol a régióban egyszerre látnak el adminisztratív irányítási, szakmai ellenőrzési és szakmai támogató feladatokat, aminek egyetlen következménye van: ezek a szerepek szinte tökéletesen kioltják egymást.) A tanulók tanulási teljesítményének rendszeres mérése a régióban sehol sem történik meg. Az egyetlen visszajelzés a tanulók teljesítményéről a pedagógusok által adott osztályzat, de arról tudjuk, hogy az sokkal inkább a pedagógusok értékelési gyakorlatát, semmint a tanulók fejlődését tükrözi. Mivel a kudarcok láthatatlanok maradnak, semmi akadálya a felelősségáthárítás szabad tobzódásának,

az iskolák egy nagy része háborítatlanul ontja magából a lemorzsolódókat, évismételőket és a funkcionális analfabétákat.

A másik említésre méltó kormányzati kudarc az iskolák kudarcainak következmények nélkül hagyása. Természetesen szofisztikált közoktatási teljesítmény menedzsment rendszerek működtetését igazságtalan lenne számon kérni olyan országoktól, amelyek a rendszerszintű átalakulás meglehetősen kezdeti stádiumában tartanak. Vannak azonban egészen egyszerű érdekeltséget teremtő eszközök, mint amilyen például a normatív oktatásfinanszírozás. Ha az iskolák költségvetését „történeti alapon”, tehát az előző évi költségvetés alapján állapítják meg, nem érvényesül a tanulólétszámhoz kapcsolódó finanszírozásnak az a hallatlan előnye, hogy az iskolákat (és tulajdonosaikat) érdekeltté teszik a tanulók minél nagyobb számban történő beiskolázásra és a beiskolázott tanulók megtartására. (Magyarországon a „fejkvóta” alapú finanszírozásra való átállás után a kilencvenes években folyamatosan csökkent a lemorzsolódás.) Bulgária 2008-ban átállt ugyan a normatív finanszírozásra, de a bolgár oktatás regionális összehasonlításban nagyobb tanuló megtartó képessége nem ennek köszönhető.

Az oktatási teljesítménnyel kapcsolatos kormányzati kudarc harmadik oka az iskoláknak nyújtott szakmai támogatások elégtelensége. Az oktatás az egyik leginkább tudásintenzív szolgáltatás. Ez az oka annak, hogy fejlettebb országokban kiterjedt szolgáltatások rendszerét nyújtják az iskoláknak (pl. mérés, értékelés), az igazgatóknak (pl. tanácsadás, coaching), a pedagógusoknak (pl. továbbképzés, szaktanácsadás) és tanulóknak (pl. egyéni fejlesztés, szakszolgálatok). Ezzel szemben Délkelet-Európában a szakmai szolgáltató rendszerek kapacitása elégtelen (nem jutnak el minden iskolához), az általuk nyújtott szolgáltatások tartalmát maguk határozzák meg, szakmai színvonaluk pedig sokszor igencsak elavult. (Például Horvátországban a továbbképzési rendszer törzsét a szakfelügyelet tanácsadóinak egy-két órás előadásai teszik ki.) Szerbiában és Horvátországban létezik egyfajta továbbképzési programakkreditáció, de Horvátországban például a hivatalos listára civil szervezetek programjai szinte soha nem kerülnek fel. A volt Jugoszlávia országaiban sajátos hagyomány, hogy a szakmai és szakszolgáltatásokat az iskola-szervezetbe integrálják: az iskolák nagyszámú pszichológust, logopédust stb. alkalmaznak. Külön iskolai szakma a „pedagógusé” (pedagógus), aki elvben az iskola tanárait és az igazgatót hivatott támogatni az alkalmazott módszerek tekintetében. Ez a rendszer azzal jár, hogy a támogató szakemberek iskolai alkalmazása megakadályozza e szolgáltatások professzionalizálását.

A szükséges oktatáspolitikai iránya

A tanítással és az iskolák működésével kapcsolatos korábban jelzett problémák és a felsorolt kormányzati kudarcok együttes, összegződő eredménye az a Balkán országaira jellemző teljesítmény-profil, amit a „lemorzsoló rendszerek” kifejezéssel írhatunk le. Ezt figyelembe véve a szükséges oktatáspolitikák tartalma röviden így írható le: vissza az alapokhoz – hármas értelemben is. Mindenekelőtt, már középtávon

biztosítaniuk kellene a teljes körű beiskolázást és a lemorzsolódás visszaszorítását, az oktatás „lemorzsoló” jellegének felszámolását. Másodszor, az oktatáspolitikának nagymértékben az oktatás alapozó időszakára (iskola előtti nevelés és iskolai kezdőszakasz) kellene összpontosítania. Harmadszor, ki kellene kényszeríteniük azt a pedagógiai és intézményi működési paradigmaváltást, amely a legfontosabb alapkészségek (kompetenciák) minimális elsajátításához szükséges.

Az oktatáspolitiká mozgástere

Mint láttuk, hogy a régió országainak szinte mindegyike olyan mértékű és jellegű kihívásokkal néz szembe, amire nincs példa Európa más térségeiben, kérdés, hogy az oktatásirányítási rendszereknek mekkora a mozgástere e problémák súlyának enyhítése tekintetében? A továbbiakban a politikaalkotás és -megvalósítás (implementáció) mozgásterét meghatározó, az egész régióra jellemző sajátosságokat foglaljuk össze.

Centralizált oktatásirányítás. A régió minden országa erősen centralizált oktatásirányítási rendszereket működtet. Azok a kérdések, melyeket Magyarországon az iskolák saját maguk szabályoznak, a Balkán országaiban részletes központi utasítások tárgyát alkotják. A központi irányító munkája lényegében részletszabályok és a dekoncentrált oktatásirányító hatóság által meghozott eseti döntések meghozásán alapul, az iskolák sem szervezeti, sem szakmai, sem pedig pénzügyi szempontból nem rendelkeznek autonómiával. Az összes releváns funkcionális kormányzati alrendszer ehhez az erősen centralizált irányítási mechanizmushoz alkalmazkodik: a tartalmi szabályozás, a minőségértékelés, a finanszírozás, a humán erőforrásokkal való gazdálkodás és a szakmai szolgáltató rendszer mind központosított mechanizmusok révén történik. Az iskolák (vagy a helyi önkormányzatok) lényegében egyetlen olyan eszköz fölött sem rendelkeznek, amely lehetővé tenné számukra a helyben felvetődő, a helyi-intézményi kontextus függvényében végtelenül sokféle minőségi, eredményességi vagy méltányossági probléma megoldását. Az elmúlt évtizedben szinte mindegyik balkáni ország kísérletezett az oktatási rendszer decentralizációját szolgáló reformokkal. Így például 2001-ben Horvátországban az iskolák az önkormányzatok tulajdonába kerültek, Macedóniában a 2005 óta tartó, ún. „ohridi folyamat” keretében az oktatás fokozatosan az önkormányzatok felelősségi körébe kerül, Bulgária 2008-ban (csak az oktatás területén) az ún. „delegált költségvetések rendszerével” átállt egy részben decentralizált normatív finanszírozási rendszerre, Szerbia pedig a minőségértékelés megújításán dolgozik. Mindezek a lépések azonban érdemben nem változtatták meg a közoktatási rendszer alapvetően centralizált jellegét.

Centralizáció és politikaalkotás. A centralizált rendszerek egyik igen kevésbé hangsúlyozott vonása, hogy „elnyomja” a központi irányítást. A minisztériumok vezetői és apparátusai a minisztérium szintjén megjelenő eseti problémák tömegének adminisztratív kezelésével vannak elfoglalva. Nem egyszerűen az a probléma, hogy döntéshozóknak nincs idejük stratégiai és közpolitikai problémákkal foglalkozni,

ennél sokkal többről van szó: a kormányzat egész működésmódja, a minisztériumokban dolgozó emberek szűk adminisztratív szemléletmódja és minden kialakult irányítási rutin alapvetően az adminisztratív logikát követi. Ennek megfelelően a legtöbb délkelet-európai oktatási minisztérium esetében a klasszikus értelemben vett stratégiai irányításról, azaz a specializálódott központi oktatásirányítási mechanizmusokra jellemző közpolitika alkotásról csak igen nagy jóindulattal beszélhetünk. Tünetértékű, hogy noha néhány ország kísérletezett oktatáspolitikai vagy stratégiai elemzéssel-tervezéssel foglalkozó oktatási minisztériumi szervezeti egységek létrehozásával, és ezek tevékenysége is lényegében kimerült nemzetközi szervezeteknek készülő ország-jelentések összeállításában.

Centralizáció és érdekelt csoportok. A centralizált rendszerek másik vonása a direkt, közvetlenül az oktatási intézményekre irányuló irányítási eszközök abszolút túlsúlya. Ennek kettős következménye van a politikaalkotás módjára: a pedagógusok szerepének hihetetlen mértékű felértékelődése és minden más érdekcsoport súlytalanná válása. Mivel a közvetlen irányítás esetén kizárólag a pedagógusok támogatásán vagy ellenállásán múlik egy politika elfogadottsága, az oktatáspolitiká nagymértékben „pedagógusbarát”. Egy ilyen közegben szinte lehetetlen határozott elvárásokat megfogalmazni és érvényesíteni a pedagógusokkal szemben. Ezt jól jelzi például az a rendkívüli szerep, amit Bulgáriában játszanak a pedagógus szakszervezetek: nem egyszerűen lehetetlen nélkülük bármilyen oktatáspolitikai döntést hozni, de a rendszer irányításában is komoly szerepük van. Így például az országos szintű kollektív szerződések rögzítik a pedagógus továbbképzés aktuális keretszámait, a pedagógus bértábla szorzóit stb. A másik következmény a többi érdekelt csoport súlytalansága: a döntések meghozatalában a szülők, önkormányzatok, kisebbségi szervezetek, szakmai szervezetek, egyházak, ifjúsági szervezetek stb. szinte semmilyen szerepet nem játszanak. A velük való konzultáció a politikai kommunikáció területére csúszik át. Szinte mindegyik balkáni országban létrejöttek intézményesült oktatáspolitikai konzultációs testületek, de ezek vagy súlytalannak, vagy a kormányzati felelősség áthárítását szolgálják.

Politika koordináció. Az erősen hierarchizált (a döntési felelősséget folyamatosan felfelé toló) központi irányítási rendszerekben a politika koordináció szinte mindig mérhetetlenül gyenge. Ez egyaránt vonatkozik a kormányzatra (a központi irányítás egyes szereplői közötti koordinációra) és az oktatási minisztériumokon belüli koordinációra. Az ilyen rendszerekben szükségképpen kialakuló információs monopóliumok, a világosan definiált felelősségi körök hiánya, az informális és az együttműködési készség személyes kapcsolatoktól függő jellege a központi irányítást lényegében szinte kizárólag az egyedi ügyek igen kevésbé formalizált „kezelésére” korlátozza. Mindezek a tünetek nagymértékben jellemzik a régió összes országának oktatásirányítását. Ennek következtében minden olyan kezdeményezés, amelyet „oktatáspolitikaként” írhatunk le, egyértelműen hozzárendelhető egy-egy magasabb beosztású minisztériumi tisztviselőhöz, a politikák sorsa és élettartama is e tisztviselők személyes sorsától és – változó mértékű – befolyásától függ. A po-

litika koordinációt tovább gyengíti, hogy a gondosan előkészített és „egyeztetett” tartalmú előterjesztéseken alapuló döntés-előkészítés csak ritkán alkalmazott eljárás, ugyanakkor a hagyományos adminisztratív típusú irányításmód szinte minden országban nagyon gyenge. Ennek következtében az egyes politikák tartalma ritkán egyértelmű és menet közben – nehezen követhető módon – gyakran átalakul. Összességében az oktatáspolitikai zárt ágazati gettóban működik (amin belül az egyes oktatási szintek és alágazatok közötti kommunikáció minimális), ezért a szociális, munkaerőpiaci és más vonatkozásokkal jellemezhető komplex oktatáspolitikai problémák megoldása szinte reménytelen.

Tervezés. Az előzőekből következik az országos szintű tervezés sajátos működési logikája is. Nagy számban születnek végtelenül hosszú távú (15–20 évre szóló) stratégiák, melyek az általánosság oly szintjén fogalmazódnak meg, ami teljesen lehetetlenné teszi a megvalósításukról való gondolkodást. Szinte ismeretlen az a fajta tényeken alapuló, egy ciklusra vagy egy középtávú fejlesztési szakaszra vonatkozó tervezés, amely megalapozott helyzetértékelésen alapszik, az egyes lépéseket ütemezi, erőforrásokat rendel hozzájuk és sikerkritériumokat rögzít. Szerbiában például az egymásra hivatkozó, az oktatási ágazatot érintő „stratégiáknak” olyan nagy tömege van hatályban, hogy a jelenlegi oktatási kormányzat a közös elemek kiemelésén alapuló kivonat elkészítésével kezdte a munkáját. A stratégiák igen kevés befolyást gyakorolnak a minisztériumok munkájára, lényegében csupán a politikaalkotás egyfajta pótlékeként szolgálnak. E tervezési rendszer témánk szempontjából legfontosabb következménye az, hogy az évtizedes jövőképek és a napi adminisztratív tevékenységek kereteit kijelölő éves minisztériumi munkatervek között tervezési űr van. Alsóbb irányítási szinteken – bizonyos formális, főleg éves munkatervi dokumentumgyártáson kívül – érdemi tervező tevékenység többnyire nem zajlik.

Az oktatáspolitikai tudásháttere. Alapvető ellentmondást jelent, hogy a szóban forgó országokban rendelkezésre álló szerény tudáshátter mellett az irányítás és oktatáspolitikai szereplői nem képesek felmérni, hogy mi mindennek nincsenek tudatában. Az oktatáspolitikai adminisztratív jellege, a bevont szereplők szűk köre, továbbá az, hogy a politikaformálásra nagyfokú személyhez kötődés jellemző, összességében nem teremt megfelelő keresletet az információ- és tudástermelés számára. Mint jeleztük, az oktatási rendszer kevés és kétes megbízhatóságú információt termel. A szükséges tudáshátter magasabb hozzáadott értékű elemei az egyetemi kutatások világában találhatóak, ugyanakkor az oktatással összefüggő empirikus pedagógiai vagy szociológiai kutatásokra ritkán kerül sor. Általában: az „akadémiai” kutatás eredményeinek oktatáspolitikai relevanciája gyenge, vagy az oktatáspolitikai szereplői azt ritkán ismerik fel. Mindez nem pusztán a megfelelő információkon alapuló politikaalkotást teszi lehetetlenné, de – például a politika-, a program- és az intézményértékelés szinte teljes hiánya miatt – az oktatáspolitikák hatásáról sincs semmi információnk. Mindezt egyéni vezetői és szakértői vélelmek helyettesítik.

Implementációs képesség. A politikák implementációjának uralkodó mintája a világon mindenhol a felülről-lefelé irányuló (top-down) implementáció: a tartalmi sza-

bályozáson, finanszírozáson, minőségértékelésen, és más, a rendszerkörnyezet elemeit alkotó funkcionális kormányzati mechanizmusok révén történő befolyásolás. A Balkánon azonban ez változatlanul azt jelenti, hogy az implementáció hierarchikusan szervezett bürokratikus rendszereken (tipikusan a minisztérium dekoncentrált szervezetein) keresztül zajlik, amiről jól tudjuk, hogy a lehetséges diszfunkciók végtelen sokasága szinte minden esetben „implementációs deficitet” okoz. Szakmai szolgáltató hálózat hiányában annak sincsenek meg a feltételei, hogy az implementáció alulról-felfelé irányuló (bottom-up) stratégiáját alkalmazzák (iskolai jó gyakorlatok rendszerszintű kiterjesztése). „Szerencsére” az implementáció elmaradása – valódi monitoring és külső értékelés hiányában – a legtöbb esetben ki sem derül.

Finanszírozási képesség. Itt csupán két közös regionális sajátosság érdemel figyelmet. Az egyik: általában az oktatáspolitikai egyik kiemelt eszköze a pénzügyi ösztönzők alkalmazása. Jelenleg azonban – igen korlátozott mértékben – csupán a bolgár oktatásfinanszírozási rendszer alkalmas arra, hogy pénzügyi érdekeltség megteremtésével ösztönözze az iskolákat és az önkormányzatokat az oktatáspolitikai elvárásokhoz alkalmazkodó viselkedésre. A másik, a költségvetési fejlesztési források szinte teljes hiánya. Ez alól elvben Románia és Bulgária jelentenek kivételt, mert ezek az országok hozzáférnek az EU strukturális alapjaihoz. Gyakorlatilag azonban valódi reformszándékok és kidolgozott oktatáspolitikai elképzelések hiányában ezt a lehetőséget nem nagyon használják ki. (Bulgária például jelentős uniós forrásokat költött tanrenden kívüli programok kisösszegű támogatására, ami sok iskolát boldoggá tett, de érdemi minőségjavulás nem volt várható ettől.) A volt Jugoszlávia országaiban oktatásfejlesztés szinte kizárólag olyan, többnyire kisméretű projektek keretei között folyik, amelyeket nagyszámú nemzetközi donor szervezet finanszíroz, és amelyek nagymértékben függnék e szervezetek napirendjétől. Amit mi fejlesztéspolitikának hívunk, az Szerbiában vagy Montenegróban kimerül a donortevékenységek koordinálásában.

Oktatásfejlesztés. Mint az előző bekezdésből kiderült, a régióban csak igen korlátozottan alkalmazható az oktatáspolitikák implementációs eszközeként alkalmazott oktatásfejlesztés, ez utóbbi nem képes előidézni. Ez nem csupán a források elégtelensége miatt van így, hanem az iskolai fejlesztések külső támogatására szolgáló intézményi kapacitások elégtelensége miatt is. Erre jó példa a Szerbiában zajló világbanki program egyik komponense, amelynek megvalósítása során nem sikerült olyan partnerszervezeteket találni, amelyekre rá lehetett volna bízni inklúziós iskolafejlesztési programok külső támogatását. Az oktatásfejlesztési rendszernek azonban nem csak kínálati, de keresleti oldalon is komoly hiányosságai vannak: a legtöbb balkáni országban az iskolákban nem működnek azok a mechanizmusok, amelyek lehetővé tennék az intézmény konkrét fejlesztési szükségleteinek az azonosítását. Mindehhez az is hozzájárul, hogy a régió oktatási minisztériumainak többsége nem rendelkezik azzal a „háttérintézményi” hálózattal, amely alkalmas lenne nagyobb fejlesztési programok irányítására.

Humán erőforrások. Noha első pillantásra ez meglepőnek tűnhet, a hatékony irányítás és oktatáspolitikai szempontjából nem jelent szűk keresztmetszetet a magasan képzett és felkészült szakemberek hiánya. (Itt azért kell szót ejtenünk erről, mert a legtöbb nemzetközi szervezet strukturális és intézményi problémákra könnyen megvalósítható kapacitás-építési programokkal válaszol.) A szakemberhiány különösen nem jellemző a volt Jugoszlávia országaira, amelyek hagyományosan nyitottak a világra, s egyre kevésbé igaz Bulgáriára és Romániára, ahol az egyetemekről kikerülő új nemzedékek belépése, és az intézmények mind erősebb nemzetközi (különösen uniós) együttműködésekbe való beágyazottsága sokat enyhít e problémán. Szinte mindegyik balkáni országban alapvetően a szakmai-emberi erőforrások kihasználatlansága, illetve a rossz intézményi kontextusban és pazarló módon történő felhasználása okozza a gondot.

Összefoglalva: a régió országaiban észlelt oktatási kihívások és a régió kormányzatainak oktatáspolitikai válaszadó képessége nincsenek egyensúlyban. A kívánatos oktatáspolitikák alapfeltétele tehát olyan rendszerszintű változtatások végrehajtása, amelyek hatására javul az oktatásirányítás problémamegoldó-képessége. Ehhez az út további decentralizációs lépéseken át vezet: egyfelől javítani kell az iskolák és a helyi önkormányzatok problémamegoldó képességét és egyben felelősebb működésre kell ösztönözni őket, másfelől ugyancsak javítani kell a központi irányítás stratégiai irányító képességét.

RADÓ PÉTER

IRODALOM

- BISCHOFF, CASANDRA (2009) Financing Systems for Better Schools. In: CASANDRA BISCHOFF (ed) *Public Money for Public Schools*. Financing Education in Southeastern Europe. Budapest, LGI/OSI., pp. 1–20.
- OECD PISA 2006. *PISA 2006 results*. Tables, figures, annex materials and online database. ([http://www.oecd.org/document/2/0/3343.en_32252351_32236191_39718850_1_1_1_1_00.html](http://www.oecd.org/document/2/0/3343/en_32252351_32236191_39718850_1_1_1_1_00.html))
- PIRLS 2006, (2007) International Report. IEAs Progress in International Reading Literacy Study in Primary Schools in 40 Countries. IEA.
- PROGRESS TOWARDS THE LISBON OBJECTIVES IN EDUCATION AND TRAINING. INDICATORS AND BENCHMARKS 2008, (2008). Commission staff working document. Brussels, Commission of the European Communities.
- RADÓ PÉTER (2009) Equity in Education – Synthesis Report: The Potential and Limitations of the Learning Outcomes Based Approach. Policy-making for equity in education in Austria, the Czech Republic, Hungary, Slovakia and Slovenia. In: *Equity in Education*. Country Notes of a Central-European Project 2009. Tempus Public Foundation, Budapest. pp. 153–196.
- RADÓ PÉTER (2010/a) Governing Decentralized Education Systems. Systemic Change in the South-East European Context. 2010. OSI – Local Government and Public Administration Reform Initiative. p. 339.
- RADÓ PÉTER (2010/b) School Failure in Serbia. Psihološka istraživanja, Belgrade, No. 1., pp. 59–89.
- SZŰCS JENŐ (1983) *Vázlat Európa három történeti régiójáról*. Gyorsuló idő, Budapest, Magvető, p. 136.
- VULNERABLE GROUPS IN CENTRAL AND SOUTHEASTERN EUROPE. 2005. UNDP

A KÖZPOLITIKA-BARKÁCSOLÁS SZEREPLŐI ÉS SZÍNTEREI¹

NAPJAINKBAN MIND TÖBB SZÓ ESIK ARRÓL, hogy a nemzetközi szervezetek (melyek között épp úgy vannak nemzetek felettiek, mint kormánykötiek) egyre nagyobb befolyást gyakorolnak az államok oktatáspolitikájára.

Nemzetköziesülési folyamatok az oktatáskutatás területén

A mind erőteljesebb nemzetközi hatások természetes kísérőjelenségének tekinthetjük a több ország oktatásügyére kiterjedő információgyűjtés intenzívebbé válását. Ennek egyik jellegzetes típusát alkotják az egyes nemzeti rendszerek jellemzőit minél pontosabban megragadni kívánó munkák. Tévedés lenne azt hinni, hogy e vizsgálódások csupán azt a célt szolgálják, hogy a nemzetközi szervezetek többet tudjanak az egyes országokról, az információgyűjtés egyben azt is hivatott elősegíteni, hogy egy-egy konkrét jelenséget az egyes nemzetállamokban élők is jobban megérthessenek annak köszönhetően, hogy a komparatív megközelítés révén előtérbe állíthat olyan összefüggéseket, megoldásokat, amelyeket a csupán helyi tapasztalatokkal rendelkezők nem ismerhetnek.

A több országra kiterjedő információgyűjtést jól példázzák az EU Eurydice nevű szervezeti egységének kiadványai, amelyek a tagállamok oktatásügyének egyes jellemzőiről (pl. a művészeti oktatásról, a bevándorlók gyermekeinek iskoláztatásáról, az iskolákban dolgozók jogköréről stb.) adnak leíró jellegű áttekintést. Egyre intenzívebbé válik a főleg az UNESCO, az OECD és az EU égisze alatt zajló nemzetközi oktatásügyi statisztikai adatgyűjtés is. Újabban háromévente jelentős sajtónyilvánosságot kapnak a PISA-vizsgálat néven ismertté vált, bonyolult matematikai-statisztikai ismereteket mozgósító tudásszint-mérések, amelyeket következtetések levonására is felhasznál a vizsgálatot kezdeményező OECD. Túl azon, hogy e mérések alapján kirajzolódik az, hogy az iskoláztatás bizonyos jellemzői és a tanulók társadalmi háttere hogyan befolyásolja a 15 évesek „tudásszintjét”, az eredmények nagy média-visszhangja nyomán egyfajta nemzetközi sikerlistába rendeződnek a vizsgált országok, sőt a megmérettetésen rosszabbul szerepelt államok esetében komoly oktatáspolitikai változások kiindulópontjául is szolgálhatnak e vizsgálatok.

Újabban az EU kutatási programjai keretében olyan, több államra kiterjedő kutatások is indultak, amelyek egy-egy oktatásüggyel kapcsolatos problémakör komplex elemzését teszik lehetővé – többnyire azonos módszertanú országtanulmányok és ezeket összegző zárótanulmányok formájában. Az új évezred elején magyarországi

¹ E számban közölt tanulmányában Berényi Eszter részletesen szól a társadalomtudományokban újabban bevett fogalomról, nem pejoratív értelemben használt barkácsolás fogalom eredetéről és jelentéséről.

kutatásvezetőként magam is részt vettem egy hasonló felépítésű, belga partnerek által kezdeményezett kutatásban, amely az oktatásirányítás új formái és az esélyegyenlőség közötti kapcsolatrendszer vizsgálatát európai országban (*Bajomi et al 2003, 2006*). E kutatás esetében nyilvánvaló, hogy az EU a vizsgálódásokhoz szükséges anyagi erőforrások java részét egyes uniós társadalompolitikai prioritásokat szem előtt tartva folyósította, s nem csupán „általában” kívánta támogatni a különböző oktatási rendszerek működésének jobb megértését.

Ezúttal egy olyan uniós támogatást élvező kutatás egyes részeredményeit szeretném bemutatni, amelynek esetében a vizsgálódások pragmatikus, közpolitikák kidolgozásához közvetlenül hasznosítható hozadéka kevésbé nyilvánvaló, ugyanakkor nem kizárt, hogy az elemzések szempontokkal szolgálhatnak a közpolitika-formálás színtereinek, működés módjának átgondolásához és megújításához. Az imént említetthez hasonlóan e kutatást is a Louvain-la-Neuve-i Katolikus Egyetem munkatársai kezdeményezték, ám az ezúttal a nyolc különböző országban folyó vizsgálódások terepéről nem egy, hanem két ágazat, az oktatás és az egészségügy szolgált.

A tudás és a kormányzás közötti kapcsolatok problematikáját nyolc országban elemzi ez a kutatás, amely végső soron azt célozza, hogy jobban megértsük, milyen szerepet játszanak Európában a különféle tudások a közpolitikák formálódásában. Egyes országok esetében – így például Magyarországon – két külön kutatócsoport működik, melyek mindkét ágazatról készítenek elemzéseket, ugyanakkor Portugália vagy Románia esetében csak az oktatásügy terén folynak kutatások.

A 2011-ig tartó vizsgálódás-sorozat három rész kutatásra oszlik. Az első keretben elsősorban azt próbáltuk feltérképezni, hogy az egyes országokban milyen intézményes keretek között folyik az adott ágazathoz kapcsolódó tudástermelés. A második rész kutatás középpontjában 24 közpolitika kapcsán elemeztük, hogy a szereplők különféle tudáselemeket felhasználva hogyan konstruálnak meg új közpolitikákat. Ugyancsak megpróbáltuk leírni, hogy estenként miként kerülnek szembe egymással, vagy éppen hogyan kötnek szövetséget különböző ismeretek, értelmezések hordozói, nemegyszer másfajta tudások birtokosait mellőzve. A harmadik rész kutatás azt vizsgálja, hogy napjainkban miként hoznak létre különféle tudásalapú irányítási eszközöket, hogyan terjednek el ezek, és végül hogyan használják fel ezeket a döntéshozók és más szereplők.²

Terjedelmi okok miatt ezúttal nincs mód mindhárom rész kutatás hozadékainak áttekintésre, ezért be kell értem ama kutatási szakasz egyes eredményeinek kiemelésével, amelynek során a két magyar kutatócsoport nem csak esettanulmányokat készített, hanem összegző munkát is végzett. E szerepre az ágazati közpolitikák genezisének rekonstruáló, 2009 nyarára elkészült első 12 esettanulmány kapcsán vállalkoztunk. Számos más összehasonlító vizsgálattal ellentétben, amelyek során azonos témakör kapcsán folynak vizsgálódások különböző országokban,³ e kutatás eseté-

2 A kutatás főbb dokumentumai a knowandpol.eu honlapon található meg.

3 A nemzeti esettanulmányok általában egyfelől a több országban érzékelhető közös tendenciák, trendek hazai érvényesülését vizsgálják, másfelől azt kutatják, az egyes országokban milyen sajátos megoldások érvényesülnek (például a kisgyermekek iskoláskor előtti nevelése tekintetében).

ben a témaválasztás terén szabadságot élveztek a kutatók. Vagyis a munkacsoportok szabadon választhattak egy közpolitikát, csak az korlátozta őket, hogy az adott politikának paradigmaváltást kellett képviselnie a korábbi állapotokhoz képest.

E szabadsággal élve az egyes csoportok igen különböző közpolitikák elemzésére vállalkoztak. Így például a francia oktatáskutatók azt a folyamatot rekonstruálták, melynek révén a döntéshozók az alsó-középisikolából kilépők számára addig nem létezett közös képzési követelmények bevezetését kísérelték meg. A skóciai kollégák azt elemezték, hogy a hatóságok miként próbáltak intézményesíteni a gyermekekkel kapcsolatos szolgáltatások terén egy olyan megközelítést, amely lehetővé teszi az oktatásügyi, a közművelődési, a szociális, az egészségügyi és a gyermekvédelmi stb. kérdések együttes számbavételét, illetve kezelését.

De voltak olyan csoportok is, amelyek hasonló témáról készítettek elemzést, így például a skót, a belga és a norvég egészségpszichológiai kutatók egyaránt olyan folyamatokat tanulmányoztak, amelyek a pszichiátriai kezelések klinikai módjaitól eltávolodva lakóhely-közelbeli ellátási formák bevezetését célozzák. A Belgiumban és a Magyarországon folyt oktatásügyi vizsgálódások között is volt hasonlóság, hisz mindkét esetben az állt az elemzés középpontjában hogy az oktatásirányítás feletébb decentralizált közegében miként sikerül intézményesíteni a tanulókat, illetve az iskolák teljesítményének a mérését, értékelését.

A vizsgált témák különbözősége miatt az összegzés sajátos kihívást jelentett a magyar oktatásügyi és egészségügyi kutatócsoport számára. Bár esetenként törekedtünk közös trendek kihámozására és a nemzeti sajátosságok előtérbe állítására, munkánkat részben feltáró jellegűnek is nevezhetjük, Egy Bourdieu-tól hallott kifejezéssel élve, fő célunk az, hogy minél több olyan szemüveget tudjunk kínálni az elemzéseinkre kíváncsiaknak, amelyekkel a korábbinál összetettebb képet tudnak alkotni az őket érdeklő közpolitikákról. Összegző munkánk során többek között azt kívántuk előtérbe állítani, hogy milyen sajátos színterei vannak a közpolitikáknak, kik a tipikus aktorok, milyen kapcsolat van a tudások és a közpolitikák között?

A közpolitikától a közcselekvésig

A szakirodalmak összefoglalásával megbízott belga kollégák (*Delvaux & Mangez 2008*) átvették egyes francia kutatóktól a közcselekvés fogalmát azt érzékeltetendő, hogy a politikaformálás hagyományosabb formáihoz képest, amelyeket a jogszabályalkotás túlsúlya, valamint az államigazgatási szervek meghatározó szerepe jellemez, napjainkra sok országban kibővült a politikák kialakításában és megvalósításában résztvevők köre. A politikusokon, köztisztviselőkön túl többek között különféle szakmai szervezetek, érdekképviselések, illetve a szolgáltatásokat használók egyesületeinek képviselői, magánvállalatok, és kutatók is bekapcsolódnak a szóban forgó folyamatokba, miközben a közpolitikákat kísérő vitafolyamatok fontos színtereiként a kommunikációs eszközök szintén fontos politikaformáló szerepet játszanak. A közcselekvések során a központi kezdeményezések mellett megnő a helyi, regionális szintű politikaformálás jelentősége. A résztvevők körének kibő-

vülésével a szereplők közötti kapcsolatok is átalakulnak: csökken a hierarchikus alárendeltség szerepe és nő a szereplők közti együttműködés, a mellérendelő kapcsolatok jelentősége.

Ha az említett változások okán valóban indokolt a közcselekvés fogalmát használni, a tanulmányokból az is kitűnt, hogy közpolitikák kidolgozásának ma is meghatározó színterei és szereplői a politikai intézményrendszer központi szervei, illetve a kormányzati szakbürokrácia. Pl. a magyar egészségügyi kutatócsoport által elemzett folyamatot, a speciális nevelési igényűek inklúzióját célzó közpolitikát az oktatási tárca égisze alatt dolgozták ki a 2002-es kormányváltást követően. Ugyanígy a mentális egészséggel kapcsolatos reformok kialakítása és megvalósítása terén is meghatározó szerepet játszott a norvég egészségügyi tárca, a devolúciós folyamatok nyomán jelentős önállóságra szert tett skót kormányzat, illetve a Belgiumi Francia Közösség kormányzata, amely a kilencvenes évek elején bekövetkezett államreform óta szintén nagy autonómiát élvez.

Egy esetben ugyanakkor előfordult az is, hogy a közszolgáltatások által érintettek, illetve az ezek törekvéseit felkaroló kutatók média-megjelenései nyomán került fel egy állam (Bajorország) politika napirendjére a fogyatékkal élő gyermekek integrált oktatása. „Az 1970-es évtizedtől igen kiterjedt nyilvános viták folytak a NSZK-ban az integráció témakörében kutatók, a fogyatékkal élők érdekszervezetei és főként szülői szervezetek fellépése nyomán, ezek interjúkat adva morális nyomást gyakoroltak a média révén, és így tudták elérni, hogy cselekedjenek a politikusok.” (*Nassehi et al 2009:36.*)

A közpolitika-kölcsönzés előnyei és az adaptáció hiányából adódó veszélyek

A tanulmányokból kitűnik, hogy a közpolitika-alkotás során gyakori jelenség a mintaátvétel, a közpolitika-kölcsönzés. A csíkszeredai kollegák által elemzett közpolitikáról, amely azt célozta, hogy a „normál” iskolák tanulói önkéntes munkát végezzenek a gyakorta szegregált formában oktatott fogyatékkal élő, illetve hátrányos helyzetű gyermekek körében, egyértelműen elmondható, hogy egy nagy-britanniai hasonló kezdeményezés romániai meghonosítását célozta. A sajtos nevelési igényűek inklúzióját célzó hazai intézkedések esetében is könnyen kimutatható a külföldi minták szerepe, miként a tanulói teljesítmények mérését intézményesítő magyarországi folyamatok esetében is.

Tény és való, hogy hazánkban alapvetően külföldi mintákat figyelembe véve hozták létre több lépésben a kompetencia-mérés rendszerét. Még ha vargabetűktől sem mentesen jött is létre ez a rendszer, és több elemét illetően vitathatóak is az alkalmazott megoldások, aligha kétséges, hogy e rendszer jelentősen hozzájárul ahhoz, hogy viszonylag árnyalt képet tudjunk alkotni az oktatási rendszerben zajló folyamatokról, így például arról, hogy mely oktatási intézmények hatókörében észlelhetők súlyos problémák az oktatási folyamatok eredményessége terén.

A tanulmányok tanúsága szerint a közpolitikák kidolgozásának szükségességét igazolandó sok szereplő előszeretettel hivatkozik külföldi példákra. Összegző jelentésünkben ugyanakkor a fentieket némiképp árnyaló megfogalmazást alkalmaztunk: „A magyar egészségügyi és a francia oktatásügyi kutatócsoport azt hangsúlyozza, hogy a modell-országokra való hivatkozások viszonylag naivak, rövidek vagy éppen felszínesek, ugyanakkor a norvég esettanulmány azt emelte ki, hogy a külföldi példákat általában nem értékeli módszeresen (...)” (*Bajomi et al 2010:88.*) A portugál kutatócsoport által elemzett, az iskolák autonóm működés módját kialakítani hivatott, bő két évtizedes múltra visszamenő közpolitika kapcsán született tanulmány a külföldi minták adaptálásának fontosságát állítja előtérbe: „A portugáliai helyzet sajátosságai ellenére hatást gyakorolnak a külföldön, főként az EU keretei között termelt tudások (...) Ugyanakkor ez a hatás korántsem lineáris és nehézségek nélküli. A szintén létező és ismert „a fordítás közben elveszett” kifejezéssel illetett jelenséghez hozzáadódik az „átvétel során elveszett” jelensége. Számos idevágó tudást, amelyek az angolszász vagy a francia forrásokból a kutatások révén vagy a „jó gyakorlatok” számbavétele nyomán válnak ismertté, át kell alakítani ahhoz hogy fel lehessen őket használni. Ha ez nem történik meg, a következtetések megalapozatlanok lesznek, illetve torz megoldások születnek.” (*Barroso & Menitra 2009:101.*)

A francia tanulmányban egy igen érdekes adaptációs folyamatról olvashatunk. A szövegből kiderül, hogy az alsó-középiszkolai tanulmányok lezárásakor érvényesítendő képzési követelmények megfogalmazásakor jelentős szerepet játszottak az uniós hatások, így mindenekelőtt az EU Parlamentje által 2006-ban elfogadott „kulskompetenciák” jegyzéke. Ugyanakkor a tanulmány szerint e lista több ponton módosult, vagyis a francia oktatáspolitikát befolyásoló erők értékeihez igazították a kompetenciák jegyzékét. Egyfelől az uniós megfogalmazásokkal ellentétben a francia jegyzékbe bekerült a humanista kultúra fogalma, másfelől, addig amíg az uniós dokumentum hetedikként a kezdeményezőkézséget és a vállalkozói kompetenciát említi, egy kevésbé utilitárius megközelítés jegyében a vállalkozói kompetencia fogalma kikerült a francia jogszabályból, és helyette az önállóság fogalma került a kezdeményezőkézség fogalma mellé (*Gauthier & le Gouvello 2009:71–72*). Ez az adaptációs folyamat legalább kétféle módon értelmezhető.

Azok számára, akik abban hisznek, hogy az oktatási rendszerek egyik fő funkciója az, hogy a mindinkább világszinten zajló versenyfolyamatokban helytállni képes, vállalkozó szellemű egyének kiképzését segítsék elő, hajlamosak egy európai modernizációs kezdeményezés eltorzulásaként értelmezni a történeteket. Ugyanakkor egy másik nézőpontból, amely nagy jelentőséget tulajdonít annak, hogy a felnövő nemzedékek tagjai szocializációjuk során kritikai gondolkodásra hajló, önszerveződésre, szűkebb és tágabb környezetük alakításra képes egyénekké váljanak, korántsem biztos, hogy egyfajta „szabotázsként” jelenik meg a szóban forgó adaptációs folyamat.

A meghatározott ügyek érdekében szövetkezők közpolitika-alkító szerepe

Több tanulmány fontos hozadéka annak bemutatása, hogy a politika-kölcsönzésben, illetve közpolitikáknak a politikai napirendre való felvételében fontos szerepet játszhatnak olyan meghatározott ügyek érdekében fellépő szövetségek (advocacy coalitions), amelyek szerepére Paul Sabatier hívta fel a figyelmet a kilencvenes években. Az amerikai politológus megközelítését sikeresen emelték be a „Know and Pol”-kutatásba azok a külföldi kutatók, akik különféle szakirodalmi összefoglalók elkészítésére vállalkoztak. E fogalom-kölcsönzés gyakorlati hasznát jól érzékelteti a belgiumi oktatásügyi tanulmány, amely igen szemléletes módon érzékelteti a meghatározott ügyek érdekében szövetkezők közpolitika-alkító szerepét. A tanulmányból kiderül, hogy jó húsz éve tevékenykedik sikeresen egy informális csoport annak érdekében, hogy a felettebb decentralizált oktatási rendszerű Belgium franciaajkú területein egy olyan mérési-értékelési gyakorlat alakuljon ki, amely lehetővé teszi az eredményesség és a hatékonyság szempontjának érvényesítését, pl. egy újabban bevezetett, az alsó-középfokú tanulmányokat záró egységes vizsga bevezetése formájában. A szóban forgó nem hivatalos szövetségbe éppúgy beletartoznak kutatók, oktatásirányítók, tanfelügyelők, mint vezető politikusok. E csoportosulás tagjai rendszeresen adtak olyan nyilatkozatokat, illetve publikáltak olyan írásokat, amelyekben az oktatásról való rendszerszintű gondolkodás és a mérés-értékelés fontosságát hangsúlyozták.

A közpolitika-közvetítésben szerepet vállalók különböző típusai

A szóban forgó új ismereteket hordozó és új megközelítések megvalósítását szorgalmazó személyek szövetségén belül egy amerikai politológus tipológiáját átvéve (*Campbell 2004*) különböző szerepköröket különböztettek meg a belgiumi kutatók. Intézményes vállalkozóként határozták meg azokat az oktatásirányítási, tanfelügyeleti pozíciókat betöltő személyeket, akik a Belgiumi Francia Közösségen belül fontos szerepet játszottak az értékelés ügyét szolgáló intézményes megoldások egyengetésében.⁴ Egyes magas politikai pozíciókat betöltő személyek politikai vállalkozóként működtek közre egy új grémium, a későbbiekben részletesebben is tárgyalandó, a Belgiumi Francia Közösség iskoláinak rendszerszerű működését előmozdítani hivatott „Irányító Bizottság” megalakításában. Egyfajta teoretikus szerepkört töltenek be azok az oktatáskutatók, akik az oktatásirányítás, illetve a mérés-értékelés témakörével kapcsolatos kutatásokat végezve váltak a „rendszerirányítás” szószólójává és reformkoncepciók megfogalmazóivá.

⁴ Fontos tudni, hogy az iskoláztatás intézményrendszere és szabályozása tekintetében igen nagy különbségek vannak Belgium franciaajkú és flamand területei között.

Érdekes, hogy az imént említett két csoporton belül többen vannak, akik az OECD Belgium franciaajkú és flamand iskolarendszereiről szóló jelentésében (*OCDE 1993*) foglaltakat előtérbe állítva, illetve az OECD különböző részlegeivel ténylegesen együttműködve fontos közvetítői szerepet töltenek be a nemzetek feletti és a nemzeti szint között. A szóban forgó nemzetközi szervezet égisze alatt kidolgozott megközelítéseket a Belgiumi Francia Közösség oktatáspolitikai nyilvánosságán, illetve a franciaajkú közösség tudományos közegein belül megjelenítő személyeket „tudásközvetítőknak” (idea brokers) nevezhetjük. A tudásközvetítés problémakörével is foglalkozó irodalomösszegzés⁵ hosszabban idéz egy kaliforniai szakembertől, kinek alábbi megfogalmazása jól érzékelteti a közvetítői szerepkör nehézségeit: „A közvetítő feladata összetett. Éppúgy beletartozik koordinációs és fordítási feladatok ellátása, mint a nézőpontok összehangolása. Megfelelő támogatottságra van szüksége ahhoz, hogy elő tudja segíteni egy gyakorlat kibontakozását, miként ahhoz is, hogy megragadja az emberek figyelmét, és utat találjon a szembenálló érdekekhez. Szintén képesnek kell lennie arra, hogy össze tudjon hangolni különféle gyakorlatokat azáltal, hogy megkönnyíti ez utóbbiak között a kapcsolatteremtést. S egyben tanulási folyamatok beindulását is elő kell segítenie azáltal, hogy máshonnan származó elemeket vezet be valamilyen gyakorlatba. Ez utóbbi cél miatt a közvetítői tevékenységbe szervesen beletartozik a részvételen alapuló kapcsolattartás (...), hiszen a közvetítő éppen azáltal vállalkozhat gyakorlatok összekapcsolására, hogy hozzá tudja kapcsolni a gyakorlatokhoz azokat a tapasztalatait, amelyekhez többféle tagsági viszonyának köszönhetően jutott (...).” (*Wenger 1998:109.*)

Egy nyelvhasználatban is kifejeződő közpolitikai paradigmaváltás

A belga kutatók az országuk Francia Közösségének kormányzata által kiadott, mérőföldkövet jelentő oktatással kapcsolatos megnyilatkozások számítógépes tartalom-elemzése alapján azt is igazolni tudták, hogy a rendszerszerű működés és az értékelés ügye érdekében fellépők koalíciója által szorgalmazott paradigmaváltás utóbb a hivatalos szóhasználatban is leképződött. Míg Magyarországon felettébb régóta és magától értetődő természetességgel használjuk az oktatási rendszer fogalmát, a belga tanulmány tanúsága szerint e fogalom a Belgiumi Francia Közösség esetében alig egy évtizede került be az állami dokumentumokba: „(...) igen érdekes megfigyelni, hogy az oktatás, illetve az iskolák kapcsán mióta beszélünk rendszerről. Úgy tűnik, napjainkban már nélkülözhetetlen ez a kognitív kategória ahhoz, hogy elgondoljuk az iskolai viszonyokat. Pedig a kormányzati megnyilatkozásokban nem túl régóta használják ezt a fogalmat. 1992-ben még az iskolai intézmény kifejezést alkalmazzák. A kormány célja az, hogy »jobban megszervezze az intézményt«. Az »iskolarendszer«, »tanítási rendszer«, »oktatási rendszer« kifejezések viszonylag új keletűek, 1999-ben tűnnek fel és a koherencia gondolatához kapcsolódnak:

⁵ Delvaux & Mangez (2008) 4.3. Ideas Circulators and Brokers. pp. 90–92.

»iskolarendszerünk egészének koherens működését szem előtt tartva a Kormány meg fogja erősíteni az alapképzést« (...) A 2004-es szövegben a rendszer szót gyakran alkalmazzák. Vagy tizenötször fordul elő. Már a szöveg elején leszögezik, hogy a cél az, hogy »javulást érzünk el az oktatás minősége és a méltányosság területén, továbbá a rendszer hatékony megszervezése terén.«” (*Mangez et al 2009:57.*)

A politikaformálás új színterei

A kutatás során azzal is foglalkoztunk, hogy milyen színpadok, vagy régiesebb szóval élve színterek keretei között, milyen szereplők részvétele mellett folyik a közpolitika-formálás, már amennyiben nem kizárólag színpadok mögötti egyeztetések, illetve zárt hivatali keretek között folyik a döntés-előkészítés. (A közpolitika és a közcselekvés közötti fentebb említett megkülönböztetésnek épp az ad értelmet, hogy a politikaformálásba bekapcsolódók köre kibővült, és az új szereplők bevonásának egyik fő formája a gyakran szakbizottság, konzultációs testület, konzultáció névvel illetett színterek, arénák megszervezése, melyek intézményes formában teszi lehetővé az együttműködést viszonylag nagyszámú „társadalmi partnerrel”).

Az új színterek kapcsán érdemes leszögezni, hogy ellentétben a modern demokráciák egyes alapintézményeivel (pl. parlament), melyek létrejötte és működés módja tekintetében igen sok előírás, alkotmányos kötöttség érvényesül, a szóban forgó intézmények létrejötte és működése általában kevésbé szigorúan szabályozott. Másképp fogalmazva: egyes szereplők, főként a végrehajtó hatalom birtokosai jelentős szabadsággal rendelkeznek azt illetően, hogy milyen összetételű, működés módú grémiumokat hoznak létre, illetve milyen jogosítványokkal, erőforrásokkal látják el ezeket.

Miként kedvezhet a legitimitáció-hiány az új színterek létrejöttének?

A jelentésekből kiderül, hogy a szóban forgó testületek létrejöttét általában hatalmi pozíciókban lévők kezdeményezik. Jó példa erre a portugál kutatócsoport által elemzett közpolitika, melynek hosszú története során az iskolai autonómia kérdését szabályozni hivatott jogszabályok megalkotása érdekében egymást követő időszakokban négy különböző munkacsoportot állítottak fel.

A munkacsoportokat gyakran válságfolyamatokra reagálva, illetve legitimitációs problémák megoldását elősegítendő hozzák létre. Ez volt például a helyzet Belgiumban az 1990-es évek elején, mikor az ország szövetségi rendszerűvé alakulását követő gazdasági válságfolyamatok hatására tömeges tanársztrájkok bontakoztak ki, mely mozgalom résztvevői egy, a különböző (állami, egyházi, városi stb.) iskolahálózatok helyzetét közösen elemző testületet hoztak létre. Ennek működésében egyaránt részt vettek szakszervezetek, szülők, egyetemek, képzőközpontok stb. A kilencvenes évek eleji megmozdulások utóbb jó alkalmat jelentettek arra is, hogy a fentebb már bemutatott informális csoportosulás egyik magas oktatásirányítói pozíciót betöltő tagja egy olyan, eleinte informálisan működő irányítóbizottság (Comité de Pilotage) létrejöttét szorgalmazza, amely utóbb fontos szín-

tere lett a rendszerszerű működés, illetve az értékelés ügyét előmozdítani hivatott fejlesztési tervek megvitatásának. Később jogszabályban is megjelenítették ezt a grémiumot, és ezzel egy időben különféle oktatásügyi érdekcsoportok (tanárszakszervezetek, iskolafenntartói szövetségek és a szülői érdekszervezetek) képviselői is helyet kaptak e testületben – a társadalmi partnerekkel való folyamatos egyeztetésnek kiemelt jelentőséget tulajdonító konszenzusos demokrácia belgiumi hagyományainak megfelelően.

A közelmúltban szintén egy válsághelyzet, a 2006-os politikai válság nyomán hozta létre 2007 tavaszán az előző félévben jelentős legitimitásvesztést szenvedett magyar miniszterelnök – két másik kerekasztallal egyetemben – az „Oktatás és Gyermekesély Kerekasztal” névvel illetett, részben kutatókból, részben különféle érdekcsoportok képviselőiből álló bizottságot. Ennek szakértői számos jelentős intézkedésre tettek javaslatot, így többek között a leszakadó rétegekhez tartozók gyermekeinek korai képességfejlesztésben való részesítésére, készségfejlesztésre alkalmas tananyagok kidolgozására és a mérés-értékelés rendszerének megújítására. Érdemes kiemelni, hogy miközben a testület elnevezése (kerekasztal) azt a benyomást kelthette, hogy minden „fontos” partner bekapcsolódhatott a reform-előkészítésbe, egyes, a mai magyar oktatásügyben kulcsfontosságú érdekcsoportok képviselőit (pl. a helyi önkormányzatok delegáltjait) valójában nem vonták be e munkálatokba, holott ezek régóta oszlopos tagjai a közel húszéves múltra visszatekintő tárcaszintű háromoldalú érdekegyeztetésnek, illetve Közoktatás-politikai Tanács névvel illetett konzultatív testületnek.

A francia oktatásügyi esettanulmány központi jelentőségű, igen fontos új színtérként jellemzi azt a 2003-ban Chirac köztársasági elnök által felállított bizottságot, amelynek elmozdulást sikerült elérnie a tekintetben, hogy felkerüljön az oktatáspolitikai napirendrendjére az alsó-középiskola végéig elsajátítandó ismeretek és készségek meghatározásának kérdése. A szóban forgó szabályozás megalkotását korábban is szorgalmazták egyesek, mindenekelőtt egy szociológus. F. Dubet az alsó-középiskolák helyzetével foglalkozva arra a következtetésre jutott, hogy ez az 1970-es évek elején létrehozott, elvben egységes iskolatípus azért van válságban, mert a régi elit-középiskolák értékrendje határozza meg az intézmény működését, miközben napjainkra gyakorlatilag minden gyermek bekerül ebbe az iskolatípusba. Ugyanakkor az oktatáspolitikai 1990-es évekbeli magas szintű irányítói, a baloldali Ségolène Royal, közoktatásért felelős miniszter, utóbb pedig François Bayrou, aki egy jobboldali kormány oktatási minisztere volt a Dubet-féle javaslatok ellenére – az ellenzők támadásaitól tartva, illetve nem tartván fontosnak a kérdést – nem vették fel a kimenti követelmények megfogalmazásának kérdését az oktatáspolitikai napirendjére. E követelmények törvénybe iktatását végül egy alkalmi koalíció érte el, amelynek tagjai az államelnök által felállított oktatásügyi reformbizottság keretei között működtek együtt.

A tárcaszintű politikaformálás gyakorlatát megkerülő új szinterek

A magyar és a francia oktatásügyi esettanulmány között több tekintetben is párhuzamot lehet vonni. Egyfelől mindkét testületet az oktatási tárcán kívül elhelyezkedő, az állami hierarchiában magas posztot elfoglaló személy hívta életre. Franciaország esetében a végrehajtó hatalom működtetésében meghatározó szerepet játszó államelnök, idehaza pedig a végrehajtó hatalom első embere, a miniszterelnök kezdeményezte a grémium létrejöttét. (Zárójelben jegyezzük meg, hogy a közelmúltban a Magyar Köztársaság elnöke, Sólyom László is kezdeményezte egy olyan oktatási szakértőket is mozgósító testület felállítását, amelyet arra kért fel, hogy állítson ki láttelepet az oktatásügy helyzetéről, és egyben reformjavaslatokat is fogalmazzon meg. A bizottság jelentését „Szárny és teher” címen jelentették meg.)

Másfelől az is közös pont a két szintér tekintetében, hogy mindkettőből kimaradtak jelentős érdekcsoportok képviselői. Mint már említettük, a magyar testület munkájában nem vettek részt az önkormányzatok delegáltjai. A francia tanulmány szerzői szerint a Thélot-bizottság éppen azért tudott áttörést elérni, mert egyfelől a testületbe bevonták egyes korábban mellőzött érdekcsoportok (pl. a szülők) képviselőit, miközben sikerült a grémiumtól távol tartani olyan érdekcsoportokat, amelyek megannyi korábbi oktatásügyi reformbizottságban erős pozíciókkal rendelkeztek. (Az oktatási minisztérium tantárgyi szakbizottságok tagjairól mondható ez el, akik évtizedekig hatékonyan tudtak elhárítani minden olyan kísérletet, amely megkérdőjelezte volna az iskolai követelmények hagyományos, a tudományágak, illetve az egyes iskolai tantárgyak képviselői által történő meghatározását.)

Modernizációs összeesküvések?

A két tanulmányban az is közös, hogy a magas pozícióban lévő politikusok kezdeményezésére létrejött testületek az adott politikaterületet felügyelő minisztériumot megkerülve, attól viszonylag független módon végezték munkájukat. A minisztériumoknak, illetve az érdekcsoportoknak a döntés-előkészítési folyamatoktól való „távoltartását” figyelembe véve, nem indokolatlan a szóban forgó grémiumok esetében egyfajta „modernizációs összeesküvésről” beszélni,⁶ és ez még akkor is így van, ha nem minden esetben bizonyítható egzakt módon az, hogy az adott reformbizottság felállításakor valamely aktor fejében már létezett egy arra vonatkozó részletes terv, hogy az adott testületet pontosan milyen modernizációs célok szolgálatába lehetne állítani.

A két előbb említett országos szinten létrejött grémiummal ellentétben a belgiumi francia közösség esettanulmánya egy olyan tartósan fennmaradt testületről számol be, amelynek tevékenységében az oktatáspolitikusok és az oktatáskutatás képviselői

⁶ A francia zárójelentés szerzői maguk is használják az államcsíny kifejezést: „A közös alaptudások és kompetenciák meghatározása terén a Thélot-bizottság, miközben fontos katalizátor-szerepet játszott abban, hogy végre egymásra találjanak a különböző egymást kereső összetevők, egyúttal egy alapvető jelentőségű államcsíny színteréül is szolgált, azáltal, hogy sikerült megváltoztatnia az oktatáson belüli politikai szereposztást.” (*Gauthier & le Gouvello 2009:33.*)

lői mellett egy idő után valamennyi bevettnek számító oktatásügyi érdekcsoport (iskolafenntartók, tanárszakszervezetek, szülői szervezetek) képviselői is folyamatosan részt vehettek – az egyeztetéses demokrácia hagyományainak megfelelően.

Az eddig taglalt három színtér abban a tekintetben mindenképpen hasonlít egymáshoz, hogy mindegyikük működésében fontos szerepet játszottak az oktatás-kutatás befolyásos alakjai (Franciaország és Belgiumi esetében a neveléstudomány, illetve az oktatásszociológiai kutatás több vezető személyiségét vonták be a szóban forgó testület működésébe, míg idehaza az említett tudományágak képviselői mellett különösen fontos szerepet játszottak a közgazdászok.)

A folyamatos egyeztetés belgiumi hagyománya

A három grémium közül kettő, a franciaországi és a magyarországi aránylag rövid ideig működött, ugyanakkor az oktatáspolitikusokat, kutatókat és a főbb érdekcsoportok képviselőit egyesítő belgiumi testület (Comité de Pilotage) immár jó ideje a francia közösség oktatási mezőjének folyamatosan működő intézménye, ami jól jelképezi azt, hogy Belgium politikai rendszerének fontos jellemzője a döntéshozók és az érdekcsoportok közötti folytonos egyeztetés.

Míg a belgiumi testület az oktatásügyet folyamatosan és jelentős módon befolyásolni képes színtérként működik, ugyanez nem mondható el a másik kettőről. A belgiumi testület egyfajta kiegyenlítő, a döntések élet, radikalizmusát tompító szerepet játszik annak következtében, hogy a különféle érdekcsoportok még a döntések megszületése előtt érvényesíteni tudják befolyásukat. A franciaországi és magyarországi említett testületek ugyan elő tudták segíteni, hogy egyes szereplők radikális változásokat tűzhessenek az oktatáspolitikai napirendjére, ugyanakkor tényleges változásokat nem hozott a két grémium működése. A francia testület tevékenysége nyomán egy fontos változás beépült ugyan a jogszabályokba, de a jogi normává vált törekvéseket a 2007 és 2009 közötti minisztériumi vezetés nem képviselte következetesen, így a kimeneti követelményekkel kapcsolatos elképzelések tényleges megvalósulása még várat magára. A hazai testület javaslatai még a jogszabályokba való beépülésig sem jutottak el, többek között amiatt, hogy a grémiumot életre hívó miniszterelnöknek távoznia kellett posztjáról, mivel időközben elveszítette népszerűségét és pártbéli támogatottságát.

Összegzés helyett

Egyébként hiba lenne, ha túlértékelnénk a döntés-előkészítésbe bevont kutatóknak, illetve a döntésekben érintettek képviselőinek a szerepét. Miként ezt a portugál tanulmány alábbi interjúrészlete is jól mutatja, a döntés-előkészítésbe bevontak körének kitágulásából nem feltétlenül következik az, hogy a közcselekvések alakulását döntően a tudományos vizsgálódásokon alapuló, a racionalitásra hivatkozó megközelítések, vagy az érdekeltek, illetve érintettek szempontjai határoznák meg: „(...) eredetileg egy munkacsoportot bíztak meg azzal, hogy javaslatokat dolgozzon

ki, de ettől végül némiképp eltértek, még hozzá olyan politikai szempontok miatt, amelyeket nem ismerek közelebről.”⁷

Az iménti idézetet úgy is értékelhetjük, hogy a politikaformálás világában, bármily szélessé válik a döntéshozatal előkészítésébe bekapcsolódók köre, bármilyen új fórumok, grémiumok, konzultatív testületek is jönnek létre, bármilyen széleskörű szóbeli vagy írásos, netán éppen interneten szervezett véleményezési folyamatok szerveződnek, a politikai prioritások gyakran továbbra is nagyobb jelentőséget élvezhetnek mint az érintettek szempontjai, illetve a kutatók által képviselt racionalizációs törekvések.

BAJOMI IVÁN

IRODALOM

- BAJOMI I., BERKOVITS B., ERŐSS G. & IMRE A. (2003) Esélyegyenlőség és oktatáspolitikai öteurópai országban. *Educatio*, No. 4. pp. 581–601.
- BAJOMI I., BERKOVITS B., ERŐSS G. & IMRE A. (2006) *Abol ritka jószág a tanuló* – Oktatásirányítás, cselekvési logikák és egyenlőtlenségek Budapesten. Felsőoktatási Kutatóintézet, 67 p. (Kutatás közben, 271.)
- BAJOMI I., BERÉNYI E., ERŐSS G., FERNEZELYI B., KOLTAI J., LEVENDEL S., NEUMANN E. & VIDA J. (2010) Knowledge and policy: an inseparable couple, Integration Report, Orientation 2 Public Action 1. http://www.knowandpol.eu/fileadmin/KaP/content/Scientific_reports/Orientation2/O2_PA1_Transversal_Report_final.pdf
- BARROSO, J. & MENITRA, C. (2009) *Knowledge and public action – School autonomy and management (1986–2009)*. http://www.knowandpol.eu/fileadmin/KaP/content/Scientific_reports/Orientation2/O2_PA1.Portugal_education.FV.English_version.pdf
- BERGERON, H., SUREL, Y. & VALLUY J. (1998) L’Advocacy Coalition Framework. Une contribution au renouvellement des études de politiques publiques? *Politix*, No. 41. pp. 195–223.
- CAMPBELL, J. L. (2004) *Institutional Change and Globalization*. Princeton, Princeton University Press, p. 247.
- DELVAUX, B. & MANGEZ, E. (2008) *Toward a sociology of knowledge and policy relation 1.1*. The term ‘public action’: its contribution and ambiguities. http://www.knowandpol.eu/fileadmin/KaP/content/Scientific_reports/Literature_review/Literature_synthesis.Final_version.English.pdf
- GAUTHIER, R. F. & LE GOUVELLO, M. (2009) *Establishing a “common core of knowledge and skills” at the end of compulsory education in France 2005–2006*. http://www.knowandpol.eu/fileadmin/KaP/content/Scientific_reports/Orientation2/O2_PA1.France_educ.FV.English_version.pdf
- MANGEZ, C., MAROY, CH., BRANKA, C., DELVAUX, B. & MANGEZ, E. (2009) *The construction of steering and evaluation policy in French-speaking Belgium: a cognitive approach*. http://www.knowandpol.eu/fileadmin/KaP/content/Scientific_reports/Orientation2/WP10_O2PA1_english_shortversion.pdf
- NASSEHI, A., VON DER HAGEN-DEMSZKY, A. & MAYR, K. (2009) *The Amendment of the Bavarian Education Law in 2003: a Long Way towards Inclusion*. http://www.knowandpol.eu/fileadmin/KaP/content/Scientific_reports/Orientation2/O2_PA1.Germany_health.FV.English_version.pdf
- OCDE (1993) *Examens des politiques nationales d’éducation: Belgique*. Párizs, Les éditions de l’OCDE.
- SABATIER, P. (1998) The advocacy coalition framework: Revisions and relevance for Europe. *Journal of European Public Policy*, No 1. pp. 98–130.
- WENGER, E. (1998) *Communities of Practice: Learning, Meaning and Identity*. New-York & Cambridge: Cambridge University Press. 318 p.

⁷ (Barroso & Menitra 2009:55–56.)

A MÉRÉSI ISKOLÁKTÓL AZ ISKOLÁK MEGMÉRÉSÉIG AZ ORSZÁGOS KOMPETENCIAMÉRÉS KIALAKULÁSA ÉS ALAKVÁLTOZÁSAI¹

TANULMÁNYOM AZ ORSZÁGOS KOMPETENCIAMÉRÉS (OKM) létrejöttével és alakváltozásaival foglalkozik. A magyar közoktatáspolitikai térben a 2000-es évek első évtizedében váltak erőteljessé a tényeken alapuló oktatáspolitikai diskurzusának elemei. Ez a kifejezés arra utal, hogy a közpolitikai elképzeléseknek immár nem ideológiákon, értékeken, hanem tényeken kell alapulniuk, s az oktatáspolitikai döntések legitimitációjára a bizonyítékok, még hozzá, elsősorban a számok formájában előállítható bizonyítékok a legalkalmasabbak. Mindez egy olyan tendencia része, amelyben a számoknak egyre jelentősebb kormányzati szerepük lett: „a számok teszik lehetővé és ellenőrizhetővé a kormányzás modern formáit [...] Nemcsak a számok tűnnek egyre nélkülözhetetlenebbnek a politika és a kormányzás számára, de egyben újrarajzolják a politika és az objektivitás közötti határvonalakat is, amennyiben az ítéletek meghozását, a prioritások kijelölését és a források elosztását automatikusan meghatározó technikai mechanizmusokként tűnnek fel” (Rose 1999:198–199).

Az értékorientáltságtól a tényeken alapuló oktatáspolitikára felé

A nemzetközi oktatáspolitikai térben mindennek egy igen jelentős megnyilvánulási formája, hogy a „kilencvenes évektől kezdődően a rangsorolás és a különböző összehasonlító adatsorok az oktatási szervezeteken belüli innovációk és változások fontos közpolitikai eszközeivé váltak” (Steiner-Khamsi, 2003:2). A „politikus számok” (Rose), avagy a „számok általi kormányzás” (Grek & Ozga 2008) felé történt elmozdulás legszembetűnőbb példája az OECD PISA-vizsgálata, amely egyszerűen megfogalmazott üzeneteivel és könnyen kommunikálható eredményeivel tett szert már-már egyeduralomra elsősorban a nemzetközi, de sok nemzeti oktatáspolitikai diskurzus-térben is.

A „számok uralmának” megjelenése a magyar közoktatás-politikában is váltást jelent az 1990-es évek elejére jellemző értékelvű oktatáspolitikai diskurzussal szemben. A nyolcvanas-kilencvenes évek fordulójára jellemző reformhangerő, a centralizálttól a decentralizált oktatási rendszer felé elmozdulást hirdető, a központi tanterv-utasításos rendszertől az autonóm iskolák és autonóm tanárok felé való elmozdulást középpontba állító reformkoncepciók tulajdonképpen a megelőző, szél-

¹ A tanulmány az Európai Unió 6. keretprogramjának „KnowandPol” (www.knowandpol.eu) kutatásának keretében készült félig strukturált interjúkon és dokumentum-elemzéseken alapul. Az interjúkat 2007–2009. között készülték. A tanulmány sokat merít a Know and Pol kutatás egyik zárójelentéséből (Bajomi, Berényi, Neumann & Vida 2009).

sőségesen centralizált oktatásirányítási módok, és az állam nagyon erős szerepének ellensúlyozására, részben ideológiai alapon jöttek létre.

Az 1990-es évek elején a közoktatás-politika elsősorban értékorientált, ideológiai alapokon fogalmazta meg saját működési kereteit, s a szabadság, a piaci választás, az autonómia szimbolikus fogalmai adták a magyar közoktatási rendszer legitímációs erejét, s elsősorban az oktatáskutatás és a neveléstudomány szolgáltatták a közoktatás-politika diskurzusának nyelvét. Ennek a diskurzusnak egyik uralkodó témája a tartalmi szabályozás, ezen belül is a meglévő tartalmi keretek lazítása volt. Mindez a Nemzeti Alaptanterv kidolgozása körüli vitában öltött testet.

A 21. század első évtizedében, nem függetlenül a közgazdaságtan oktatási térnyerésétől, egyre erőteljesebben jelent meg az a diskurzus, amely immár az oktatás működéséről megszerzett tudás alapján tartotta legitimálhatónak a közoktatási rendszer működését. Megjelentek a „közoktatási rendszerváltás” által létrehozott struktúrával szembeni kritikák, s ezek sokszor társadalomtudományi kutatások módszereivel készült elemzések adatain alapultak (az iskolákba járó szülők iskolázottsága, a körzetes-körzeten kívüli gyerekek aránya az iskolák továbbtanulási mutatóival összevetve stb.); nem morális-ideológiai alapvetésekből logikailag következő pedagógiai elvek mentén kívánták kialakítani a közoktatás keretrendszerét, hanem az iskolában zajló folyamatok eredményeit felmutatva kívánták befolyásolni az iskolarendszert, vagy legalábbis rámutatni annak hibáira. Az ideológiai érvelések helyett egyre inkább a „tudás”-ra, a bizonyítékokon alapuló oktatáspolitikai-csinálásra helyeződött a hangsúly.

Míg korábban a hazai közpolitikai diskurzusban a szabad választás és az iskolai autonómia tűntek a legfontosabb feltételeknek ahhoz, hogy megfelelően működhessen a magyar közoktatási rendszer, addig a 21. századra megváltozott ez a diskurzus, és a tudás nemcsak fontos legitimáló erővé, de elsőszámú működtetővé is lépett elő. A központi és a helyi szinten létrehozott különböző adatbázisok, az iskolákról és a fenntartókról rendszerezett tudások nemcsak információul szolgálnak a rendszer működéséről, hanem a szereplők elé egyre inkább ezek a tudás-források (köztük az Országos Kompetenciamérés eredményei) tartanak tükröt, és egyben ki is jelölik a kívánatosnak, elérendőnek tartott célokat, így befolyásolva az iskolák működését.

A tudásalapúság ugyanakkor nem jelent egyet a racionalizált tervezettséggel. Ezt az állítást az Országos Kompetenciamérés kialakulásának története is alátámasztja.

Barkácsolás

Az Országos Kompetenciamérés (OKM) közoktatáspolitikai szerepének megértéséhez a kultúratudományban (cultural studies) használatos barkácsolás (bricolage) fogalmát hívom segítségül.

Lévi-Strauss (1962) a barkácsoló szemléletét és helyzetét a mérnökével állítja szembe. A mérnöki/tudományos gondolkodást az elmélet, a terv vezérli, a barkácsolót azonban az, hogy milyen eszközök és alapanyagok állnak rendelkezésére, és az, hogy nincs lehetősége tágítania ismereteit, hanem a meglévők összerendezéséből tud kö-

vetkeztetéseket levonni, vagy további, immár új tudásokat alkotni. Lévi-Strauss alapgondolatának komoly utóélete van a politikatudományi, közpolitika-elemzői irodalomban. Freeman értelmezése szerint a barkácsoló a különböző eszközöket és alapanyagokat „jártában-keltében” összegyűjti, és gondosan megőrzi őket, hogy majd, ha eljön az ideje, felhasználhassa őket. Mindezek az eszközök és alapanyagok „magukon viselik korábbi alkalmazásuk körülményeit, de nem egyértelműen behatárolható további használatuk köre és módja, nincsenek teljes körűen értelmezve, manipulálhatók és felhasználhatók a legkülönbözőbb célokra. Nemcsak az eszközök beválogatásának módjában játszik fontos szerepet a barkácsoló célja, hanem magát ezt a célt is alakíthatják a rendelkezésre álló eszközök és alapanyagok” (Freeman 2007:486). Freeman ugyanakkor figyelmeztet arra, hogy mindez nem jelenti azt, hogy a barkácsolás „tudománytalan” lenne, s valóban, a tudományszociológiai kutatások éppen azt mutatják be, hogy a tudósok is így dolgoznak.

Freeman kutatásaiból azt szűrte le, hogy a közpolitikai döntéshozás szükségképpen egy barkácsoláson keresztül megvalósuló tanulási folyamat, amely akkor vezethet eredményre (akkor valósulhat meg egy-egy új közpolitikai elem), ha a közpolitikacsinálás során a különböző tudásokat nem csak az aktorok és az érdekek között, hanem a különböző gondolkodásmódok között is képes egyeztetni; és ez az egyeztetés minden közpolitika-formáló szereplő nélkülözhetetlen tevékenysége (Freeman 2007). Ellenkező esetben, mondhatnánk, az íróasztal mögött kigondolt elképzelésekből nem válhat a gyakorlatban is működő közpolitika.

Ball szerint „a nemzeti közpolitika-csinálás mindenképpen barkácsolási folyamat: ötlet-darabok kölcsönzése és másolása, lokálisan kipróbált megközelítések kiegészítése és felhasználása, elméletek, kutatások, irányzatok és divatok önkényes felhasználása, és egyáltalán nem ritkán fordul elő, hogy a szereplők bármire lecsapnak, amiről első látásra úgy tűnik, hogy működik” (Ball 1998:126).

Hozzátehetnénk, hogy a közpolitika-csinálásnak a nemzeti oktatáspolitikák növekvő nemzetközi beágyazottsága miatt még lényegesebb technikájává válik a barkácsolás, hiszen mind gyakoribb a közpolitikai kölcsönzés (Steiner-Khamsi 2004), illetve a nemzetközi jó gyakorlatokra való hivatkozás a nemzeti oktatáspolitikákban. A külföldről ellesett mintát meghonosítók szükségképpen olyan fogalmakkal élnek, amelyek jelentése kontextusról kontextusra változik, azaz, az egyik nemzeti oktatáspolitikai környezetből a másikba emelve, vagy éppen a nemzetek feletti kontextusból egy nemzeti keretbe beemelve mást eredményezhetnek, mint az eredeti környezetükben. Ezért ezekkel kapcsolatban a már létező hazai környezethez való igazítás, a meglévő gyakorlatokkal való egyeztetés, a különböző elemek egymáshoz csiszolása elengedhetetlen feladat.

Az Országos Kompetenciamérés létrejötte és formálódása

Az Országos Kompetenciaméréssel kapcsolatban több, az OKM születésénél aktívan jelenlévő szakember, szakpolitikus megfogalmazott olyan véleményt, amely már-már lineáris kapcsolatot feltételez a PISA és az OKM létrejötte között.

„Egy PISA klónnal mért eddig a magyar közoktatás...” (döntéshozó)

„A kompetenciamérés, az egy az egyben egy PISA-hozadék.” (szakértő)

Az nyilvánvalónak látszik, hogy a PISA, és a szintén az OECD által végzett 1997-es felnőtt írásbeliség-vizsgálat eredményei és módszerei egyfajta katalizátorként hatottak a majdani Kompetenciamérésre. Az OECD-mérések hatására megváltozott az, hogy dominánsan mit tekintenek a mérés tárgyának az oktatáspolitikai diskurzusban; előtérbe került a gazdasági szemlélet, és olyan új fogalmak jelentek meg, mint a „kompetenciák” és a „piacképes tudás”. Mindez egyértelmű szemléletváltást jelentett a korábbi, elsősorban az elsajátítandó tananyagokhoz igazított mérésekhez képest. Az OECD-méréseknek köszönhető az is, hogy a közoktatáspolitikai-formálós szereplők felismerték a tanulói eredménymérések politikai diskurzus-formálós erejét.

Az a percepció azonban, amely szerint a Kompetenciamérés egyszerűen egy „PISA-klón” lenne, inkább csupán a PISA-mérések kommunikációs erejének tudható be (Berényi & Neumann 2010), a tények alapján azonban jóval árnyaltabb kép rajzolódik ki.

A továbbiakban be kívánom mutatni, hogy az OECD mérésein kívül milyen sokszínű forrásokból táplálkozik az OKM: több hazai és több nemzetközi mérési előzménye van; különböző tudományos iskoláknak az oktatásügyi mérésekről alkotott eltérő koncepciói jelennek meg benne; és különböző oktatáspolitikai/oktatáskormányzási előzményei is vannak e mérésnek. Mindezek miatt joggal fogalmazhatjuk meg azt a hipotézist, hogy az OKM létrejöttére alkalmazhatjuk a közpolitika-barakácsolás koncepcióját.

Fontos mérések és fontos szereplők

IEA-mérések és az Országos Pedagógiai Intézet

Az Országos Kompetenciamérés egyik legfontosabb és legjelentősebb előzményének az 1960-as évek végétől az International Association for the Evaluation of Educational Achievement (IEA) méréseit tekinthetjük, melyekben magyar részről az Országos Pedagógiai Intézet (OPI) munkatársai vettek részt. Az IEA-mérések során szerzett tapasztalatok alapozták meg a későbbi nemzeti mérések jelentős részét, amelyeket sokszor ugyanezek a szakemberek készítettek, s az IEA-mérések (a váratlanul jó eredményeknek köszönhetően is) nagyban segítették a nemzetközi összehasonlító tudásmérésekben való részvétel oktatáspolitikai legitimizációját.

Monitor-mérések

1986-ban indult útjára az OPI égisze alatt az úgynevezett „Monitor”-méréssorozat, amely az IEA-felmérések elméleti kereteire támaszkodott. A kutatókat az IEA-mérések inspirálták arra, hogy ne csak nemzetközi összehasonlításra, hanem „hazai használatra” is alkalmas, reprezentatív, összegző típusú tanulói tudásmérés is történjen, és így készülhessen látélelet a magyar oktatási rendszer működéséről. A Monitor mögött álló szakértők ugyanazok voltak, mint az IEA-mérések lebonyolítói.

Diagnosztikus mérések és a szegedi neveléstudósok

Az OPI mérésügyi szakértői csoportjának kialakulásával egy időben Szegeden egy eltérő orientációjú, de az oktatási méréseket szintén szívügyének tekintő másik tudományos csoport is működött. A Szegedi Tudományegyetem Neveléstudományi tanszékének kutatóit a tudásszerzés iskolai folyamatai érdekelték. A hetvenes évek elején a tantárgyi tudást ellenőrző tesztekkel használták arra, hogy felmérjék, mennyire tanították meg hatékonyan a diákok számára a tananyagot. A tananyaghoz való igazodás fokozatosan elhalványodott a vizsgálatokban, és az elkövetkezendő évtizedekben már inkább a gyerekek kognitív fejlődésére összpontosítottak.

A kognitív pszichológia iránti elkötelezettségüknek köszönhetően e tudományos közösség tagjai, különösen a 80-as évek közepétől, elkötelezetteké váltak a diagnosztikus oktatási mérések iránt. Utóbb a szegedi szakértők legfőbb céljává az vált, hogy méréseikre támaszkodva olyan tudományos eszközt adhassanak a tanárok kezébe, amely segítséget ad a tanulók célzott fejlesztéséhez.

Elmosható határvonalak

A két szakértői közösség közötti alapvető különbség az, hogy az egyik iskola inkább a szummatív, norma-orientált, míg a másik a diagnosztikus, kritérium-orientált mérések iránt elkötelezett. Noha e két kategória közötti, szakmai szempontból egyértelműen definiálható különbségek vannak, a gyakorlatban ezek a határok sokszor teljesen átjárhatóvá válnak. Jól példázza ezt az, hogy miként számolt be a vele készült interjúban a szegedi iskola egyik képviselője egy konferenciáról, amely alapvetően a diagnosztikus mérésekről szólt:

„Nagyon emlékszem arra egyébként, [...] rendeztek [...] egy franciákkal közös konferenciát. A franciáknál eléggé jelentős ennek a diagnosztikának a minisztériumi támogatása [...] És akkor ott, mivelhogy diagnosztika volt a konferencia címe, X.Y.² számolt be a [...] méréseiről. És akkor ott mutatott egy ilyen diagnosztikus táblázatot, hogy egyrészt a feladatok bonyolultsága, másrészt a tematikus elrendezése volt a két szempont. [...] És az összes, a feladatoknak a nagy része 1–2 cellában volt benne. Tehát ez azt jelenti, hogy nincsen tematikus és nehézségbeli különbség. [...] És akkor hát ez nyilván így nem diagnosztika [...] És akkor kérdeztem, hogy ezt te is látod, hogy ez nem diagnosztika, mert abban a cellában van rengeteg elem, meg emitt, közte meg semmi. És azt mondta, igen, de a konferenciának ez a címe, hogy diagnosztikus értékelés, és most ezt az oldalát kellett hangsúlyozni.” (szakértő, 50, Szeged)

Egyéb szakértők

A hazai mérés-értékelés közpolitikára, és különösen az Országos Kompetenciamérésre igen jellemző, hogy erőteljesen technicizált a diskurzusa, és hogy kiemelt szerepet kapnak benne a fent bemutatott szakértők, akik előállítják és elemzik a mérést. Az Országos Kompetenciamérés oktatáspolitikai szerepének megerősödése ugyanakkor annak köszönhető, hogy ezek mellett a mérésügyi szakértők mellett megjelentek más szakértők is, akik a méréseket képesek voltak tágabb közpoliti-

2 A Kompetenciamérés lebonyolításában részt vevő szereplő.

kai összefüggésekben láttatni. Elsősorban kétfajta szereplőről kell itt megemlékezni: az egyik típusba a közpolitika-elemzők tartoznak, akik a 90-es évektől kezdve igyekeztek, a változó kormányok mellett egyfajta tudásközvetítő szerepet betölteni. Elsősorban azzal igyekeztek megismertetni a döntéshozókat, hogy a méréseknek mennyire különböző funkcióik lehetnek az oktatáspolitikában, és hogy a külföldi értékelési rendszerekben milyen szerepet töltenek be a tanulói tudásmérések. Részben e közvetítő tevékenységnek köszönhető, hogy a tanulói tudásmérés a kilencvenes évek végére végérvényesen kikerült a szűk szakmai mezőből, és az oktatáspolitikusok látóterébe került.

Az Országos Kompetenciamérés kialakításában aktorok egy másik, nem mérési-értékelési szakemberekből álló csoportja is fontos szerepet játszott, amely oktatásgazdászokból áll. Az oktatással foglalkozó közgazdászok érdeklődése a 21. század első éveiben fordult a tanulói tudásmérések felé, mivel szerintük az oktatásban kialakítandó elszámoltathatósági rendszernek elsősorban szummatív tanulói tudásméréseken kellene alapulniuk.

A mérések és az oktatáspolitikai

Felmerül a kérdés, hogy a fent bemutatott különböző szereplők és különböző mérési tapasztalatok mikor és hogyan érték el az aktuális oktatáspolitikai döntéshozók ingerküszöbét, és miként jutott a központi oktatási kormányzat arra az elhatározásra, hogy 2001-ben útjára indítanak egy rendszerszintű, országos tanulói mérést.

Már az államszocializmus idején, a 70-es években sem gördített a központi oktatáspolitikai sok akadályt a nemzetközi mérésekben való részvétel elé, ami persze akkoriban korántsem volt magától értetődő, már csak azért sem, mert noha az IEA-mérések a későbbi PISA-hoz, vagy az OKM-hez képest kis költségvetésűek voltak, az oktatáskutatás más ágaihoz képest azonban jelentős anyagi befektetést igényeltek. A mérések léte a centralizált oktatáspolitikai térben egyértelműen az oktatási kormányzat beleegyezésén múlt – amit egyébként meg is adtak. Szakértők és oktatáspolitikusok körében egyaránt konszenzus volt arról, hogy az oktatási rendszer működésének leírását és megismerését jól szolgálják a tudásmérések, de az oktatáspolitikai részéről egyáltalán nem fogalmazódtak meg egyéb elvárások, nem törekedtek semmiféle tudatos tudásmenedzsmentre – a döntéshozókra egyfajta *laissez-faire*-attitűd volt jellemző.

Az oktatási kormányzat által érzékelt kihívások

A mérési kultúra fokozatos terjedése önmagában nem valószínű, hogy azt eredményezte volna, hogy az Országos Kompetenciamérés létrejöttön jelenlegi (2010-es) formájában. A 21. század elejére azonban az oktatás kormányzása olyan kihívásokkal találta szemben magát, amelyekre sok szempontból a tanulói eredménymérések oktatáspolitikai felhasználása nyújthatott megfelelő választ.

Ekkoriban a decentralizáltan és autonóm módon működő iskolák és iskolafenn tartók rendszere gerjesztett elsősorban kormányzási problémákat. A 80-as, 90-es

évek fordulóján ezeket a jellegzetességeket az oktatáspolitikusok és a pedagógusok egyaránt a kommunizmus nem-demokratikus öröksége alóli felszabadulás velejá-róinak tekintették, és ennek okán e sajátosságok szinte megkérdőjelezhetetlen ta-bunak számítottak. Így válhatott a 90-es évek emblemikus közoktatási folyama-tává a tantervi liberalizáció, amely szervesen kapcsolódott a „közoktatási rendszer-váltás” körülbelül 1985-ben kezdődött, s 1993-ban lezárult folyamatához. Ennek a folyamatnak a során alakult át teljesen a magyar közoktatási rendszer, s vált Európa egyik legdecentralizáltabb rendszerévé. A decentralizációhoz nagymértékű fenn-tartói és intézményi autonómia is társult. A Nemzeti Alaptanterv alkotói ezt a li-beralizált, autonóm oktatási rendszert vették messzemenően figyelembe, s ehhez igazították az alaptantervvel kapcsolatos elképzeléseiket, amelyek a pedagógusok szakmai autonómiáját állították a középpontba. A NAT egyértelműen a decentra-lizáció szellemiségét követve kívánta (nem) kormányozni a közoktatási rendszert, hiszen ez a szellemiség egy olyan álláspontot jelenít meg, amely szerint nem is szük-séges központilag kormányozni a közoktatást.

Amikor a 90-es évek második felétől kezdődően egyes kutatók és szakértők (*Halász 1995:8–12; Drahos & Setényi 1995:40*) felhívták a figyelmet azokra a problémákra, amelyek a „közoktatási rendszerváltás” jellegzetességeiből fakadtak, még mindig elég erős volt az a konszenzus, miszerint a decentralizációt meg kell őrizni, és az au-tonóm helyi szereplők érinthetetlenek. Ugyanakkor a közpolitika-formáló szerep-lők közül egyre többekben merült fel annak igénye, hogy a központi szintről vala-miképpen, még ha közvetett módon is, befolyásolni kellene a rendszer működését.

Valószínű, hogy a mérés-értékelés szerepének felerősödése részben a közvetett mód-szerek keresésének is betudható. Miként ezt Halász Gábor említette egy 2000-es kon-ferencián tartott előadásában: „Olyan modern szabályozási mechanizmusok alakul-tak ki a magyar közoktatási rendszerben, amelyek lényegében annak köszönhetőek, hogy más oktatási rendszerekhez képest jóval határozottabb decentralizáció zajlott le nálunk. Ebben a decentralizált környezetben keresi a kormányzati politika azokat az eszközöket, amelyekkel lehetséges befolyásolni a rendszert” (*Halász 2001:142*).

A közpolitika formáló szereplők és a szakértők egyaránt egyetértettek abban, hogy mivel az „autonómia szellemét már kiengedték a palackból”, a fennálló status quo-t nem szabad megbolygatni, és a helyi szereplők autonómiáját nem lehet közvetle-nül támadni. A mérés előtérbe kerülése és oktatáspolitikai célokra való felhasználása egyértelműen arra irányult, hogy, nyílt recentralizáció nélkül tudják kezelni a fennálló rendszer károsnak ítélt mellékhatásait, és egyben átláthatóbbá tegyék azt.

Radó Péter szerint mindez nemzetközi folyamatokba illeszkedik: „a tanulási ered-mények mérése világszerte [...] a legbefolyásosabb oktatási eszközzé válik, és kulcs-szerepet kap az oktatáspolitikák kommunikációjában is. Míg az előző évszázad második felében a tanterv rendelkezett azzal a potenciállal, hogy sugárzó hatása révén integrálja az oktatási rendszerek irányítását, mára ezt a szerepet a kimeneti szabályozókon (vizsgakövetelmények, mérési keretek, képesítési követelmények) alapuló mérés vette át” (*Radó 2007*).

Ugyanakkor ez a jelenség Magyarországon nem elsősorban az oktatáspolitikai primer tudásvágyára, vagy a hatékony igazgatásra való általános törekvésre vezethető vissza, valójában sokkal inkább a korábbi strukturális változások (decentralizáció, autonómia) következményei tették kívánatosá a döntéshozók számára az úgynevezett „puha irányítási eszközöket”.

A mérések iránti érdeklődés erősödésének egyik jeleként értelmezhetjük azt is, hogy a kormányzat ezekkel kapcsolatos laissez-faire-attitűdje megváltozni látszott a kilencvenes évek végén.

„...nagyon sokakat irritált, hogy zajlanak ilyen mérések, kutatások, de úgy tűnt, hogy ezek bár közpénzből zajlanak, de minthogyha magánfelhasználásra készülnek. [...] egyszerűen azt akartuk, hogyha van egy közpénzből végzett mérés-értékelés, akkor az ne a kutatók érdekes világának a kialakítását segítse, hanem valóban egy oktatáspolitikai döntéshozatalt készítsen elő.” (az 1998–2002 közötti kormányzati ciklus egyik döntéshozója)

Az, hogy a politikai szféra szereplői egyszer csak érdeklődést mutattak, sőt befolyást próbáltak gyakorolni a mérésekre, nyilvánvaló változást jelez a tudás és a politika kapcsolatában. Ettől fogva nyílt politikai elvárások fogalmazódtak meg az oktatási tudásmérések céljaival és eszközeivel kapcsolatban, és a közpolitika-formáló szereplők nem csupán használni szerették volna a nekik bemutatott elemzéseket, hanem a tervezés első szakaszától kezdve befolyásolni szerették volna a mérés teljes folyamatát.

Problémák és célkitűzések

A tanulói tudásmérés műfaja alkalmasnak mutatkozott arra, hogy 1998-tól 2010-ig valamennyi oktatási kormányzat az oktatás súlyosnak észlelt problémáinak megoldását elősegíteni képes fontos eszközként tekintsen a mérésekre.

Decentralizáció, autonómia

Mint már szó volt róla, a közoktatás-politikai színtér számos fontos aktora a 90-es évek végén a legsúlyosabb kormányzati problémának a decentralizációt és a minden irányítási szintre jellemző széleskörű autonómiát tekintette. Ezek miatt egyre több szereplőben merült fel az igény egy olyan eszközre, ami átláthatóvá teszi a rendszert és információkat szolgáltat róla.

„...nem volt mérés-értékelési rendszer az országban. [...] gyakorlatilag a ködben lovagoltunk előre [...], mert az, hogy mi kell, ezt nem tudtuk megmondani. [...] ugyanolyan okosak voltunk, mit ma, de bizonyos intézmények meg [a] tudástermelés nem volt még jelen. Ma mindent tudunk az iskolákról, akkor még nem tudtunk, csak sejtettünk.” (oktatási szakértő, tanácsadó, 2008-as interjú)

A tartalmi szabályozás

A közoktatás-politika egyes szereplői a tartalmi szabályozással kapcsolatos kérdések megoldását is hozzá tudták kapcsolni a tanulói tudásmérésekhez. A tanterv-ügy

jelentősége részben amiatt is halványodott el az ezredforduló körül, mert az 1998-ban kormányra kerülő jobboldali erők főleg az előző szociál-liberális kormányzat ideológiáját megtestesítő eszközként tekintettek a Nemzeti Alaptantervre, és ezért tudatosan is törekedtek az ettől a paradigmától való távolodásra.

„... a tantervközpontúságról át kell térni a mérés-értékelés-központúságra. A tartalmi modernizációnak a leghatékonyabb eszköze a mérés-értékelés. [...] ugye az, hogy hogy[an] mérek valamit, az befolyásolja azt, amit mérek. [...] Az egyetlen dolog, amire befolyásunk van, hogy egy hatékony mérés-értékelési rendszert működtetünk [...] szerintem így lehet legegyszerűbben a tartalmi modernizációt kikényszeríteni.” (az 1998–2002 közötti kormányzati ciklus egyik döntéshozója)

A PISA-diagnózis

Mint már említettük, a kompetenciamérés kialakulását inspiráló tényező volt a PISA-vizsgálat által feltárt diagnózis is. A PISA-hatás két okból jelentős: egyrészt, a felmérés eredményei (az elvártnál alacsonyabb teljesítmények és a teljesítmények közötti nagy szórás) megoldandó oktatáspolitikai problémaként jelentek meg; másrészt, a PISA-vizsgálat mintaként kínálta magát az oktatáspolitikusok számára; a mérési szakemberek számára pedig minden korábbinál meggyőzőbb legitimációs alapot szolgáltatott a mérések hasznosságát illetően.

Az első kompetenciamérés kialakítása során a konkrét feladatok kidolgozásakor igen erőteljesen építettek a PISA-vizsgálatra, még akkor is, ha mindez mérés-szakmai szempontból sokszor megkérdőjelezhetőnek látszott is:

„A PISA-minta követése az nálunk úgy történt, hogy a 15 évesek számára tervezett PISA koncepciót nem túl sok módosítással átvették, [...] Vajon a PISA hosszas munkával kitalál valamit 15 évesekre, akkor az tényleg jó-e Magyarországon a 6–8–10. évfolyam mindegyikére?” (a mérés előállításában részt vevő szakértő)

Ugyanakkor nem beszélhetünk arról, hogy a PISA-koncepciót egy az egyben átvették volna, hiszen az Országos Kompetenciamérés az első perctől kezdve nem mintavételen, hanem teljes körű adatfelvételen alapult, s ennyiben nem annyira a PISA-vizsgálatok kommunikatív, diskurzus-befolyásoló céljait követte, hanem sokkal inkább az olyan országok mérési rendszerét (pl. Franciaország), amelyek elsősorban fejlesztési és diagnosztikai célokat szem előtt tartva működtetnek teljes körű mérési rendszert.

Célkitűzések

Kontextustól függ, hogy az aktorok mit tekintenek problémának. Így például mindaz, amire egykor kulcsfontosságú közoktatási vívmányként tekintettek: a decentralizáció, autonómia, szabad iskolaválasztás fokozatosan problémaként fogalmazódott meg egyes döntési pozícióban lévő aktorok szájából. Az új probléma-észlelések és egyes újfajta célok megfogalmazása kölcsönösen összefügg egymással. Olyan új célok fogalmazódtak meg ugyanis az oktatáspolitikai horizontján, amelyek az adott peremfeltételek közepette nem, vagy nehezen voltak megvalósíthatók.

A PISA-felmérés eredményei egyebek mellett alkalmat adtak egy olyan narratíva megfogalmazására, amely a tantervi szabályozás hiányosságait, illetve a tartalmi szabályozás megújításának szükségességét állította előtérbe. A PISA-vizsgálaton elért rossz eredményekre való hivatkozással válhatott a Kompetenciaméréshez is kapcsolódó prioritássá az iskolai készségfejlesztés. E fejlesztő szándék létét az első kompetenciamérés időzítése is jelzi, hiszen az 5. és 9. évfolyamok elejére, az úgynevezett szakaszkezdetek idejére tették a méréseket, így könnyítve meg azt, hogy a mérések kiértékelése a tanár (és a diák) számára nyújtson segítséget.

A PISA-vizsgálat ugyanakkor kiváló információ-forrásul is szolgált a közoktatás-politika szereplői számára, s ez ama cél megfogalmazódásának is kedvezett, hogy ezentúl rendszeresen álljanak rendelkezésre ilyen információk (ezt a célt tűzték ki már annak idején a Monitor-mérések is, de a PISA-nak köszönhetően nőtt meg a szóban forgó igény az oktatáspolitikai szereplők körében is).

Megjelent egy olyan célkitűzés is, amelyet Michel Foucault nyomán a kormányozhatóságra való törekvésnéként értelmezhetünk (*Foucault 1998*). A Kompetenciamérés születésétől kezdve erőteljes volt az az elképzelés, miszerint e mérések eredményeit a pedagógusoknak „magukévá kell tenniük”, s egyben el kell érni, hogy maguk is törekedjenek minél pontosabb és rendszeresebb mérések elvégzésére, és egyben vessék alá magukat olyan rendszeres önvizsgálatoknak, amelyek alapján ők maguk tűzhetnek maguk elé meghatározott irányú fejlesztési célokat:

„ezek a mérési adatok elemezve legyenek, értékelve legyenek, megfelelőképpen a megfelelő szereplőkhöz visszacsatolva legyenek, hogy a fenntartóknál, az intézményekben, az igazgatónál, a tanároknál, a szülőknél egy megfelelő mérési, értékelési kultúra alakuljon ki, hogy ez az életünk része. Hogy kialakuljon egy önreflexív magatartás.” (szakértő)

„...az alapvető cél kettős cél volt, a tartalmi modernizáció a legfontosabb eszköz, és a mérési kultúra terjesztése.” (az 1998–2002 közötti kormányzati ciklus egyik döntéshozója)

Eltérő célok és módszerek összekovácsolása

Mindezen célok (információ-szolgáltatás, a tanulók készségeinek fejlesztése, az iskolában közvetített tartalmak befolyásolása, a mérési kultúra elterjesztése) megvalósíthatónak tűntek egy mérési rendszer kifejlesztésével. Létezik olyan diskurzus, amely szerint ezekhez a célokhoz egészen különböző szemléletű, eltérő mintavételt alkalmazó, eltérő visszacsatolási módszereket használó mérések rendszerét kellene hozzárendelni.

„egyetlen egy teszt csak egy célra alkalmas. [...] Egy tesztről le akarnak húzni mindenfélét. De ezek egymásnak ellentmondó célok. [...] Ezek, az egyes tesztek szintjén összehangolhatatlanok, mert egy bizonyos tesztet csak egy célra lehet alkalmazni.” (szakértő, 50)

A fenti érvelés a rendszerekben való elméleti gondolkodás sajátja; ezt nevezhetjük, a már idézett Lévi-Strauss nyomán mérnöki/tervezési gondolkodásnak. Az oktatáspolitikai-formálás a gyakorlatban azonban, a rendelkezésére álló szűkös erőforrások miatt, sokszor nem törekedhet teljességre. Az erőforrások nemcsak

anyagi értelemben, hanem sok egyéb tekintetben is szűkösek lehetnek. Igen jellemző például az időhiány, de az emberi erőforrások tekintetében is hiány mutatkozhat – elsősorban a rendelkezésre álló szereplőkre kell az oktatáspolitikusoknak támaszkodniuk; ugyanakkor nem feltétlenül engedhetik meg maguknak azt a luxust, hogy valakit kihagyjanak a lényeges szereplők közül. Így történt ez a két jelentős mérés-szakértői csoport esetében is.

„... annak idején, amikor a kompetenciaméréseket megosztottam a kettőjük között, ez egy ilyen, idézőjelbe tett politikai balanszírozás volt, hogy egyiket se helyezzem előtérbe a másikkal szemben. Ugye ezért a mi időszakunkban ők éltek, mind a kettőjüknek volt feladatuk. [...] És ezért mind a kettőnek megvolt a maga értéke, tehát ezért kellett ezeket életben tartani.” (az 1998–2002 közötti kormányzati ciklus egyik döntéshozója)

A rendelkezésre álló szakértők természetes módon „hozták magukkal” saját szakmai tudásukat és elképzeléseiket, és ezekkel tudtak kapcsolódni a már fent vázolt legfőbb célkitűzések valamelyikéhez. A „szegedi iskola” tagjai a fent említett célok közül a készségfejlesztés és a tartalmi szabályozás befolyásolásaként aposztrofált célokat, az eredetileg az OPI-ből induló Értékelési Központ munkatársai a politika számára nyújtott információszolgáltatást, illetve a pedagógusok számára nyújtott visszacsatolás lehetőségét érezte magukénak. Egyes szakértő-szereplőknek egy amerikai típusú mérési és elszámoltathatósági rendszer lehetősége keltette fel érdeklődését a kompetenciamérés iránt, míg mások a kompetenciamérést egy minőség-ellenőrzési rendszer részeként tudták elképzelni. Ezekről a szakmai érdeklődés és tapasztalat által vezérelt érdekektől és céloktól az oktatáspolitikusok sem tudta függetleníteni magát.

„Az az érdekes helyzet állt elő, hogy a OKM, mint egy pók ült egy háló közepén, és külön díleket kötött mindenkivel.[...]” (szakértő, tanácsadó)

Változások menet közben

Nemcsak az első kompetenciamérés létrejöttét előzte meg egy olyan, a különböző szereplőkre és különböző elképzelésekre reflektáló tanulási folyamat a közpolitikai szereplők részéről, amelynek során sok, egymástól független, egymásnak akár néha részben ellent is mondó összetevő a gyakorlatban egymáshoz illeszthetővé vált. A későbbiek során is több jelentős, koncepcionális változás következett be a közoktatás szintjén megvalósuló mérések tekintetében, jelentősen átalakítva ezek rendszerét. Módosult, hogy mely évfolyamok kerültek be a vizsgálatokba, hogy mekkora mintát javítanak központilag, változott a mintavétel időpontja és az adatok nyilvánossága is – és e változások nem pusztán technikai jellegűek voltak, hanem erősen összefüggtek azzal, hogy mely célok váltak dominánssá a kompetenciaméréssel kapcsolatosan.

A legjelentősebb változás az volt, hogy (a 2002-es kormányváltástól és az oktatás-gazdász narratíva térnyerésétől nem függetlenül) a kompetenciamérés céljai között utóbb megjelent az elszámoltathatóság is.

Ez utóbbi elv megjelenésére vezethető vissza, hogy 2008-ra a mérésben résztvevő összes évfolyam összes dolgozatát immár központilag javították, hiszen csak így módon lehetséges, hogy az alulteljesítő iskolák valamilyen szankcióban részesüljenek. A fejlesztő célok kizárólagosságának visszaszorulására utal az is, hogy már 2003-tól a páratlan évfolyamok őszi felmérése helyett a páros évfolyamokban, tavasszal került sor egyfajta szakasz-lezáró mérésre. A hozzáadott érték fogalmának előtérbe kerüléséről tanúskodik ugyanakkor az, hogy, miközben csökken a méréseknek szánt tanórai fejlesztő szerep, növekszik annak jelentősége, hogy ne csak a pedagógusok és az iskolák kapjanak visszajelzést saját munkájukról, hanem mindez eljusson a közoktatás-politika központi szintjeire is, sőt, nyilvánossá is váljék.

A Kompetenciamérés mai formájában jól példázza, hogy a logikailag egymással nehezen összeegyeztethető célok (például az elszámoltathatóság és a fejlesztés; a norma-orientáltság és a kritérium-orientáltság; stb.) a gyakorlatban nemcsak rendszerszinten, de egyazon mérésen belül is megférnek egymás mellett. Mindez azonban csak annak árán jöhetett létre, hogy, miközben az összes cél megőrződik valamilyen formában, de egyik cél sem valósul meg teljesen. A tartalomszabályozás célja például csupán közvetett módon, annyiban valósult meg, hogy „PISA-típusú”, tehát készségeket mérő feladatok jelentek meg a mérésben. Ugyanakkor, minthogy nem kapcsolódnak a méréshez általánosan meghatározott standardok, nem beszélhetünk közvetlen tartalomszabályozásról. Az elszámoltathatóság, mint rész cél szintén csak közvetett módon valósult meg, hiszen a „puha elszámoltathatóság” kritériumainak megfelel, hogy az eredmények immár nyilvánosak; a hozzáadott érték fogalma és használata körüli ellentmondások azonban nem tették lehetővé, hogy a kompetenciamérés hosszútávon és megbízhatóan egy kemény elszámoltathatósági rendszer alapjául szolgáljon. A készségfejlesztés célja részben szintén megvalósult, például a kompetencialapú programcsomagok fejlesztése és a készségfejlesztést célzó tanártovábbképzések révén – ugyanakkor mivel mindez csak a programokban részt vevő iskolákhoz jutott el, szükségképpen elsikkad az iskolarendszer minden szereplőjét elérő készségfejlesztés célja.

A megvalósult és az elsikkadt részcélok ellenére, vagy éppen azokkal együtt, a Kompetenciamérés minden kétséget kizáróan a 21. század első évtizedének emblematis közoktatás-politikai eszközévé vált. Alkalmasnak bizonyult arra, hogy általa a magyar közoktatás legkülönfélébb kihívásaira reflektálva lehessen a mérésen keresztül a nemzetközi színtérről kölcsönzött koncepciókat adaptálni a hazai környezetre.

Az OKM formálódása tulajdonképpen egy kétlépcsős tanulási folyamat eredményeképpen érte el jelenlegi formáját. Egyrészt, megtalálható benne egy sor olyan közpolitikai tapasztalat lenyomata, amelyek a 2001-ben meghatározó szerepet játszó közpolitikai szereplőkből előhívták egy rendszerszintű tanulói mérés gondolatát; másrészt 2001-től a mérési tapasztalatokon alapuló visszacsatolások eredményeképpen több jelentős változás is megjelent a mérési rendszerben.

A közpolitikai barkácsolás fogalma segíthet megérteni, hogy egyazon paradigmán (a tényeken alapuló oktatáspolitikán és az oktatást a munkaerőpiaci helytállással összekapcsoló elképzeléseken) belül hogyan valósulhat meg különböző, esetenként egymásnak ellent is mondó elképzelések egymáshoz hangolása egy mérési eszköz keretei között, és miként válik lehetségessé, hogy a menetközben felmerülő új célok megjelenésével nem egy új eszköz készül a régi helyett, hanem oly módon alakul át a már meglévő, hogy az új célok is helyet kapjanak benne, s a kevésbé aktuálisnak gondoltak pedig fokozatosan háttérbe szoruljanak. Ennek a folyamatos, apró változtatásokkal operáló barkácsolási folyamat megvalósulásának azonban minden bizonnyal az is feltétele volt, hogy az 1998 és 2010 közötti kormányok oktatáspolitikai elképzeléseiben a nyilvánvaló különbözőségek mellett voltak olyan találkozási pontok és közös célok, mindenki által többé-kevésbé elismert célok és szakértő-szereplők, amelyek és akik lehetővé tették, hogy a kompetenciamérés ügye (egy rövid, egyéves időszakot leszámítva), folyamatosan kiemelt problémakör legyen a közoktatáspolitikai diskurzusnak.

BERÉNYI ESZTER

IRODALOM

- BAJOMI I., BERÉNYI E., NEUMANN E. & VIDA, J. (2009) *Governing Autonomy: From Curricular Policies to Quality Assurance and Student Assessments*. http://www.knowandpol.eu/fileadmin/KaP/content/Scientific_reports/Orientation2/O2.PA1.Hungary.educ.FV2.English_version.pdf
- BALL S. J. (1998) Big Policies/Small World: An Introduction to International Perspectives in Education Policy. *Comparative Education*, No. 2. pp. 119–130.
- BERÉNYI E. & NEUMANN E. (2009) Grappling with PISA – Reception and translation in the Hungarian policy discourse. *Sisifo*, No. 3. pp. 41–52.
- DRAHOS P. & SETÉNYI J. (1995) Kényszerpályán. *Educatio*, No. 1. pp. 27–41.
- FOUCAULT, M. (1998) A „kormányozhatóság”. In: *A fantasztikus könyvtár*. Budapest, Pallas Studio-Attraktor Kft. pp. 106–123.
- FREEMAN, R. (2007) Epistemological Bricolage: How Practitioners Make Sense of Learning. *Administration & Society*, No. 39. pp. 476–496.
- GREK S. & OZGA J., (2008) *Governing by Numbers? Shaping Education through Data*. CES briefing.
- HALÁSZ G. (2001) Mennyire felkészült a magyar oktatás az európai integrációra? *Új Pedagógiai Szemle*, No. 1. pp. 140–146.
- HALÁSZ G. (1995) Decentralizáció és helyi felelősség. *Educatio*, No. 1. pp. 1–13.
- LÉVI-STRAUSS, CL. (1962) *La pensée sauvage*. Párizs, Plon.
- RADÓ P. (2007) A szakmai elszámoltathatóság biztosítása a magyar közoktatásban. *Új Pedagógiai Szemle*, No. 12. pp. 3–40. <http://www.ofi.hu/tudastar/szakmai>
- ROSE, N. (1999) *Powers of Freedom. Reframing Political Thought*. Cambridge, Cambridge University Press.
- STEINER-KHAMSI, G. (2003) The Politics of League Tables. *Journal of Social Science Education*. No 1.
- STEINER-KHAMSI, G. (ed) (2004) *The Global Politics of Educational Borrowing and Lending*. New York, Teachers College Press.

AZ OKTATÁS ÉS GYERMEKESÉLY KEREKASZTAL: KI MIBEN TUDÓS...

SAKÉRTŐI TUDÁSOK TALÁLKOZÁSA
A KÖZPOLITIKA-FORMÁLÁS PORONDJÁN

AZ ALÁBBI ESETTANULMÁNY A TUDÁS és közpolitika kapcsolatát vizsgáló nemzetközi kutatás keretében elkészült elemzés rövid változata.¹ A kutatás fő kérdésfelvetésével összhangban, célunk a magyar oktatásügyi közpolitikákat formáló kognitív tartalmaknak, a tudásátadás formáinak és módjainak, valamint a társas tanulás gyakorlatainak vizsgálata volt. A hazai mérés-értékelési közpolitikák történetét rekonstruáló és a szakértők közötti interakciók elemzésével foglalkozó részkutatásunk keretében az Oktatás és Gyermekesély Kerekasztal (OKA) tevékenységének komplex elemzésére vállalkoztunk. Az OKÁ-t olyan világosan körülhatárolható politikai színtérnek tekintettük, amelynek elemzésével képet kaphatunk az oktatáspolitikai-formálás egyes kognitív aspektusairól, megragadhatjuk a szakértői tudások közelmúltbéli átrendeződését, valamint a politikai tudásszerzés terén bekövetkezett elmozdulásokat. Vizsgálódásunkat azzal a klasszikusnak tekinthető kérdésfelvetéssel indítottuk, hogy a tudományos szereplők növekvő közpolitikai szerepvállalásával párhuzamosan hogyan lépnek interakcióba az iskola világának tudományos értelmezései a politikai racionalitásokkal (*Foucault 1998; Rose 1999; Weingart 1999; Maasen & Weingart 2005*).

Hipotézisünk szerint a 2002-es kormányváltást követően a közoktatási politikák formálásában – a kilencvenes évek dominánsan ideologikus, érték-központú vitáival szemben – felerősödött a szakértői diskurzusok befolyása. A folyamatot elősegítette az oktatáspolitikai diskurzusok globalizációja, egységesedése, melyet szemléletesen tükröz az OECD PISA-vizsgálata körül formálódó, egyes alkalmazott diszciplináris tudásokat előnyben részesítő nemzetek feletti tudástermelő elitnek a nemzeti közpolitikákra gyakorolt hatása.² Gyengült az (érdek)egyeztetési mechanizmusok politikaformálást befolyásoló szerepe, a 2006-os választásokat követően pedig a szakértői és fejlesztéspolitikai intézményrendszer ad hoc változásai nyomán megszűnt az a korábbi állapot, amikor is a minisztériumi döntéshozók viszonylag stabil, háttérintézmények által termelt tudásokra támaszkodhattak. A 2006–2010-es politikai ciklusban a kutató- és fejlesztőintézetek helyzetét pénz-

1 Az esettanulmány bővebb változata a kutatócsoport jelentésének fejezeteként angol nyelven jelent meg (*Bajomi et al 2009:76–88*). Az elemzés félig strukturált interjúkra, az ülések jegyzőkönyveire, egyéb kapcsolódó dokumentumok tartalomelemzésére, valamint az Oktatás és Gyermekesély Kerekasztal ülésein végzett nem résztvevő megfigyelésre támaszkodik.

2 Kutatásunk harmadik fázisának összegzése a PISA-vizsgálat megalkotását, további hat ország tanulmány pedig a PISA-mérés nemzeti szakpolitikai recepcióját elemzi.

ügyi és strukturális racionalizációs hullámok gyengítették. A „szakértői vákuum” (Setényi 2009) kontextusában az Oktatás és Gyermekesély Kerekasztal megalakulása a döntéshozó szakértői közösségek közti munkamegosztás átrendeződésének egy állomását jelentette.

A tudományos tudások politikai befolyásának növekedésével a tudományos és politikai logikák közti fordítás új feladatai és a versengő diszciplináris előfeltevések összehangolásának problémái kerültek előtérbe. Az OKA működésében koncentráltan tanulmányozhatók a különműködő kognitív közösségek és politikai álláspontok képviselőinek találkozásakor kialakuló döntési helyzetek. Az eltérő tudományos háttérből érkező szakértők közötti koalícióalkotást (Sabatier & Jenkins-Smith 1999), és egyes megközelítések képviselőinek mellőzését elemezve a politika-befolyásolás maximalizálása érdekében folyó versengést írhatjuk le.

Az Oktatás és Gyermekesély Kerekasztalt³ Gyurcsány Ferenc miniszterelnök 2007 februárjában hívta össze. A közoktatás átfogó reformjának tudásbázisát nyújtó szakpolitikai javaslatcsomag összeállítására felkért testület⁴ 2007 márciusa és 2008 júniusa közt tizennyolc alkalommal ülésezett, végül 2008. november 25-én nyilvános konferencián mutatták be a Zöld könyv a magyar közoktatás megújításáért c. kötetet (Fazekas et al 2009).

A különböző tudományos háttérű szakértők között kialakult koalíció története 2006 novemberére nyúlik vissza, ekkor az Államreform Bizottság (ÁRB) az alacsony foglalkoztatottsági szint és a közoktatás teljesítménye közti összefüggésekről tájékoztató szakmai döntéstámogató elemzés készítésére kért fel három közgazdászt és egy neveléstudóst. A tanulmány összegzése szerint a foglalkoztatottsági szint emelkedésének elengedhetetlen feltétele a közoktatási rendszer átfogó reformja. Ezt követően a miniszterelnök két másik szakértői kerekasztal mellett létrehozta az OKÁ-t.⁵ Míg a másik két kerekasztal nem törekedett közpolitikai paradigmaváltásra (Hall 1993),⁶ a közoktatási munkacsoport deklarált célja volt a politikaformálás tudásbázisának és az oktatásügyi kormányzati technológiáknak gyökeres átalakítása. Javasataik a közoktatási problémákat és lehetséges megoldásukat a gazdasági versenyképesség és a közszolgáltatási elszámoltathatóság értelmezési

3 A találkozók eljárásrendjéről (Fazekas et al 2009:12–17).

4 Fontos szem előtt tartani, hogy a szakmai érvek politikai környezetben hangzottak el, az egyes szakmai diskurzusok előtérbe kerülése politikai kalkuláció eredménye is. A szakértői kerekasztalok felállítására jelentős politikai motivációt jelentett a 2006 után a miniszterelnök személye körül kialakult legitimitációs válság. A tudományos diszciplinák képviselőinek bevonása a reform előkészítésébe a politikai legitimitáció hiányának szakmai ellensúlyozására tett kísérletként értelmezhető.

5 Feladatuk a közoktatási- és a nyugdíjrendszer reformját, valamint a gazdasági versenyképesség növelését célzó kormányzati cselekvési program szakpolitikai előkészítése volt.

6 Közpolitikai paradigmákról Peter Hall (1993) a politikaformálás kognitív aspektusaira összpontosító definíciója nyomán beszélünk. Hall szerint a közpolitika-alkotás célját, eszközeit, sőt, magát a problémafelvetés természetét is meggyőződések, normák határozzák meg. Közpolitikai paradigmaváltásról akkor beszélhetünk, ha a célok és eszközök változása újfajta problémadefiníció eredménye. A kérdés az, hogy a tudományos mező nem összeegyeztethető, eltérő előfeltevéseken nyugvó paradigmáit képviselők a politikai mezőben miként érhetnek el paradigmaváltást.

keretébe ágyazva a közszolgáltatások racionalizálásának kormányzati célkitűzésébe fordították át (*Rose 1999:51*).⁷

A testületbe a miniszterelnök, a parlamenti bizottságok, szakmai szervezetek és a történelmi egyházak delegáltjai kaptak meghívást, ugyanakkor egyes, a közoktatásügy konzultatív testületeinek munkájában résztvevő szociális partnerek (pl. helyi önkormányzatok) kimaradtak, mások pedig visszautasították a meghívást. A tematikus előadásokat kivétel nélkül társadalomtudósok tartották. A négy kulcsszereplő, három oktatásgazdász (MTA Közgazdaságtudományi Intézete) és egy neveléstudós (Szegedi Egyetem) formális és informális szálakból font tudományos közösséget alkottak. Javasataikban a hatékonyabb kormányzás tudományos ígéretével kecsegtető alternatív társadalommérnöki víziót vázoltak fel. Utóbbi a New Public Management (új közigazgatási menedzsment) eszközkészletének, kormányzási technológiáinak és a beavatkozások kiszámíthatóságát ígérő „lajstromozó gépezeteknek”⁸ összeillesztésén alapult. A szakpolitikai javaslatok jelentős része az oktatásirányítási technológiák fejlesztését állította középpontba. A szakértők olyan aktív, önmaguk sorsáért felelős szubjektumoknak tekintették a tanárokat és az iskolákat, akiket a kormányzat a teljesítményindikátorok javítása érdekében közvetett szabályozókkal ösztönözhet „kreatív alkalmazkodásra”. Ezen értelmezési keret jegyében a testület javaslata szerint felügyeleti és auditáló eljárásoknak kellene felváltania a tanárok szakmai bölcsességébe, önálló döntéseibe vetett bizalmon alapuló korábbi közpolitikai logikát.

Közpolitikai diskurzusok találkozása⁹

A politika performatív aspektusaira összpontosító dramaturgiai megközelítésből kiindulva az OKA-t az oktatáspolitikai mező olyan új „színterének” (*Delvaux &*

7 Számos jel mutatja, hogy a 2002–2010 közt kormányzó szocialista-liberális koalíció a blairi típusú kormányzási technikák eltanulására, adaptálására tett kísérletet. A harmadik utas szakpolitikai elképzelések hatása (egyres elemzők szerint majmolása) az egészségügyi és az oktatási reformtörekvések esetében látványos (*Héjj 2008; Bata 2008*). Egy közpolitikai elemző interjúnkban a következőképp értékelte ezt a politikai stratégiát az OKA vonatkozásában: „A Gyurcsány (...) angol minták alapján elkezdte politikai kontroll alá helyezni a közigazgatást. Kerekasztal, meg ilyen agytröszt, olyan agytröszt, ezek azt a célt szolgálják, hogy legitimitást biztosítsanak a közigazgatás fölötti politikai kontroll számára.” (közpolitikai elemző, 50) A közgazdasági megközelítés előtérbe kerülését jelzi, hogy az ÁRB oktatási szakértőcsoportjának elnöke az oktatási értékelési rendszerek kialakítását kifejezetten annak átláthatósági vetülete (közérdekű adatokhoz való hozzáférés) miatt tekintette kiemelt célnak.

8 „Inscription device” (*Latour nyomán Rose & Miller 1992; Maasen & Weingart 2005:2*) a lajstromozás, bevétel és technológiái nyomán válik a valóság statikus, összehasonlítható és kombinálható, vagyis kormányozható egységekké. Az események, jelenségek információvá alakításán keresztül válik egy-egy terület a kormányzati értékelés, a kalkuláció és a beavatkozás terepévé.

9 A kutatócsoportok a történelmi áttekintés mellett intenzív interakciókkal jellemezhető eseménysorokat (critical episode) vizsgálva elemezték az egyes közpolitikákat. A KnowandPol kutatás idevágó útmutatója szerint ezen eseménysorok „magukba sűrítik, és explicit módon kifejezik, hogy a közcselekvéshez kapcsolódó diskurzusok miképp jelennek meg a nyilvánosságban [és egyben] felszínre hozzák, hogy az egymás ellen feszülő érvrendszerek nyomán milyen kisebb-nagyobb törésvonalak tűnnek elő, formálódnak egy konkrét, a vizsgálat tárgyául választott (konstruált) helyzetben. Olyan fontos metszéspontok (...), amelyekben eltérő diskurzív logikák, álláspontok azonosíthatóak, és láthatóvá válik az egyes tudásformák és gyakorlatok pozíciója”.

Mangez 2008) tekinthetjük, amelyen közpolitikai alternatívák képviselői kaptak nyilvánosságot, és ahol tudományos és politikai racionalitások interakciója tanulmányozható. A szakértői koalíció tagjai arra tettek kísérletet, hogy bizonyos, esetenként több évtizedes tudományos múltra visszatekintő tudományos paradigmákat közpolitikai paradigmákká fordítsanak át. Míg a szakértői interjúinkban világosan kirajzolódtak az érvrendszerek közti törésvonalak, a háttérben meghúzódó, megosztó diszkurzív logikák, a nézeteltérések nyilvános ütköztetésére meglepően ritkán kerül sor. Alább megkíséreljük rekonstruálni a szövetségesként színre lépő, a Zöld könyvben nyilvánosságot kapott diskurzusok közötti különbségeket.

Színre lépő diskurzusok

A 2002 és 2010 közti időszak egyik meghatározó oktatáspolitikai paradigmája a társadalmi inklúzió közpolitikája.¹⁰ A kerekasztal tagjai egyetértettek e hitrendszer közpolitikai magjában („policy core of belief systems”) (*Sabatier & Jenkins-Smith 1999*), az ehhez társított normatív előfeltevésekben és problémadefinícióban, nevezetesen abban, hogy a reform elsősorban a hátrányos helyzetű gyerekek oktatási esélyeinek növelését tűzse célul. A könyv egyes fejezetei azonban eltérő közpolitikai hangsúlyokat jelölnek ki (ld. az alábbi táblázatot). Noha a szerzők diszciplináris kötődései, céljai és a végleges szöveg előfeltevései tekintetében a Zöld könyv szövege polifonikus, szerzői mégis koherensnek tekintik művüket: a gazdasági versenyképesség „mesternarratívája” megfelelően rugalmasnak bizonyult különmű tudományos paradigmák összefűzésére.

Közpolitikai paradigma	Pedagógiai autonómia	Gazdasági versenyképesség, inklúzió és egyéni fejlesztés				
		Deszegregáció & integráció	Hatékonyság & elszámoltathatóság	Korai fejlesztés	Képesség-fejlesztés	Rendszer-fejlesztés, méltányosság
Befolyásos időszak	1985-2002	2002-2005 (2005-2010)	2007-	1998-	(2004-)	
Diszciplináris háttér	Nevelés-tudomány	Szociológia	Közgazdaságtan	Kognitív pszichológia	Oktatástudomány	Közpolitikai elemzés
Oktatáspolitikai modell (közpolitikai hangsúlyok)	Érték-orientált	Emberi jogi, esélyegyenlőség	Minőség és méltányosság	hatékonyság hozzáférés, fejlesztés	Differenciált fejlesztés	Inklúzió, hozzáférés, EBP
Célok	Endogén		Instrumentális		Endogén	Instrumentális
Szabályozó eszközök	Tartalmi és vizsgaszabályozás	Pénzügyi ösztönzők, -meggyőzés, kapacitás-építés	Teljesítmény ösztönzés, mérés-értékelési rendszerek	Diagnosztika, tanuló-követési rendszerek	Diagnosztikus mérés, pedagógiai fejlesztés	Kapacitás-építés, stratégiai tervezés

¹⁰ Az oktatási integrációs közpolitika hasonló kérdésfelvetésből kiinduló elemzését ld. (*Neumann et al 2010*).

A kötetben négy domináns közpolitikai paradigma kap teret.

1) A *közgazdasági diskurzus* egyfelől a saját gazdasági jövőjéért felelősnek tartott egyénekre kívánja alapozni a közpolitikát, másfelől olyan kormányzati technikák alkalmazását szorgalmazza, amelyek hozzájárulhatnak az oktatási közszolgáltatások átláthatóságának és minőségének javulásához, a szolgáltatások optimális elosztásához. E diskurzus előfeltevése az, hogy az élethossziglani tanulásra és a piaci igényekhez alkalmazkodó rugalmas munkavállalásra kell felkészíteni a diákokat. Az állam esélykiegyenlítő szerepének erősítése mellett a tanárok és a diákok teljesítményének javítása érdekében összehasonlítható, kimeneti teljesítménymérések és intézményi hatékonysági szabályozók bevezetésével ösztönöznék a versengést.

2) A *szociológiai diskurzus* a szegregációs mechanizmusokra, az egyenlőtlenségek újratermelésére és a diszkriminációra összpontosít, és a társadalmi integrációs problémák megoldását a térbeli szegregáció mérséklésétől, az integrált oktatási formák alkalmazásától, valamint a pedagógusok „érzékenyítésétől” várja.

3) A politikai szintéren új elemeként jelent meg a *korai fejlesztés* szociológiai és pszichológiai előfeltevéseken nyugvó diskurzusa, amely a globális szinten bekövetkezett átrendeződést követve a jövőben Magyarországon is alkalmassá válhat különböző tudományos megközelítések összeforrasztására.¹¹ Képviselői a szektorközi együttműködések kialakítása és az adatkezelési technikák fejlesztése mellett foglalnak állást, közpolitikai céljuk a veszélyeztetett csoportokat megcélzó kompenzációs programok hatékonyságának növelése, és a preventív intézkedések, a szociális és egészségügyi szolgáltatások lehető legkorábbi eljuttatása a célcsoportokhoz.

4) A kognitív pszichológiai alapokon nyugvó, pszichometrikai mérések, illetve a diagnosztikus mérések szakértői által képviselt *képességfejlesztési*- (diagnosztikus) *mérési paradigma* szintén megjelent egy fejezet erejéig.¹²

Globális diskurzusok, nemzetközi referenciák

Az oktatásgazdászok nemzetközi (közgazdaságtani) tudományos tudásokra (elsősorban a Chicago-i iskolára), az OECD által generált „új globális köznyelvre” (*Bourdieu & Wacquant 2001*) és nemzetközi példákra (főként az Egyesült Államokra és Nagy-Britanniára) hivatkoznak. A hazai kulcsszereplők tervezetten csatornázták be külföldi közpolitikai brókerek munkáit: Michael Barber és a McKinsey jelentés szerzői¹³ „próféták” az OKA univerzumában; konferenciát szerveztek finn és német oktatási reformszakértők részvételével, és Andreas Schleichert, az OECD PISA-vizsgálatainak emblemikus figuráját kérték fel a kötet angol nyelvű bevezetőjének megírására. A Zöld könyv angol és magyar nyelvű kiadása egy időben

11 A korai fejlesztés diskurzusának erősödő politikai befolyásáról ld. Kende Anna és Erőss Gábor tanulmányát.

12 A közpolitikai paradigmákhoz köthető diszkurzív univerzumok leírását ld. (*Berényi et al 2009:29–37; Neumann et al 2010:27–32*).

13 Barber, M. & Mourshed, M. (2007) *How the world's best-performing school systems come out on top*, London and Washington, McKinsey & Co. Magyar nyelvű változat: <http://oktatas.magyarorszagholnap.hu/images/Mckinsey.pdf>).

jelent meg, vagyis a szerzők fontosnak tartották, hogy a nemzetközi közpolitikai diskurzusba is beemeljék a javaslatcsomagot.

Mellőzött diskurzusok: a neveléstudósok

Egy, a kerekasztalra meghívott, de az ülések megkezdése előtt visszalépő oktatás-kutató és neveléstudós személyes hangvételű esszében emlékezett a miniszterelnöki találkozóra: „Hamar nyilvánvaló lett, hogy ez nem az oktatáskutatók, még kevésbé holmi pedagógusok fóruma. Nem, itt a tiszta, mondhatni elvontan racionális szakértelem beszélt (azaz a szakértők).” (Kozma 2010.)

Kívül rekedtek a késő nyolcvanas évektől az oktatáspolitikai vitákra legnagyobb befolyást gyakorló tudások hordozói. A korábban befolyásos neveléstudományi, tantervfejlesztési szakértők fejtették ki a Zöld könyv legmarkánsabb kritikáját. A diskurzív törésvonalak egyfelől a rendszerszintű illetve az individualizáló pszicho-pedagógiai megközelítések, másfelől a központilag irányított, illetve az alulról felszivárgó fejlesztéspolitikai elképzelések közt húzódtak. Többen a normatív állásfoglalást hiányolták, szerintük a szerzők elmulasztották megfogalmazni az iskola küldetését például az állampolgári, erkölcsi, esztétikai nevelés, vagy a testi fejlesztés témája mentén (*A közgazdasági... 2009:49*).¹⁴ A neveléstudományi diskurzus szerint az intézményi pedagógiai programok sokfélesége szavatolhatja azt, hogy az iskola megfelelő választ tudjon adni a helyi közösség szükségleteire. A közpolitikai tervezés csak olyan, a tanárokbizalmat helyező, szakmai autonómiát biztosító oktatáspolitikai mellett képzelhető el, amelynek középpontjában a gyermek holisztikus felfogása, komplex személyiségfejlődésének támogatása áll.

A Zöld könyv szövegét végül 19 támogató, egy ellenszavazat, két tartózkodás és egy feltételes támogató szavazat mellett fogadták el. Az ellenszavazat Horn György volt, aki többek között azt kifogásolta, hogy „... a kötet nem tárgyalja a pedagógiai modernizáció nehézségeit, nem mutatja be, hogy miképpen kerülne a modernizáció az iskolába, milyen az iskola szervezete, és hogyan képes alkalmazkodni a változásokhoz.” (Fazekas et al 2009:15.) A neveléstudományi diskurzus hívei ezen túlmenően szóvá tették a pedagógiai folyamatokra való reflexió hiányát, és jelezték, hogy az iskolai gyakorlatok standardizálására vonatkozó javaslat a pedagógiai folyamatok természetének félreértéséről árulkodik.¹⁵

14 Noha néhány, a neveléstudományi közösséghez kötődő szakértő részt vett a kerekasztalon, interjúmban megerősítették, hogy a szemléletbeli különbséget nem sikerült feloldani: „Én arra gondoltam, hogy valami ilyesmi átfogó, távlati koncepciót is tartalmazó bevezetőt kellene írni. (...) szóval kellene víziók. (...) Ezt nem tudtam eladni ilyen szinten (...) az én saját fejezetemet, az teljesen kirírt a többiből, mert a gyerekekkel foglalkozik, ami ott az osztály. És hát eleinte eléggé, há-há-há, de aztán végül is az egy ilyen kompromisszumos változattal bent maradt.” (neveléstudós, 79)

15 Az álláspont velős megfogalmazása: „[a társadalomtudósok] a bogarász attitűdjével nézik a dolgot. Föltűzik a bogarat egy türe, (...) megnézik, és azt mondják, »fúj!« Kész, aztán elmennek (...) De a pedagógia meg ott marad. Nem tudom, világos-e a különbség? Neki *kezelni* kell a helyzetet, neki fejlesztéseket kell kitalálni, ha nem akarja, hogy a rendszer megrohadjon, fölrobbanjon, vagy valami legyen. Ez *egy borzasztó* nagy különbség. Ezek a közgazdászok, a Kerekasztal lovagjai (...) Ezer éve lejárt baromságokat írnak le, az-az államosítani akarják az iskolát. Mert aki azt nézi, hogy valamilyen hatékonysági szempontból mit kellene az iskolának csinálni, az mindig idejut, nem? (...) Az iskola nem ez. Az iskola az adott közösségnek az egyik létezési módja.” (neveléstudós, 70)

A szakmapolitikai egyeztetést hiányoló szereplők

A harmadik markáns oktatáspolitikai diskurzus, a közpolitika-elemzőkhöz köthető *rendszerfejlesztői diskurzus* elemei szakpolitikuskok, minisztériumi bürokraták megszólalásaiban is visszaköszönnek. Ők a javaslatcsomagból elsősorban a „fejlesztési tudást”, „fejlesztési know-how”-t (*OECD 2007:4*) és az intézményi dimenziók figyelembevételét hiányolják, ami szerintük elengedhetetlen volna rendszerszintű változások tervezéséhez és megvalósításához.

„Az erről való tudás olyan szinten hiányzik onnan, hogy borítékolni tudom a kudarcát annak az ambiciózus reformelképzeléseknek (...) Nem tudják, hogyan kell az oktatási rendszert kormányozni, hogyan lehet az oktatási rendszerben változásokat elérni, és nincs erről való komoly reflexió.” (oktatásügyi szakértő, 57)

Emellett, mondják, a politikai térbe lépő szakértők nem mellőzhetik a társadalmi egyeztetés mechanizmusait. Egy közpolitikai elemző ezt azzal egészítette ki, hogy a politikai programok implementációjának sikertelensége jelentős részben mindig is az, intenzív egyeztetésre alapozott közpolitikai tervezés hiányából következett.

„Magyarországon még soha egyetlen egy, a rendszerváltás óta még egyetlen egy oktatáspolitikát sem implementáltak rendesen, mert ezt tudni kell.” (közpolitikai elemző, 50)

A bizonyítékokon alapuló közpolitika-formálás (evidence-based policy-making – EBP) narratívája

A bizonyítékokra/tényekre alapozott közpolitika globális narratívája elvben egyfajta hídépítést tehetne lehetővé a Zöld Könyvben erőteljesen jelenlévő közgazdasági és a közpolitika elemzői diskurzus között (*Fazekas et al 2009:18*). Az oktatásgazdászok a tudományosan bizonyított tényeket a tudásintenzív közpolitika-alkotás zálogaként jelenítették meg, és a közgazdaságtudományt a pedagógiai érvelésmód „anekdotikus” karakterével szembeállítva olyan diszciplínaként mutatták be, amely módszertani letisztultsága, „fegyelmezettsége” révén garantálhatja a jövő tervezéséhez szükséges számításokat, „munkaeszközöket” (interjú közgazdász szakértővel). Halász az OKA tudománypolitikai fejezetéhez készített háttér tanulmányában leszögezi, hogy az EBP megközelítése, amely szigorú, kifinomult módszertani hozzáállást képviselve nagyban hozzájárul a hazai oktatáspolitikai vonatkozású elemzések és a döntés-előkészítés minőségének, eredményességének emelkedéséhez, a magyar oktatáspolitikában elsőként itt kapott nyilvánosságot. Szerinte az interdiszciplinaritás alacsony szintű jelenlétén túl az EBP-hez kapcsolódó kormányzási gyakorlatok meghonosodását elsősorban az hátráltatta, hogy a hazai neveléstudományi és oktatáskutatási hagyomány kevésbé kedvez az empirikus kutatásoknak,¹⁶ és hogy a tudományos tudástermelés és a gyakorlati pedagógiai

¹⁶ Egy pedagógiaprofesszor a következőképpen magyarázta a neveléstudományi közösség megosztottságát, amit az EBP megközelítés is újratermelt: „Itt elég világosan tisztává vált valami, hogy legalábbis nagyon sokaknak a fejében a magyar pedagógia mint szakma két nagy táborra oszlik. Ez valószínűleg nagyon hamis beállítás, de mindenesetre a szakmapolitikai viszonyokat valamennyire tükrözi az a vita, az a diskurzus, ami e körül kialakult. Ugye amikor nagyon leegyszerűsítve fogalmazzák meg, akkor azt szokták mondani,

problémamegoldás közt nagy a távolság (Halász 2007b:31). Mindazonáltal az EBP narratíva töredékeiben nem ismeretlen a közpolitikai retorikában (gondolhatunk itt az ismételten visszaköszönő oktatásügyi válság-narratívára, és ehhez kapcsolódóan a késő Kádár-kor retorikai repertoárjából már ismerős szakértői kormányzás toposzára), igaz, jelentésváltozásainak értelmezéséhez a technokrácia szerepváltozásának elemzésére lenne szükség.

A tudományos megismerés, a társadalmi valóság és a közpolitika viszonyának újraértelmezése több „utilitárius fordulatnál” (Pons & van Zanten 2007:21), a problémák azonosításának és kezelésének új formáit és eljárásait eredményezi. Míg a közgazdasági narratíva hatékonyságelvű nyelven szólal meg, ez a beszédmód a tudományos kalkuláció politikai vonatkozásait, a társadalmi kohéziót, a romák ki- rekesztését hangsúlyozó emberi jogi diskurzust is integrálja. Ez utóbbiakat a sajátos módszertani hozzáállást megtestesítő EBP narratíva depolitizálja és technikai szintre helyezi át, miközben a szociális érzékenység politikai állásfoglalását látszólag a szakértők privát, aktivista énjének világába tolja vissza.

Találkozás más színterekkel: a minisztérium és a konzultatív testületek

A minisztérium szakpolitikáinak kritikája, az OKA keretei között előadott, illetve írásba foglalt opponensi vélemények arra épülnek, hogy az OKA a tudományos érvelés logikáját követi, és az érdekegyeztetés politikai logikáját, az oktatáspolitikai aktorok szempontjait figyelmen kívül hagyja ahelyett, hogy a kettő összehangolására tenne kísérletet.

„...én azt értem, hogy a kerekasztal vezetői meg azt gondolják, hogy az ő javaslataik szakmailag kiválóak, és ne beszéljenek bele holmi pedagógusok meg politikusok abba, ez így nem fog menni. Tehát az úgy nem működik, hogy... szakmai koncepciókat becikkelyezünk, eléírjuk a paragrafust, attól az még nem válik törvénné.” (minisztériumi középvezető)

Az OKÁ-t szervező közgazdászok a rendszerváltás óta szállítanak foglalkoztatáspolitikai döntésmegalapozó számításokat minisztériumi megrendelésre. Elbeszélésük szerint a már megismerttől alapjaiban eltérő politikaformálási kultúrával találtak az OKA kapcsán az Oktatási és az Egészségügy Minisztériumban. Az, hogy az OKÁ-t a miniszterelnök hívta össze, jelzi az OKM szerepének leértékelődését a döntéshozatali folyamatban. Az ad hoc testületként életre hívott OKA a már működő, az oktatásügyi tudástermelés hagyományos szereplőit tömörítő (neveléstudósok, háttérintézmények kutatói, tanárképző intézmények oktatói, szakmai szervezetek képviselői) szakmai konzultatív testületek alternatíváját kínálta és egyben meg is kérdőjelezte azok működését. A javaslatok bemutatását követően 2009

hogy egyrészt van egy általuk kisebbségnek tekintett csoport a magyar pedagógiában, amelyik hát a nemzetközi tudományosság színvonalán és talaján áll, és elsősorban empirikus kutatásokat végeznek, nem a vakvilágba beszélnek, adatokra építik a véleményüket stb. Ugye ez az evidence-based jellegű tudományos hozzáállás, ami erre a csoportra jellemző.” (neveléstudós, 57)

januárjában az OKA kulcsemberei ellátogattak az OKNT ülésére. Előadásukban elsősorban arra törekedtek, hogy a közgazdászoknak a közoktatás megújításának tervezésében vállalt szerepét legitimálják. Eszerint az „előző rendszer rossz öröksége”, hogy az értelmiség és a gyakorló szakemberek „költészetési szakemberként” tekintettek a közgazdászokra, holott valójában a „hatékonyan működő intézményes mechanizmusok tervezése” jelenti a közgazdászok valódi feladatát (*A közgazdasági... 2009:39*).¹⁷

Az OKA számos tekintetben felülírta az oktatási szakértés korábban érvényes jelentéstartalmait.

1) Az OKA szakértői körének összetétele az oktatáspolitiká számára releváns diszciplínák átrendeződését, új diszciplináris tudások térfoglalását tükrözi.

2) Az oktatásügyet a gazdasági versenyképesség mesternarratívájában elhelyező javaslatcsomag – diszkurzív szinten legalábbis – szakított a korábbi neveléstudományi, pedagógus-központú megközelítésekkel.

3) A nyolcvanas évek végén az oktatásügyi szakértők a központilag vezérelt, átfogó oktatásügyi reform elképzelését elvetették. A minisztériumi háttérintézmények szakértői a központi kormányzat számára közvetett szabályozási eszközök alkalmazását javasolták, ezzel összhangban a kilencvenes években az oktatási kormányzat tevékenysége az autonóm aktorok közti kapcsolatok szabályozására és az eljárások fejlesztésére (*Halász 2007a*), a vizsgák révén történő kimeneti szabályozásra és a tartalmi-tantervi reformra összpontosított. A rendszerszintű reform javaslata szakít ezzel a hagyománnyal.

Epilógus

2002 és 2010 közt a magyar oktatáspolitikában megerősödött a diszciplináris gyökerű közpolitikai paradigmák befolyása. A folyamatot támogatta egy új, az oktatásügy pszichológiai és közgazdasági megközelítését előtérbe helyező globális oktatáspolitikai diskurzus terjedése. A korábbi értékorientált vitákkal szemben a tudós-szakértők a döntéshozatal tudományos alapokra helyezését hangsúlyozó, egyes regisztereiben a késő-kádárkori technokrácia uralmát legitimáló retorika elemeit idéző diskurzusa (*Sáska 2007*) a szakpolitikai javaslatok igazolására „tudományos igazságokat” mozgósított. Ez a diskurzus a nagyszabású kvantitatív felmérések értelmezésében jártas szakértőkre bízta a politikailag releváns tudás megkonstruálá-

¹⁷ Miközben ebben az időszakban a média kifejezetten sokat foglalkozott oktatásügyi kérdésekkel, különösen a hátrányos helyzetű gyerekek vonatkozásában, a felek mintha kevésbé törekedtek volna a szélesebb nyilvánosság előtt álláspontjuk ütköztetésére, ehelyett pusztán a belső oktatásügyi nyilvánosság előtt dokumentálták a vitát. Az ülés szerkesztett jegyzőkönyve az Új Pedagógiai Szemle „Nézőpontok” rovatában jelent meg. A jegyzőkönyvet bevezető összefoglaló a találkozót a következőképpen összegzi: „(a) ke-rekasztal-beszélgetés közgazdász résztvevői igyekeztek tisztázni, miért van ekkora szerepük a közgazdászoknak az OKA munkájában, amely a magyar közoktatás megújításáról szól, mi az üzenete, mi a haszna annak, hogy egy ilyen munkában a közgazdaság szemlélete, munkamódszere jelentős szerepet kapjon. Az OKNT képviselői az egyetértő megjegyzések mellett számos kritikai észrevételt fűztek a programjavaslatokhoz, ezek többsége arra vonatkozott, hogy mi hiányzik, mi maradt ki a Zöld könyvből!” (*A közgazdasági... 2009*).

sát, szembeállítva ismereteiket az oktatásirányításban dolgozókéval, az iskolaigazgatókéval és a szülőkével, akiknek a döntései – érvel – anekdotikus bizonyítékokra, esetleges tapasztalatokra támaszkodnak.

Az állam és iskola viszonyának átrendezését célzó javaslatcsomag a tudományos tudásokat a gazdasági versenyképesség és a közszolgáltatások elszámoltathatóságának mesternarratívájában fűzi össze.¹⁸ Az OKA kihívást jelentett a már létező intézményesült egyeztetési szinterek, döntésbefolyásolási gyakorlatok számára, és egyes tudományos közösségek politikai pozícióját intézményesítve növelte e közösségek formális és informális csatornák révén gyakorolt befolyását (mindenekelőtt az EU-s források elosztásának tervezéséhez kapcsolódó tárgyalásokban).

A kormány helyzetének destabilizálódásával az OKA mögötti politikai támogatás is meggyengült. A 2008 márciusában meghirdetett Új tudás program a javaslatcsomag egyes töredékeit átvette, az átfogó reform azonban elmaradt.¹⁹ Az Új tudás program a 2007 óta növekvő politikai befolyással rendelkező, tekintélyét szintén a tudományos érvrendszerre alapozó „tehetség”-paradigma beemelésével politikai értelemben hasonlóan befolyásos, ugyanakkor tudományosan nem összemérhető, versengő gondolatfolyamokat gyúrt össze egyetlen politikai programmá. A tudományos paradigmák összeillesztésének politikája, valamint a tudományos paradigmákból levezetett állítások és a közpolitikai változás szervezeti-intézményrendszeri dimenzióinak összehangolása azonban sosem vált (nyilvános vagy akár színpalak mögötti) szakmai-politikai reflexió tárgyává.

NEUMANN ESZTER

IRODALOM

- A KÖZGAZDASÁGI SZEMLÉLET SZEREPE A KÖZOKTATÁS MEGÚJÍTÁSÁBAN. (2009) *Új Pedagógiai Szemle*, No. 3. pp. 37–58.
- BAJOMI I., BERÉNYI E., NEUMANN E. & VIDA J. (2009) Governing Autonomy: From Curricular Policies to Quality Assurance and Student Assessments. Kutatási zárójelentés. http://www.knowandpol.eu/fileadmin/KaP/content/Scientific_reports/Orientation2/O2.PA1.Hungary.educ.FV2.English_version.pdf
- BATA T. (2008) A harmadik út a magyar oktatási reformban. *Kommentár*, No. 4. pp. 89–101.
- BOURDIEU, P. & WACQUANT L. (2001) Neoliberal Newspeak: Notes on the new planetary vulgate. *Radical Philosophy*, No. 105. pp. 2–5.
- DELVAUX, B. & MANGEZ B. (2008) *Towards a sociology of the knowledge-policy relation*. Know and Polszakirodalmi összefoglaló. http://www.knowandpol.eu/fileadmin/KaP/content/Scientific_reports/Literature_review/Literature_synthesis.Final_version.English.pdf
- FAZEKAS K., KÖLLŐ J. & VARGA J. (eds) (2008) *Zöld könyv a magyar közoktatás megújításáért*. Budapest, Ecostat. 296 p. http://oktatas.magyarorszagholnap.hu/wiki/Green_Book
- FOUCAULT, M. (1998) A „kormányozhatóság”. In: *A fantasztikus könyvtár*. Budapest, Pallas Studio-Attraktor Kft. pp. 106–123.
- HALÁSZ G. & LANNERT J. (eds) (2003) *Jelentés a magyar közoktatásról 2003*. Budapest, OKI.

18 Noha a Zöld Könyv javaslatait egybefűzi a hátrányos helyzet kezelésének normatív célja, a technikai megvalósítást illetően számos fejezet az adatgyűjtési és mérési eljárások fejlesztésére összpontosít. A jogi, a kommunikatív és a gazdasági család hagyományai és eszközei (*Van de Doelen 1993; Pons & van Zanten 2007:17*) a mérés-értékelési eljárások fejlesztéséről szóló fejezetben forrnak össze egy – amerikai modellt által inspirált – elszámoltathatósági rendszer víziójává.

19 Az *Educatio* 2010/1. számában kivüüllők értelmezték az OKA oktatáspolitikai szerepét, kudarcának okait.

- <http://pdc.ceu.hu/archive/00002876/01/Education2003.pdf>
- HALÁSZ G. (2007a) From deconstruction to systemic reform: educational transformation in Hungary. *Orbis Scholae*, Vol. 1., No. 2. pp. 45–79. [http://www.oki.hu/halasz/download/Praque%20Study%20\(JAV2\)%20\(Halasz_Gabor\).htm](http://www.oki.hu/halasz/download/Praque%20Study%20(JAV2)%20(Halasz_Gabor).htm)
- HALÁSZ G. (2007b) *Tényekre alapozott oktatáspolitikai*. Kézirat. http://halaszg.ofi.hu/download/Evidence_based_study.pdf
- HALL P. A. (1993) Policy Paradigms, Social Learning, and the State: The Case of Economic Policymaking in Britain. *Comparative Politics*, Vol. 25, No. 3, pp. 275–296.
- HÉJJ D. (2008) Blairtól Brownig, a „harmadik út” sikerei és kudarcai. Budapest, Századvég Műhelytanulmányok, 23 p. <http://www.szazadveg.hu/kutatas/download/11.pdf>
- KOZMA T. (2009) A szakértő esete a politikával. *Educatio*, No. 1. pp. 155–159.
- MAASEN, S. & WEINGART, P. (eds) (2005) *Democratization of Expertise? Exploring Novel Forms of Scientific Advice in Political Decision-Making*. *Sociology of the Sciences Yearbook*, Vol. 24.
- NEUMANNÉ., BERÉNYIÉ. & BAJOMI I. (2010) The Politics of Seating Charts: knowledge and policy in the integrated education public action. http://www.knowandpol.eu/fileadmin/KaP/content/Scientific_reports/Orientation2/O2_PA2.Hungary_Educ.EN.pdf
- OECD (2007) *National Review of Educational R&D Switzerland*. OECD-CERI. www.coreched.ch/publikationen/experts_report_en.pdf
- PONS, X. & VAN ZANTEN, A. (2007) Knowledge Circulation, Regulation and Governance. *KnowandPol Literature Review* pp. 10–38. http://www.knowandpol.eu/fileadmin/KaP/content/Scientific_reports/Literature_review/Pons_van_Zanten_EN.pdf
- ROSE, N. (1999) Powers of Freedom: Reframing political thought. Cambridge, Cambridge University Press.
- ROSE, N. & MILLER, P. (1992) Political Power beyond the State: Problematics of Government. *The British Journal of Sociology*, Vol. 43. No. 2. pp. 173–205.
- SABATIER, P. A. & JENKINS-SMITH, H. C. (1999) The Advocacy Coalition Framework: An Assessment. In: P. A. SABATIER (ed) *Theories of the Policy Process*. Boulder, CO: Westwood Press, pp. 117–166.
- SÁSKA G. (2007) Két rendszerváltó nemzedék – a liberális oktatáspolitikai néhány eleméről. In: SÁSKA GÉZA: *Rendszerek és váltások*. Budapest, OKI, Új Mandátum. pp. 142–159.
- SETÉNYI J. (2010) Megjegyzések a Zöld könyvről. *Educatio*, No. 1. pp. 160–161.
- WEINGART, P. (1999) Scientific Expertise and Political Accountability: Paradoxes of Science in Politics. *Science and Public Policy*, Vol. 26. No. 3. pp. 151–162.

SAJÁTOS NEVELÉSI IGÉNY: KÖZPOLITIKÁK, TUDOMÁNYOK, GYAKORLATOK

AZ EGYMÁST KÖVETŐ OKTATÁSI REFORMOK egyik legtöbbet vitatott kérdése, hogy mi legyen azokkal a gyerekekkel, akik az átlagnál nehezebben veszik az iskolai akadályokat fogyatékoság, – vélt vagy valós – gyengébb képességek, viselkedési problémák, szociális hátrányok, eltérő kulturális vagy nyelvi háttér miatt. Vagy akikről tudományos alapon feltételezik, hogy az átlagnál nehezebben fogják venni az iskolai akadályokat (*Berkovits & Oblath 2008*). Ezt a vitathatóságot jól tükrözi, hogy az elmúlt évtizedekben a szegregáció, illetve integráció szempontjából egymással ellentétes hatású közvetett oktatáspolitikai szabályozó eszközöket használtak: SNI-normatíva egyfelől, integrációs normatíva másfelől.

Írásunkban egy olyan közpolitikát, az *Utolsó Padból Programot* (UPP) vizsgálunk, melynek emblematikus intézkedése egy közvetlen deszegregációs beavatkozás: az enyhe fokban értelmi fogyatékosnak minősített, és ezért szegregált gyerekek, tanulók egy részének visszahelyezése a „normál” oktatásba.

Más szempontból is érdekes az UPP mint közcselekvés: az egymással is versengő „szakértői tudások” – a szociológia, a fejlesztő pedagógia, a pszichológia, a gyógy-pedagógia, az oktatásgazdaságtan és ezek különböző irányzatai – meghatározó szerepet játszottak a kialakításában; ezen tudások egymáshoz és a szabályozáshoz fűződő komplex viszonyát is vizsgáljuk. De tudáson nem csak a tudományos, szakértői, hanem a laikus, nemzetközi, helyi stb. tudásformák összességét értettük, közcselekvésen pedig a tágan, szociológiailag értelmezett politikát, közpolitikát.

Kutatásunk célja az volt, hogy a döntéshozás hátterét megértve azonosítsuk, milyen szerepet kap a tudomány, és egyáltalán milyen tudományok kaphatnak szerepet a szakpolitikák alakításában. Hogyan fogalmazódik meg a tényeken, bizonyítékokon alapuló (evidence-based) közpolitika ígérete, s milyen aktorok milyen stratégiával igyekeznek a maguk tényeit, bizonyítékait érvényre juttatni.

Miközben a sajátos nevelési igényű (SNI) tanulókkal kapcsolatos közpolitikákat vizsgáljuk, nem szabad szem elől tévesztenünk, hogy az SNI-kategóriát, illetve annak alkategóriáit az iskolák, az iskolafenntartók nap mint nap használják, új és új, iskoláról iskolára, osztályról osztályra, gyerekről gyerekre, időről időre változó jelentést adva neki. A sajátos nevelési igény önmagában nem diagnosztikai, hanem adminisztratív kategória, viszont egy – gyógypedagógusok, pszichológusok, orvosok – által végzett diagnosztikai eljárás eredménye. A hivatalos kategóriáknak van egy belső mintázata: a „sajátos nevelési igény” (a fóbiáktól a diszlexiáig...), vagy a „beilleszkedési, tanulási és magatartászavar” alkategóriáit más és más célra „használják”; közülük egyeseket „problémaként” érzlelnék, míg másokat nem;

s mindeközben sok, hivatalosan meg nem címkézett gyereket sorolnak be valamelyik „problémás” csoportba (Erőss 2008; Csányi 2007). Ezek a tudások és gyakorlatok maguk is visszahatnak az SNI-politikára.

Tanulmányunkban először röviden áttekintjük az enyhe fokú értelmi fogyatékos-ság és a sajátos nevelési igény, illetve az ezekkel foglalkozó kritikai társadalomtudományok történetét, ezután megvizsgáljuk az Utolsó Padból Programot, kísérletet téve a szakértői tudások és a szabályozás összefonódó szálainak szétválasztására.

Az újra és újra átfogalmazott SNI-jogszabályok

Az SNI jelentése, hivatalos definíciója szinte évről évre változott az elmúlt időszakban. Ebben közrejátszott a szakértők és egyes döntéshozók ama közös meggyőződése, hogy egyrészt a roma és más halmozottan hátrányos helyzetű gyerekek egy részét indokolatlanul nyilvánították/nyilvánítják fogyatékos-sá, másrészt az SNI tanulók után folyósított kiemelt normatív támogatásnak vannak nem szándékolt negatív hatásai, nevezetesen a szegregáció. További, a reformokat motiváló tényező a közpénzekkel való takarékoskodás szándéka. Az SNI-tanulók integrációjára, deszegregációjára irányuló törekvések egyrészt a gyógypedagógusok és szociológusok „történelmi szövetségén” alapulnak másrészt az erre mutató nemzetközi tendenciákkal is összefüggnek (*special educational needs* és *inclusion* térnyerése stb.) (Berkovits & Oblath 2008).

Az SNI politikákban a deszegregációt előkészítő új paradigma alapjait 2003-ban kodifikálták (KTV 121. §:29). Eszerint: „sajátos nevelési igényű gyermek, tanuló: az a gyermek, tanuló, aki a szakértői és rehabilitációs bizottság szakvéleménye alapján a) testi, érzékszervi, értelmi, beszéd fogyatékos, autista [...]” vagy „b) pszichés fejlődés zavarai miatt a nevelési, tanulási folyamatban tartósan és súlyosan akadályozott (pl. dyslexia, dysgraphia, dyscalculia, mutizmus, kóros hyperkinetikus vagy kóros aktivitászavar)”. A „pszichés fejlődés zavarai” elnevezés arra hivatott, hogy leválassa az SNI-tanulók csoportját a fogyatékosokéről. A „tartós és súlyos” jelzőket pedig a visszaélések, a túlzott mértékű SNI-vé nyilvánítás ellenszerének szánták. A fogalomhasználat változása hordozza a különböző szereplők által egyöntetűen paradigmaváltásnak minősített reform lényegét: „A javaslat alapján megszűnik a »más fogyatékos« kifejezés alkalmazása a közoktatásról szóló törvényben. [...] Kikerültek azok a félreértelmezhető előírások, amelyek lehetővé tették, hogy enyhe értelmi fogyatékosnak nyilvánítsanak olyan gyermekeket, tanulókat, akik adott esetben szociális vagy családi okok miatt elmaradtak társaiktól. Kikerült például a »részképesség« és az »iskolai teljesítményzavar«.”¹

Ezzel (1) a fogyatékos-ság fogalmát felváltja az SNI fogalma (és egyben a fejlesztés kerül előtérbe), (2) a diagnózisnak pontosabbá kell válnia, (3) a tévesen, szociális, illetve családi okból (4) értelmi sérültnek nyilvánított gyerekek számának radikálisan csökkennie kell (ez meg is történt), ugyanakkor (5) a definíció még inkább az

1 A tv. indoklása.

iskolára vonatkoztatottá válik (amennyiben legfőbb kritériummá azt teszik, hogy a tanuló „a tanulási folyamatban” akadályozott). A cél az, hogy a (6) fogyatékosnak nevezett tanulók száma csökkenjen, és (7) az elkülönítetten, szegregáltan tanuló fogyatékos/SNI-tanulók száma minimálisra csökkenjen. E célok részben, de csak kis részben, teljesültek. Ez az intézkedés Mohácsi Viktória miniszteri biztos (és Magyar Bálint oktatási miniszter) nevéhez fűződik. A háttérben pedig a Csanádi-Ladányi szerzőpáros, illetve Havas Gábor és Kemény István nevével fémjelzett szociológiai kutatások álltak (Havas, Kemény & Liskó 2002). De nem csak a kutatások: szakértőként maguk a kutatók is (Eröss & Kende 2009).

A szociológus-szakma régi törekvése érvényesült: elvileg megszűnt (a valóságban: csak megnehezedett) annak lehetősége, hogy hátrányos helyzetű, és különösen roma tanulókat önkényesen és tévesen enyhe fokú értelmi fogyatékosná nyilvánítsanak. Ettől kezdve csak az organikusan sérült gyermekek (fogyatékos, „SNI a”) mehetnek az immár „gyógypedagógiainak”, „speciálisnak” nevezett kiegészítő („kijelölt”) iskolákba, a többieket – lehetőség szerint – integráltan kell oktatni, s megfelelő fejlesztésben részesíteni.

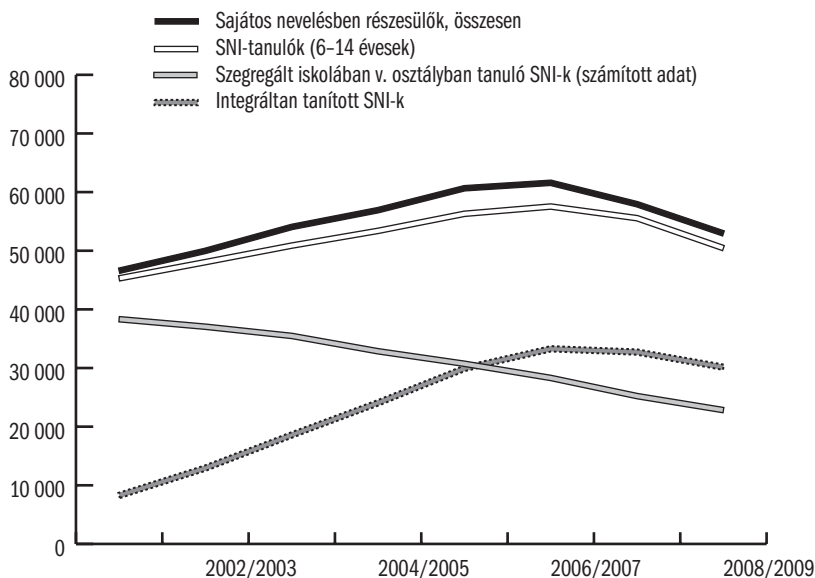
Az SNI-tanulók aránya – a szegregáltan és az integráltan tanulók együttvéve – ugyanakkor nemhogy csökkenni kezdett volna, de tovább nőtt; csak most már nem enyhe értelmi fogyatékos, hanem „SNI b”-jocímen (lásd 1. ábra). 2005-ben újabb rendelet² igyekszik gátat szabni a 2003-as módosítás nem kívánt következményeinek, egyrészt a „pszichés fejlődés zavarának” pontosabb meghatározásával (a cél: gátat szabni a tömeges „diszes”-sé nyilvánításnak), valamint az SNI „a” (fogyatékos) és „b” (egyéb probléma) még világosabb elhatárolásával. Még markánsabb az iskolára vonatkoztatottság: egyrészt a tünetek, másrészt az iskola fejlesztési feladatainak tekintetében: „[az SNI-tanulók] között fennálló – egyéni adottságokból és igényekből adódó – különbségeket az iskolák a helyi pedagógiai programok kialakításakor veszik figyelembe. [...] A sajátos nevelési igény [...] differenciálást, speciális eljárások alkalmazását, illetve kiegészítő fejlesztő, korrekciós, rehabilitációs, valamint terápiás célú pedagógiai eljárások alkalmazását teszi szükségessé.” Ezzel az Oktatási Minisztérium magáévá teszi az – inklúziót és egyéni fejlesztést szorgalmazó – gyógypedagógiai megközelítést. Az „a” és „b” alkategória minél egyértelműbb elválasztása már ekkor (2005-ben) is az *organikus (fogyatékos)* versus *nem-organikus* dichotómia mentén történik, de ez még nem válik explicitté (mint majd 2007-től): „A sajátos nevelési igény kifejezi: a) a tanuló életkori sajátosságainak fogyatékoság által okozott részleges vagy teljes körű módosulását, b) az iskolai tanuláshoz szükséges képességek részleges vagy teljes kiesését, fejletlenségét, lassúbb ütemű és az átlagtól eltérő szintű fejleszthetőségét.”

Két, egy tőről – a romák nagyarányú fogyatékosná nyilvánításának tényéből – fakadó, mégis egymásnak is ellentmondó bírálatra egyszerre igyekeztek-igyekeznek választ adni a döntéshozók; az egyik bírálat szerint a tanulási nehézségeket medicalizálják, s ezáltal naturalizálják, rögzítik (ahelyett, hogy az egyéni fejlesztésre

² A 2/2005. (III. 1.) OM rendelet.

összpontosítaná), a másik szerint a romák előítéletek áldozatai (az alkalmazott vizsgálati eljárások nem teszik lehetővé az eltérő kulturális háttér figyelembevételét, illetve kompenzálást). A „medikalizálásból” fakadó szegregációt az „SNI b” újradefiniálásával igyekeznek megelőzni, ugyanakkor a besorolás szubjektív jellegét (az esetleges előítéletességen alapuló SNI-vé nyilvánítást) épp az *organikus-orvosi* diagnózis megerősítésével (az Utolsó Padból Programnál is, és azóta is). Fontos hangsúlyozni, hogy a döntéshozók az SNI-tanulókra még akkor is a szegregáció áldozataiként tekintenek, amikor fokozatosan csökkenni kezd az elkülönítetten tanuló, és egyre nő az integrált, inkluzív nevelésben részesülő SNI-k száma. 2006-tól már utóbbiak vannak többen (lásd: 1. ábra).

1. ábra: A szegregáltan/integráltan tanulók, és az összes SNI-tanuló száma, 2001–2009



Az „értelmi fogyatékosok” száma fokozatosan csökken, az „SNI b”-ké először nő, majd csökkenni kezd, az „SNI a”-k aránya lassan, egyenletesen nő, a BTM-eké össze-vissza hullámzik. (Az „SNI b”-görbe a hivatalos kategóriák évről évre változó elnevezésétől függetlenül mutatja a mindenkor „nem organikus” SNI-k számának alakulását.)

Forrás: Levendél Sára gyűjtése az idevágó OM Oktatási Évkönyvek alapján (részletes adatok, általános iskolafejezet).

Tehát a szociológia az orvostudományokban véli felfedezni a szegregáció elleni küzdelemben mozgósítható tudománytársat. A szakértői bizottságokban használt új orvosi lapot az Egészségügyi Minisztériumban dolgozták ki.³

A téves fogyatékosná nyilvánítás elleni fellépés a Havas Gábor nevével fémjelzett szakértői kör régi követelése, amit szociológiai elemzések (*Loss 2000; Kende & Neményi 2005*)⁴ és egyes gyógypedagógusoktól származó vélemények is megalapozták, bár utóbbiak a közoktatás, a pedagógusok felelősségére helyezik a hangsúlyt

3 Az SNI-mező oktatás és egészségügy közötti köztes helyzetéről lásd (*Berkovits B., Oblath M. & Erőss G. et al. i. m.*).

4 Kende és Neményi (2005) a „szociokulturális” (etnikai) oktatáspolitika szerepét emelik ki.

(Zászkaliczky 2002; Urbán Szabó 2008). A kutatások sorát a Czeizel Endre (1978) nevével fémjelzett ún. Budapest-vizsgálat; a „fogyatékos” nyilvánítás szociológiai kritikájának máig érvényes megállapításait megfogalmazó Ladányi & Csanádi-féle kutatások, és a gyógypedagógiai szociológia műhelyében született – Illyés-féle – Zala megyei vizsgálat nyitotta meg, még a 70-es, 80-as években (Mesterházi 2006). Hasonló problémákkal küzdenek Franciaországban⁵ és Németországban is (Demszky 2008).

A fejlesztés és az integráció válik az SNI-tanulók és az iskola kapcsolatának két alapelvévé. Fő cél a szegregáció elkerülése: a fejlesztés „súlyos” esetben is csak „átmenetileg” járhat elkülönítéssel.

A fenti jogszabályok voltak érvényben kutatásunk ideje alatt. Azzal a fontos kiemeléssel, hogy állandó napirenden volt a fogyatékos nyilvánítások visszamenőleges hatályú felülvizsgálata, részben a korábban indult Utolsó Padból Program keretében, részben pedig a 2007-ben indult újabb felülvizsgálat révén.⁶ 2007-ben újabb – a minisztérium által döntő fontosságúnak mondott – jogszabály-változtatás történt, miáltal hivatalosan is különvált az organikus okra visszavezethető („fogyatékos”, „SNI a”), illetve organikus okra vissza nem vezethető tartós és súlyos iskolai problémával küzdő gyermekek, tanulók köre („a megismerő funkciók vagy a viselkedés fejlődésének organikus okra vissza nem vezethető tartós és súlyos rendellenessége”,⁷ „SNI b”). A törvényhozó ezzel megoldhatatlan feladat elé állította a jogalkalmazót; nemhogy csökkentve, de éppenséggel növelve a szubjektív besorolás esélyét, mivel az organikus és a nem-organikus eredetű problémák szétválasztására sem elméletben, sem a gyakorlatban nincs lehetőség (Csépe 2008; Szűgyi 2008).⁸

2008. augusztus 1-jétől az „SNI b”-tanulók ellátásában való szakmai együtt- és közreműködési kötelezettségét áthelyezték a nevelési tanácsadók hatáskörébe. Ugyanakkor az óvodák, iskolák, kollégiumok szerepe például nőni fog: elsősorban ezen intézmények felelnek azért, hogy a náluk lévő sajátos nevelési igényű gyerekeknek megszervezzék a megfelelő foglalkozásokat. *Tehát még inkább áttevéődik a közpolitikai hangsúly az (egyszeri) diagnózisról a felülvizsgálatra, és a folyamatos fejlesztésre, a szakértői bizottságról a nevelési tanácsadóra és az iskolára, az elkülönítésről az együttnevelésre* – miközben tovább erősítik az Oktatási Hivatal ellenőrzési jogositványait.⁹

5 A „fogyatékos” tanulók többségét – 72 százalékát – befogadó két francia iskolatípusban tanulók 50 százaléka-nak nehézségei „nem tűnnek bizonyított fogyatékoságnak” (Gateaux 2005:48).

6 Ez a 14/1994. (VI. 24.) MKM rendelet módosítása.

7 Módosult a Kt. 121. § (1) bekezdés 29. pontja.

8 2010-ben a megkülönböztetés ismét változott, a szabályozásból kikerült az organikus–nem organikus disztinkció, és az SNI a-t az SNI b-től már csak egyetlen jelző különbözteti meg: utóbbit mondják „tartós”-nak.

9 A jó szándékú változások a közeljövőben újabb nem kívánt, a célokkal ellentétes következményekkel járhatnak: egyrészt nőhet az alaptalanul „a”, vagyis „organikus SNI” kategóriába soroltak számaránya: ők azok akiket továbbra is lehet szegregáltan oktatni, másrészt az – ezentúl integráltan beiskolázandó – „SNI b” kategóriába soroltak de facto szegregált intézményekbe kerülhetnek, illetve – a tanórák helyett folytatott – fejlesztés címén különíthetik el őket. A felülvizsgálatoknak köszönhetően az SNI-státustól (és a vele járó plusz-finanszírozástól) „megszabadított”, de továbbra is „problémásnak” minősülő (pl. „magatartászavaros”) tanulókat az iskolák hajlamosak lehetnek a „jól bevált” módon eltávolítani (magántanulóvá nyilvánítás stb.).

Igaz, a nevelési tanácsadók jelentőségének fent taglalt növekedésével ellentétes tendencia rajzolódik ki a fejkvóták tekintetében: a 2007-ig a nevelési tanácsadók által adható BTM-fejkvóta a 2007–2008-as tanévtől megszűnt.¹⁰ Ugyanakkor továbbra is a nevelési tanácsadó vélemény alapján számítanak a beilleszkedési, tanulási, magatartási nehézségekkel küzdők (BTM-ek) osztálylétszám szempontjából „kettőnek” (ez a hivatalos dokumentumokban is használatos kifejezés).¹¹ A 2008-ban érvényes, kurrens kategorizációs séma szerint a BTM külön kategória, de az SNI-vel szó szerint „egy lapon” emlegetve; a mindkettőt magába foglaló kategória a „sajátos nevelési igényű és a nevelési tanácsadó által fejlesztésre javasolt tanulók.”¹²

A finanszírozási változtatások oka a fiskális szigor kényszere mellett a normatív finanszírozás nem kívánt mellékhatásainak csökkentése is, vagyis hogy csökkenjen a csábítóan magas fejkvóta miatt „termelt” *álfogyatékosok*, majd *ál-diszlexiások*, *ál-hiperaktívok*, és végül *ál-BTM-ek* száma.

Ebben az időszakban az oktatáspolitikában az SNI-kérdéstől függetlenül is érzékelhető volt a „felkészületlen, maradi pedagógusok” megváltoztatásának szándéka. Hiszen az *Országos Oktatási Integrációs Hálózat (OOIH)* Integrált Pedagógiai Rendszere is kiemelt figyelmet szentel a „fejlesztéssel felérő” pedagógiáknak (csoportmunka, differenciált oktatás, korrepetálás); rendeleti úton határozták meg, hogy hány tanulónként kell lennie egy gyógypedagógusnak, pszichológusnak; újabban pedig az *európai uniós fejlesztési források* egy részét is erre szánják (NFT I és NFT II) (*Berkovits & Oblath 2008*). Nem mellesleg, az alternatív pedagógiák és iskolák is általában ezt a szemléletet terjesztik. Így az inkluzív pedagógiai módszerek, és maguk a fejlesztő- és gyógypedagógusok a hátrányos helyzetű és az SNI tanulók oktatásban egyaránt pozitív szereplővé léptek elő.

Az SNI-reform – az SNI „b” folyamatban lévő „normalizálása” (a tanulók teljes integrációja, nevelési tanácsadós segítséggel, fejlesztéssel) óriási feladatot ró a nevelési tanácsadókra. Holott a szegényebb kerületekben és településeken csak a szükséges minimumot tudják biztosítani a fenntartók; sőt, van ahol a szakemberekkel és szakszolgálatokkal való ellátottság tekintetében még a törvényi kötelezettségüknek sem tesznek eleget. Mindenesre az OOIH és az európai támogatások (HEFOP 2.1.6) elvileg mind ebbe az irányba mutatnak.

Az SNI politikák illetve a diagnosztizálási gyakorlat és tudományos háttér elmúlt évtized(ek)ben végbement változásai alapján kialakult *részképességzavar-diskurzus*t a pedagógusok olyannyira internalizálták, hogy a „fejkvótás” SNI-khez képest sokkal több tanulóról mondják, hogy valamilyen tanulási/magatartás zavara van. (Sőt, a „nem problémás” tanulókról is egyre inkább hajlamosak ezen a nyelven nyilatkozni.) *A viselkedési és részképesség-zavar tömeges méreteket öltött, amennyiben*

10 Programfinanszírozás formájában, ha csekély súllyal is, de jelen van a költségvetésben, a 2011-esben is.

11 A BTM és SNI közötti különbség nem mindig egyértelmű: létezik például a szakértői bizottságok hivatalos statisztikáiban is („OSA 10SZB”) „a tanulási nehézség veszélyeztetettség” (F 81.9), és „az iskolai készségek kevert zavara” (F 81.3) is.

12 Forrás: www.sulinovadatbank.hu/letoltes.php?d_id=3879

általános értelmezési sémájává vált mindenfajta tanulási és pedagógiai nehézségnek. Mindez természetesen visszahat az SNI-politikák alakulására is.

Az SNI- és BTM-probléma tehát csak az *iskolarendszer egészének*, a *helyi* iskolai egyenlőtlenségek rendszerének és az *össztársadalmi struktúrájának a fényében* értelmezhető. Az is esélykülönbséget jelent, amikor a budapesti iskola nyelvtagozatos és „tánctagozatos” osztálya közül utóbbiba irányítják a roma kisfiút, még ha az egyáltalán nem is szegregált osztály, mert bizonyára szívesen táncol, vagy mert múltkor is „hangoskodtak a PLUS-ban”, vagyis a közértben (Erőss 2008). És az is sorsdöntő lehet, ha a biztonsági őr, bolti eladó vagy tetőfedő szülők, amúgy jó képességűnek, de „visszahúzódnak” mondott gyereket már az óvodában eltanácsolják a „kemény sulitól”. Ez *nem* szegregáció, hanem a lehetőfinom különbségek és különbségtételek rendszere, melynek nyelvét a pszichológia, a gyógypedagógia és az SNI-szabályozás ihlette, de amely mára függetlenedett az SNI-től mint tudományos-adminisztratív jelenségtől. Amíg szabad az iskolaválasztás, amíg jelentősek a különbségek iskolák és iskolák, osztályok és osztályok, központi és tagiskolák között, addig a kategorizálás-differenciálás is „szabad”.

Egy közpolitika alakulása: az Utolsó Padból Program

A közpolitika és tudomány kapcsolatát a már többször említett Utolsó Padból Program (UPP) kapcsán vizsgáltuk. Nem csupán a program működését elemeztük, hanem a 2002 és 2009 közötti SNI-politika egészét, mindazokat az intézkedéseket, amelyek a fogyatékosnak nyilvánított, és így szegregált oktatási formák felé irányított roma, illetve halmozottan hátrányos helyzetű tanulókat érintették.

A törvényi változások és törvényelőkészítő munka dokumentációjának vizsgálata mellett interjúkat készítettünk mindazokkal, akik a döntések előkészítésében szakértőként, szakpolitikusként részt vettek, akik tudományos munkájukkal közvetetten hozzájárultak a döntésekhez. Minisztériumi és minisztériumi háttérintézmények vezetőivel, nevelési tanácsadók és szakértői bizottságok munkatársaival is interjúztunk; igyekeztünk a kérdésben érintett, bevonódott és mellőzött személyeket egyaránt felkeresni.

Három szakaszra bontható az SNI politikák szempontjából a vizsgált időszak, de a programot megelőző viták is fontos szerepet kaptak a közpolitika megszületésében és alakításában is; 2002 előttre tehető például a szegregáció és az integráció vitája a gyógypedagógiai oktatás berkein belül; tudományos szemléletváltás körvonalazódott abban a kérdésben, hogy a fogyatékossgal élő gyerekek társadalmi integrációját elősegíthetik-e a specializált, szegregált gyógypedagógiai intézmények. E viták nem függetlenek az évtizedes szociológiai kritikától és a nemzetközi gyakorlattól sem. Vagyis az integráció/inklúzió gondolata nem először jelenik meg, és nem kizárólag az UPP szellemiségéből fakad.

Az Utolsó Padból Program nyíltan vállalt célkitűzése a tévesen fogyatékosnak nyilvánított halmozottan hátrányos helyzetű, illetve roma gyerekek szegregációjának felszámolása volt, ezt fejezte ki a vezetésre felkért, korábban roma jogvédő-

ként tevékenykedő Mohácsi Viktória személye is. Így a program indulásakor a deszegregáció fogalma írja le legpontosabban a program irányát, kijelölve egyúttal a diszciplináris keretet is.

Ez az irány világosan meghatározható politikai és tudományos állásfoglalást tükrözött. Egyfelől az akkor hatalmon lévő bal-liberális nézőpont jelent meg az egyenlő bánásmód elvének gyakorlati érvényesítésében, másrészt a szociológiai kritikáknak a közpolitikába való beemelése valósult meg. A program 2003-as indulásától körülbelül 2005-ig beszélhetünk ennek az iránynak a kiépüléséről és megszilárdulásáról. Ebben az időszakban folyt az első felülvizsgálat, és megtörténtek az első tényleges visszahelyezések, jelentős módszertani fejlesztések beindításáról születtek döntések, továbbá átfogó támadást intéztek a szegregáció különböző formái ellen. A deszegregáció és a hatékony közpénzfelhasználás jegyében (new public governance, accountability) a törvénybe ebben az időszakban került be az SNI „a” és „b” típusának megkülönböztetése.

Döntő fontosságú volt Torda Ágnes pszichológus-gyógypedagógus bevonása a szakértői bizottságok működésének átalakítását előkészítő munkába, aki hidat vert az eredetileg egymást ellenségnek tekintő „szociológusi tábor” és a diagnosztizáló munkát végző bizottságok között.

A szakértői bizottságok, illetve a gyógypedagógiai intézmények működését számos nehezen cáfolható kritikával illették. Így szóvá tették, hogy megyéről megyére nagyon eltér az SNI gyerekek aránya (3,5 és 18 százalék között ingadozott), de mindenekezlött az európai átlagot jóval meghaladó SNI-arányt bírálták. A szegregált intézményekben folyó munka gyakran nem felelt meg a gyógypedagógia elméletének, miközben a szakember- és eszközellátottság gyenge volt (*Havas & Liskó 2005*).

A szakértői bizottságok és a gyógypedagógus/pszichológus szakma első reakciója az elutasítás volt, ami legalább annyira szólt az őket kritikával illető társadalomtudományos szemléletű kutatásoknak, mint magának a programnak. A szakértői bizottságok és a deszegregációs program együttműködését az tette lehetővé, hogy a két oldal egyetértett abban, hogy hiányoznak a bizottságok működéséhez szükséges személyi feltételek és a vizsgálatokhoz szükséges eszközök.

Az együttműködő partneri viszonyt így annak ellenére ki lehetett alakítani, hogy nem alakult ki konszenzus a szakértői bizottság szerepével kapcsolatban. A szakértői bizottságok ugyanis az iskolai elhelyezés területén a feladatukat elsősorban abban látják, hogy a hozzájuk forduló gyerekeket a létező intézményrendszerben elhelyezzék, a társadalomtudományi kritika viszont azt hangsúlyozza, hogy a szakértői bizottságok diagnosztikai gyakorlata legitimálja a meglévő, jellemzően szegregáló iskolarendszert.

A tényleges együttműködés során a szakértői bizottságoknak sikerült egy komoly érdekvédelmi és szakmai szervezetet létrehozniuk, és így kiléptek az Utolsó Padból Program leginkább kritizált intézményének passzív szerepéből, a közcselekvés aktív alakítójává váltak. Képviselőik útján részt vettek egy új eljárási protokoll kidolgozásában, majd lehetővé vált egy új teszt adaptációja is.

A deszegregációs cél megvalósításához, meg kellett teremteni a befogadó iskolát is, ami nem csupán finanszírozási, hanem pedagógiai kérdés is volt. Így vált 2005-től fokozatosan az együttnevelés a közpolitika célkitűzésévé. Ebben a pedagógia és a fejlesztőpedagógia volt a leginkább kompetens szakterület, a politikai és ideológiai keret pedig ezen belül az alternatív pedagógiáknak, a pedagógia módszertani megújulásának kedvezett, és az iskola demokratizálódási folyamatával jól megfért a SNI gyerekek együttnevelésének ügye.

A közpolitika utóbb egyre inkább a megvalósítás gyakorlati nehézségeivel szembesült, illetve nem történt látványos áttörés a deszegregáció terén, miként az SNI gyerekek száma és besorolása sem változott lényegesen. A probléma felszámolásához szükséges eszközök hiánya a döntéshozókat, illetve az addigra már befolyással rendelkező szakterületek képviselőit – többek között a szakértői bizottságok új eljárásrendjét kidolgozó pszichológusokat és gyógypedagógusokat, az integrációs hálózat megvalósításában részt vevő pedagógusokat és szociális munkásokat – a prevenció szemléletéhez sodorta. Eszerint, ha a jelenlegi rendszer átalakítása nem is valósult meg maradéktalanul, még mindig lehet valamit tenni a megelőzésért, így érdemes az iskola előtti időszakra koncentrálni, ahogy ezt világ- és Európa-szerte teszik más országok különböző korai intervenció és prevenció programokkal. Ugyanakkor az is világossá vált 2005–2006 táján, hogy már nem a szociológiai kritika a legfontosabb alakítója a közpolitikának, hanem a pedagógiai megújulást képviselő (alternatív) pedagógiák mellett a természettudományos megközelítést alkalmazó pszichológia.

Miután az UPP irányítói megtalálták az együttműködés lehetőségét a szakértői bizottságokkal, egy új protokoll kidolgozását kezdeményezték. Az új eljárásrend kidolgozó a korábban említett nagyobb mértékű orvosi részvételt tették lehetővé, vagyis a problémákat a természettudományosabb megítélés felé terelték, ezzel keresve védelmet és garanciát az „előítéletekkel” és szubjektív ítéletekkel szemben. Nem tekinthető véletlennek az az egybeesés sem, hogy éppen ekkor, 2007-ben került be a közoktatási törvénybe az SNI kategóriába sorolás organikus és nem organikus okokra történő visszavezetésének kötelessége.

Az eredeti elképzelésekben még nem szereplő új elemként a program uniós forrásból egy új intelligenciateszt adaptálásába és standardizálásába kezdett. A WISC-IV kiválasztása és standardizálása jól tükrözte azt a diszciplináris eltolódást a társadalomtudományos kritika felől a természettudományos megoldások (jelen esetben a kognitív tudományok) irányába, amely az egész programot is jellemezte. Jól jelzi a társadalomtudományi kritika integrálásának nehézséget, hogy éppen a programot megelőző írások szorgalmazták leginkább az álfogyatékoság standardizált, tudományosabb eljárások bevonásával történő felszámolását, ugyanakkor e kritikai irány képviselői vannak a legkevésbé kibékülve magával a standardizált mérési eljárás elméletével. A fejlődépszichológia természettudományos, illetve kognitív szemléletének térnyerését tükrözi, hogy Csépe Valéria agykutató pszichológust, diszlexia-szakértőt kértek fel a közoktatási Zöld Könyv SNI témájú fejezetének megírásá-

sára (Csépe 2008). Csépe törekvése a „valódi diszlexia” egzakt meghatározására, az egyszerű olvasási zavarok leválasztására találkozott az Oktatási Kerekasztal meghatározó – szociológus, oktatásgazdász – résztvevőinek azon szándékával, hogy a természettudományokat segítségül hívva tereljék vissza az „álfogyatékosokat”, „áldiszlexiásokot” a közoktatás fősodrába.

Ezt egészíti ki az UPP utolsó nagy időszakának emblematikus programja a 2007-ben indult, korai fejlesztést célzó Biztos Kezdet Program (Herczog 2007). Ennek az – egyébként interdiszciplináris – programnak a tudományos alapjait éppen az a pszichológiai szemlélet adja meg, amely az UPP során nyert meghatározó szerepet. Ez nem pusztán az álfogyatékosok integrálását, de mindenféle tanulási zavar megelőzését tűzte ki célul.

Következtetések

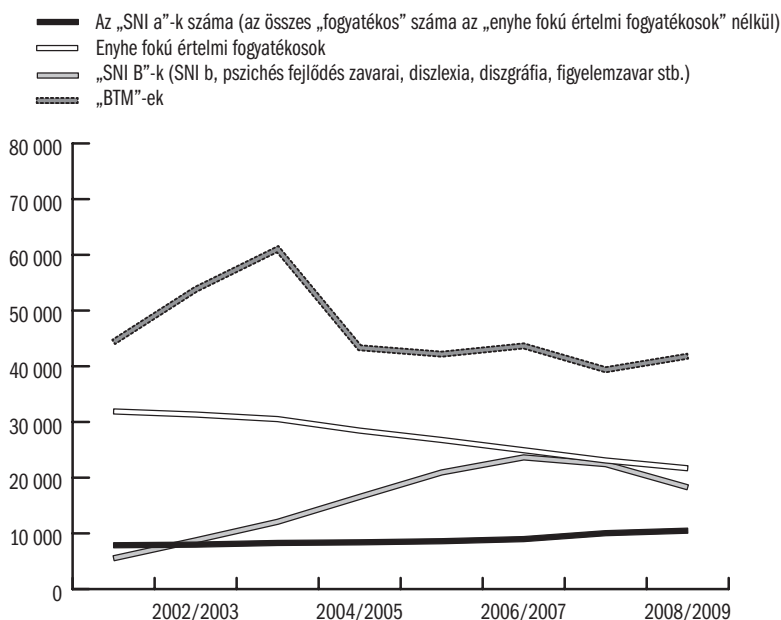
A különböző diszciplínák (szociológia, gyógypedagógia, fejlesztő pedagógia, pszichológia, orvostudomány, kognitív tudományok stb.) és a különböző aktorok (döntéshozók, tudósok, szakértők) kezdeti konfliktusát a program későbbi szakaszaiban viszonylag békés együttműködés váltotta fel. Az inklúzió fogalma és gyakorlata vált meghatározóvá, a korábban magukat megtámadva érző gyógypedagógusok és pszichológusok részben megbékéltek, csökkent a szegregáltan (de legalábbis az elkülönített tagozaton, iskolában) nevelt SNI-tanulók aránya (lásd 1. ábra). *Ez a tanulmányunkban leírt politikai-szakmai „közös nevező”: az SNI fogalma és különböző alkategóriái, valamint az SNI-tanulók megcímkézése megmarad, de megvalósul az SNI-tanulók integrációja.*

Elemzésünk ugyanakkor megmutatta, hogy a különböző tudományterületeket felemelő, majd mellőző politika mindvégig igyekezett szem előtt tartani az eredetileg kitűzött hármas célt, vagyis az SNI-gyerekek (1) valósághibb diagnózisát, (2) hatékonyabb terápiáját és (3) szegregációjuk megszüntetését.

E célok, különösen a jobb diagnózis és a szegregáció mérséklése tekintetében a program végül a legnagyobb segítséget nem közvetlenül a tudományoktól vagy az új pszichometriai mérőeszközöktől, hanem az ezek mellett, illetve ezekkel összefüggésben kibontakozott klasszikus bürokratikus (szabályozási), és posztbürokratikus (anyagi ösztönzés, illetve ellenösztönzés) intézkedésektől kapta. A gyakorlatban az „SNI b” tanulók integrációjának kötelezővé tétele, és a korábban szegregációra ösztönző mértékű SNI-normatíva csökkentése a – szakértők közvetítette – tudományos felismeréseknél látványosabb eredményt produkált (lásd 2. ábra).

Tehát az SNI-k száma, és különösen a szegregáltan tanuló SNI-ké, bár nem akkor és nem úgy, ahogyan azt az UPP megalkotói eredetileg képzeltek, de csökkent. Hogy az iskolákban, nevelési tanácsadókban és az újabban létesült Egységes Gyógypedagógiai Módszertani Intézményekben zajló „terápia” mennyire hatékony, azt csak a programok hosszú távú, a fejlesztő pedagógia gyakorlati működésének megfigyelésével kiegészített vizsgálatával ismerhetnénk meg.

2. ábra: Az SNI- és BTM-tanulók száma, 2001–2009



Forrás: Levendel Sára gyűjtése az idevágó OM Oktatási Évkönyvek alapján (részletes adatok, általános iskolaféjezet).

ERŐSS GÁBOR & KENDE ANNA

Cikkünk az „All Against Misdiagnosis. Sociologists, neurologists, economists, psychologists and special educators for inclusion” (Erőss Gábor - Kende Anna, 2009) című kutatási jelentésünk (http://www.knowand-pol.eu/fileadmin/KaP/content/Scientific_reports/Orientation2/O2.PA1.Hungary_health.FV.English_version.pdf), és a „Különbség és szórás. Kategorizációs és szelekciós finommechanizmusok az oktatásban: SNI-k, lókörtök és társaik” c. könyvfejezet egyes részeinek felhasználásával készült. In: Erőss Gábor & Kende Anna (eds) (2008) *Túl a szegregáción. Kategóriák burjánzása a magyar közoktatásban*. Budapest, L'Harmattan, pp. 157-234.

Köszönetet mondunk a kutatás többi résztvevőjének, mindenekelőtt Berkovits Balázsnak, Domokos Veronikának, Neumann Eszternek és Oblath Mártonnak.

IRODALOM

- BÁNFAVY CS. (2006) *A fogyatékossgal élő diákok a közoktatásban*. <http://text.disabilityknowledge.org/Banfalvy-Kozokt.htm>
- BASS L. & LÁNYINÉ ENGELMAYER Á. (2008) A roma gyermekek intelligenciájának vizsgálata. In: BASS LÁSZLÓ (et al) (eds) *Tapasztalatok a WISC-IV gyermek-intelligenciateszt magyarországi standardizálásáról*. Budapest, Educatio Kht., pp. 119–131. http://www.sulinovadatbank.hu/letoltes.php?d_id=18851
- BERÉNYI E., BERKOVITS B. & ERŐSS G. (2005) Iskolaválasztás az óvodában: a korai szelekció gyakorlata. *Educatio*, No. 3. pp. 805–824.
- BERKOVITS B. & OBLATH M. (2008) „A »fogyatékossg« és a »szociális hátrány« kapcsolatának diskurzusai és politikája”. In: ERŐSS G. & KENDE A. (eds) *Túl a szegregáción. Kategóriák burjánzása a magyar közoktatásban*. Budapest, L'Harmattan, pp. 21–48.
- CZEIZEL E., LÁNYINÉ ENGELMAYER Á. & RÁTAY CS. (1978) *Az értelmi fogyatékossgok kóréredete a „Budapest-vizsgálat” tükrében*. Budapest, Medicina.
- CS. CZACHESZ E. & RADÓ P. (2003) Oktatási egyenlőtlenségek és speciális igények. In: HALÁSZ G. & LANNERT J. (eds) *Jelentés a köz-*



- oktatásról.* Budapest, Országos Köznevelési Intézet. pp. 349–377.
- CSÁNYI Y. (2007) Helyi adatgyűjtés a sajátos nevelési igényű gyermekek körében egy OECD-projekt keretében. *Új Pedagógiai Szemle*, No 7. pp. 56–64.
- CSÉPE V. (2008) *Az SNI sajátos helyzete Magyarországon.* http://oktatas.magyarorszagholnap.hu/wiki/Saj%C3%A1tos_nevel%C3%A9si_%C3%A9ny%C5%B1_tanul%C3%B3k
- DEMSZKY A. (2008) Exklúziós és inklúziós folyamatok a német oktatási rendszerben. In: ERŐSS G. & KENDE A. (eds) *Túl a szegregáción.* Kategóriák burjánzása a magyar köznevelésben. Budapest, L'Harmattan. pp. 83–99.
- ERŐSS G. (2008) A habitus színe és visszája. Az iskolajelentések megalkotásának antropológiája. In: BERÉNYI E., BERKOVITS B. & ERŐSS G. *Iskolarend. Kiváltság és különbségtétel a köznevelésben.* Budapest, Gondolat. pp. 218–276.
- ERŐSS G. & KENDE A. (2009) All Against Misdiagnosis. Sociologists, neurologists, economists, psychologists and special educators for inclusion”, http://www.knowandpol.eu/fileadmin/KaP/content/Scientific_reports/Orientation2/O2.PA1.Hungary_health.FV.English_version.pdf
- FAZEKAS K., KÖLLŐ J. & VARGA J. (eds) (2008) Zöld könyv a magyar köznevelés megújításáért. Budapest, Ecostat. 296 p.
- GATEAUX, J. (2005) Discours médico-psychologique et distanciation sociale (Az orvosi-pszichológiai diskurzus és a társadalmi távolságtartás). La nouvelle revue de l' AIS, No. 31. pp. 37–53.
- HAVAS G., KEMÉNY I. & LISKÓ I. (2002) *Cigánygyerekek az általános iskolában.* Budapest, Oktatáskutató Intézet – ÚMK. p. 225.
- HAVAS G. & LISKÓ I. (2005) *Szegregáció a roma tanulók általános iskolai oktatásában.* Kutatás közben sorozat. No. 266. Budapest, Felsőoktatási kutatóintézet. p. 97.
- HERCZOG M. (2007) *Koragyermekkorai fejlesztés.* (Oktatási Kerekasztal-előadás), http://oktatas.mholnap.digitalnatives.hu/wiki/2._%C3%BCl%C3%A9s/herczog
- KENDE A. & NEMÉNYI M. (2005) A fogyatékosokhoz vezető út. In: NEMÉNYI M. & SZALAI J. (eds) *Kisebbségek kisebbsége.* Budapest, Ú.M.K. pp. 223–254.
- KENDE A. (2004) Együtt vagy külön? A szegregált iskolarendszer és a speciális oktatási szükségletek. *Iskolakultúra*, No. 1. pp 3–13. <http://nti.btk.pte.hu/ikultura/>
- KERTESI G. (2005) *A társadalom peremén. Romák a munkaerőpiacon és az iskolában.* Budapest, Osiris. p. 534.
- KŐPATAKINÉ MÉSZÁROS M. (2006) *A gyógynevelés az együttnevelésben.* Országos Köznevelési Intézet. www.oki.hu/cikk.php?kod=szervfejl-Kopataki-Gyogynevelés.html
- LÁNYINÉ DR. ENGELMAYER Á. (2007) *Oktatási Kerekasztal – Korreferátum.* http://oktatas.magyarorszagholnap.hu/wiki/L%C3%A1nyin%C3%A9_dr._Engelmayer_%C3%81gnes_korrefer%C3%A1tum
- LOSS S. (2000) Út a kisegítő iskolába. In: HORVÁTH Á., LANDAU E. & SZALAI J. (eds) *Cigánynak születni.* Budapest, Ú.M.K. pp. 365–403.
- MESTERHÁZI ZS. (2006) Változik-e a gyógynevelés identitása? *Iskolakultúra*, No. 6–7. pp. 150–163.
- NÉMETH SZ. (ed) (2006) *Integráció a gyakorlatban.* Budapest, OKI.
- OBLATH M., BERKOVITS B. & ERŐSS GÁBOR (2007) *Unhealthy data, competing sciences.* http://www.knowandpol.eu/fileadmin/KaP/content/Scientific_reports/Orientation1/O1_Final_Report_Hungary_health.pdf
- OKTATÁSI JOGOK BIZTOSA (2003) *A sajátos nevelési igényű tanulók jogainak érvényesülése.* <http://www.oktbiztos.hu/ugyek/jelentes2003/fogyatekos.html>
- SZŰGYI J. (2008) Numerus Nullus. Szegregáció és deszegregáció a magyar köznevelésben. *Beszélő*, No. 9. pp. 2–13.
- TORDA Á. (2006) *Pszichodiagnosztika I. Tanulmányok a gyógynevelés pszichodiagnosztikai eljárásokról.* Budapest, Tankönyvkiadó. p. 114.
- URBÁN SZABÓ K. (2008) *Papírgyerekek. Népszabadság*, 2008. január 22.
- ZÁSZKALICZKY P. (2002) Az egyéni deficittől a társadalmi felelősségig. Gyógynevelés a köznevelésben és a társadalomban. (Interjú, készítette Földes Petra), *Új Pedagógiai Szemle*, No. 4. pp. 52–63.
- ZOLNAY J. (2006) *Oktatáspolitikai és etnikai szegregáció Miskolc és Nyíregyháza általános iskoláiban.* Budapest, EÖKIK. p. 71.

Ez alkalommal rovatunkban egy kutatás empirikus anyagából közlünk három interjút. A kutatás résztvevői – Fehérvári Anikó vezetésével – az oktatási és szakképzési irányítási rendszer működését szeretnék feltárni, különös tekintettel az érdekképviseleti szervezetekre, az érdekegyeztetés és konzultációk intézményrendszerére és az oktatásügyi nyilvánosság kérdéseire. A feltárás egyik módszere a mélyinterjú volt. Összesen száz interjú készült országos szinten illetve köztes igazgatási szinteken működő szereplőkkel, valamint helyi szintű döntéshozókkal és döntés-előkészítőkkal. Az itt megjelentetett interjúk az eredeti szövegek autorizált, rövidített, szerkesztett s részben javított változatai. Az eredeti interjúk 2010 áprilisában készültek a Database Kft. közreműködésével. A kutatás a TÁMOP-3.1.1-08/1-2008-0002 „21. századi közoktatás fejlesztés, koordináció” című kiemelt projekt keretében valósul meg.

Interjú Benedek Andrással, a Magyar Szakképzési Társaság elnökével

Educatio: Pár szóval kérem, mutassa be a Magyar Szakképzési Társaságot: Mikor alakultak, milyen céllal jöttek létre? Kiket tömörítenek, milyen szolgáltatásokat nyújtanak számukra?

Benedek András: A Társaság a 80-as évek végén született, a kor szellemét mutatja, hogy éppen 1989. október végén. Akkoriban a felnőttképzésben jelentős reformfolyamatok zajlottak, és felnőtt képző intézmények sokasága formálódott a legkülönbébb ágazatokban. Mi a szakképzésben már tapasztaltak voltunk, így levéllel fordultunk számos kollégánkhoz, hogy az egyesülési formát kihasználva tartsunk egy találkozót a Műgyetemen. Meglepő módon több mint százán eljöttek erre a találkozóra és ott helyben megszületett a szándék, hogy Magyar Szakképzési Társaság néven kezdeményezzük ennek az egyesületnek a létrehozását. A hat alapító vagy kezdeményező között volt Biszterszky Elemér (ő volt az első megválasztott elnök), Méhész Lajos, aki az Egressy Szakközépiskolát vezette akkor, Bihari Pál, aki a fővárosi szakképzés vezetésében vett részt. Köztük volt az a Kovács Balázs, aki sokáig a Paksi Atomerőmű alternatív szakképző intézményét vezette. Még benne volt egy veszprémi igazgató, és jómagam. Remélem, nem hagytam ki senkit. A társaság néhány hónap alatt aztán több száz fővel bővült; döntően a szakképzéssel gyakorlatban foglalkozó embereket tömörített.

Ami a célkitűzéseinket illeti, kezdettől fogva egy olyan szakmai szervezetként határoztuk meg magunkat, amely elkülönül az államtól, vagyis: nem állami támogatásból tartja fenn magát, hanem az egyéni és intézményi tagok közreműködésével. Másfelől pedig kifejezetten a fejlesztésre elkötelezett szervezetként jöttünk létre, ami kifejeződik a meglehetősen széles tagozati struktúrában is. Abban a tekintetben változott a felfogásunk, hogy a 2000 Ft-os szimbolikus tagdíjon felül, amiben a Szakképzési Szemle kiadása is ben-



ne van, mi is pályázunk forrásokra a szakmai programjaink megvalósításához, de lévén, hogy ezek a finanszírozási források valamennyire az államhoz kötődnek, azt a deklarált célunkat, hogy „az állammal nem fogunk semmiképpen együttműködésre törekedni” az élet egy kicsit átírta.

E: Mi volt az oka annak, hogy ennyire izolálni próbálták magukat az állami apparátustól?

B. A.: Ez egy paradoxon, hiszen az állam voltaképpen igényelte a szakembereket, nem beszélve arról, hogy az alapítók között állami oktatási intézmények vezetői voltak. Az államtól való függetlenség azt jelentette, hogy az állami szakképzési politikával szemben kritikusok voltunk. Kezdetektől fogva jelen volt egy olyan elképzelés (én is ezt képviseltem), hogy az állam nem jó gazdája a szakképzésnek. Az állam közreműködése meglehetősen korlátos; az igazi jó szakképzést csak a gazdaság bázisán lehet kialakítani. Az egyik nyilván elkötelezett a nevelés ügyei iránt, a másik pedig sokkal pragmatikusabb, és a foglalkoztatási szempontokat a tényleges gazdaságpolitikai célok mentén határozza meg.

A Társaság megpróbálta a véleményét úgy artikulálni, hogy érezhetően eltérő hangja legyen, mint a hivatalos állami megnyilvánulásoknak. Tette ezt egy olyan időszakkban, amikor az állami struktúra alapvetően átalakult. Tavasszal megtörtént a szabad választás, új kormányzati struktúra alakult ki, s ebben kellett a szakképzés helyét megtalálni – ami a Magyar Szakképzési Társaságnak viszonylag hamar sikerült. Az első nagy szakképzési konferenciánkon, amit Szekszárdon tartottunk, hihetetlen erők mozdultak meg. Közel ezren vesznek részt, óriási reformhangulat volt, kemény viták, valós konfliktusokat kitárgyaló szekció- és plenáris ülések zajlottak, tehát a társaság ráérezett valamire, amit más nem tudott pótolni.

E: Milyen konkrét eredményeket értek el?

B. A.: Fontos eredménynek tekintem, hogy azokra a nyitott kérdésekre, amelyek aztán fejlesztési prioritásokká váltak, a Társaság válaszokkal tudott szolgálni. Olyan kérdésekről volt szó, mint hogy milyen viszonya lesz a közoktatásnak és a szakképzésnek, hogy az a munkamegosztás, amely a szakképzést kivitte egy munkaügyi, foglalkoztatáspolitikai miliőbe, miként fog működni, hogy a gyakorlati képzőhelyek megszűnése miatt kialakult válsághelyzetet milyen módon lehet kezelni stb. stb. E kérdések megvitatásában a Szakképzési Társaság egyike lett azon szakmai egyeztető fórumoknak, vitapartnereknek, akiknek javaslatai beépültek a fejlesztési koncepciókba.

A másik konkrét eredmény az oktatáspolitikai-szakképzéspolitikai döntések előkészítésén túl, hogy megindultak az első nemzetközi projektek. Az első komoly Phare-programot a Magyar Szakképzési Társaság hajtotta végre. Az volt az elképzelésünk, hogy az iskolaigazgatók egy csoportja egyszerre több európai országban 2–3 hét alatt látogasson végig oktatási intézményeket, döntő módon szakképző intézményeket. Ennek köszönhetően a szakképzésben nagyon hamar kialakulhattak testvériskola-kapcsolatok osztrák, német, holland vagy francia iskolákkal. Az iskolaigazgatók úgy tértek vissza, hogy önbizalmat adhattak a kollégáiknak, mert pedagógiai, szakmai szempontból nem volt olyan rossz a helyzet. Lehet, hogy infrastrukturálisan voltak/vannak lemaradások, ugyanakkor komoly szakmai identitást képvisel a magyar szakképző rendszer.

Az említett szekszárdi találkozón egy nemzetközi szakképzési konferenciát tartottunk, ahol Kelet és Nyugat találkozhatott. Kifejezetten kelet-nyugati szakképzési találkozót szerveztünk, mivel több nyugat-európai intézmény is kapcsolódni akart a Társasághoz. A másik a kutatói háttér: a CEDEFOP-ot [Európai Szakképzés-fejlesztési Központ – a szerk.], ha jól emlékszem, 1974-ben Berlinben hozták létre. A magyar kutatók egy része már kapcsolatban volt a CEDEFOP-al, amikor szerveztek egy olyan találkozót, ahol a mi

feladatunk volt, hogy a kelet-európai és nyugat-európai országok szakképző intézményeit összehozzuk. Hogy mást ne mondjak, ebből a felismerésből alakult ki, hogy Magyarországon is kell egy nemzeti szakképzési intézetet.

Tehát egyrészt voltak dokumentumok, melyek talán kevésbé voltak utópiákkal terheltek, mint a politika, másrészt, hihetetlenül aktívak voltunk, részben a nemzetközi támogatás jóvoltából. Ez mind a mai napig elvileg létezik. Az már más lapra tartozik, és bizonyos szempontból személyes kudarcnak élem meg, hogy a hazai hagyományokat követve a szakképzési struktúra széttagolt maradt. Így lett külön agrár-szakoktatási intézmény, az egészségügy is létrehozta a maga szakképző intézményét, akkoriban még az ipari jellegű dolgok is erősebbek voltak. De ami lényeges – bár a struktúrában nem sikerült egy integráltabb dolgot alkotni –, mindenhol olyan vezetők voltak, akik a Magyar Szakképzési Társaság céljait, működési formáját elfogadták. Létrejött egy szakmai informális háló, nem tudatosan szerveztük, de létrejött és működött.

E: Mi a véleménye arról, hogy az oktatás területén megannyi konzultatív testület működik. Kell ennyi testületnek lennie, vagy egy részét le lehetne építeni?

B. A.: Amit én jobban ismerek, az nyilván a szakképzés körül kialakult testületi formák, melyeknek vannak centrális elemei és vannak regionális vagy területi elemei. Én úgy vélem, hogy önmagában az a tény, hogy a szakképzési törvénnyel együtt létrejött egy Országos Szakképzési Tanács, azért is fontos, mert arra a kényes kérdésre, hogy jelentős döntéseket milyen módon lehet előkészíteni, választ adott. Bár az Országos Érdekegyeztető Tanácsnak is van szakképzési bizottsága, komoly vita tárgya volt, hogy miképpen viszonyul ez adott esetben azokhoz a struktúrákhoz, amelyek menet közben létrejöttek. '96 körül sikerült egy olyan modus vivendit kialakítani, hogy most már egymás mellett létezhetnek ezek a dolgok, de az igazi szakmai vita az volt e mögött, hogy a tripartit struktúrák a szakképzésben képesek-e működni. Nekem az volt az akkori álláspontom, de ma is az, hogy nem igazán, lévén, hogy Magyarországon a gazdaság nem igazán gazdája a szakképzésnek. Ha gazdája lenne, akkor lehet, hogy tripartit struktúrákban az ágazati érdekegyeztető bizottságokban is el lehetne dönteni dolgokat, mint ahogy a világ is a felé halad, hogy ezek az ágazati bizottságok azok, amelyek a szakmai képzéseknek a rendjét, a szakmák, foglalkozások fejlődését bemutatják. Hozzá kell tennem, hogy Európa-szerte, és világszerte is, kb. az ezredforduló után ért meg ez a folyamat. Magyarországon nagyon kevés ágazatot tudok felsorolni, ahol ilyen jellegű mozgások léteznének. Sőt, általában az ágazatoknak a léte ezzel a sajátos privatizációs történettel nem igazán kontúros. Az összes gazdaság színterén működő iskola inkább problémákkal küszködik, mintsem, hogy prosperáljon.

Ami különösen érdekes Magyarországon, az a kamarák léte. A szakképzési törvény a jogtörténetben is egy érdekes konstrukció, mert '93-ban úgy fogadták el, hogy be volt építve néhány olyan kamarai jogosítvány, amelyre vonatkozóan csak '94-ben lett törvény. Ugyanakkor a '94-es törvény még egészen '98-ig egy olyan kamarai rendszerben gondolkodik, ahol kötelező kamarai tagság van. Ennek a konzekvenciái a szakképzésben óriásiak lehetnének, ha lennének. De a dolog újra csak változik, megszűnt az önálló kamarai tagság, ennek ellenére a kamara folyamatosan erősödik, sőt, az állam tudatosan ad át neki feladatokat. Hozzá kell tennem, hogy én személy szerint is elkötelezettje vagyok ennek a folyamatnak. Szakmailag is helyeslem, ha az állam átad a civil szférának feladatokat. Kíváncsian várom a következő hónapokat, hogy a kamara – most szemmel láthatólag még erősebb háttérrel – mire fog jutni ebben a dologban.



E: Ön hol szabná meg azt a határvonalat, ameddig a politika befolyásolhatja az oktatást? Azt hiszem ebben nagyon fontos kérdés maga a finanszírozás.

B. A.: A kérdés komoly, súlyát és hatását tekintve, és nagyon nehéz lenne azt mondani, hogy a politikának ki kellene vonulnia a szakképzésből. Most folyamatosan a szakképzésről beszélünk, de azért menjünk vissza az elejére, az alapképzéshez. Ebben az államnak, véleményem szerint, hihetetlen nagy szerepe van, kezdve a Gyes/Gyed intézményének kezelésétől az óvodáztatásnak a mindenki számára biztosított elérésén át az alapiskoláztatásnak az esélyegyenlőséget meghatározó jellegéig. Az alapiskoláztatásnál ez egy olyan séma, amit bizonyos szempontból rávetíthetünk a szakképzésre is. Az első szakmához jutásnak a biztosítása, a kötelező iskoláztatás és az olyan típusú garanciák összekapcsolása, hogy senki ne hagyhassa el az oktatási rendszert iskolai végzettség vagy befejezett szakmai képzés nélkül – ebben az államnak a jogi, finanszírozási feltételek vonatkozásában megkerülhetetlen felelőssége van. De ha az állam nem teszi közzé a lemorzsolódási adatokat, különösen a szakmunkásképzés esetében, nem megy utána azokban a hátrányos helyzetű térségekben a gyerekeknek, akik nem járnak iskolába, ez a felelősség elporlad. Tehát, visszatérve a szakképzésre, úgy vélem, az államnak meghatározó szerepe van egyrészt a jogi és pénzügyi feltételek megteremtésében, azoknak a hátrányos helyzetű csoportoknak a támogatásában, amelyek a munkaerőpiacról kiszorulnak vagy a munkaerőpiacra való visszajutásokat meg kéne könnyíteni. Ugyanakkor az államnak a szakképzés mindennapi szintjére olyan mértékben nem szabadna bediffundálnia, ahogy teszem azt, az OKJ-vizsgák szervezésével, a tanulói adminisztrációnak a túlbonyolításával, vagy a támogatási politika centralizációjával tette. Miközben egy nagyon fontos eszköze volt a magyar szakképzés dinamizálásának a szakképzési hozzájárulás, az utóbbi néhány évben oly mértékben bürokratikus lett a rendszer és oly mértékben centralizált, hogy éppen gátjává vált és csak a konfliktusokat erősíti.

E: Mit vár most az új kormánytól?

B. A.: Ha a Szakképzési Társaság szemével nézem a dogot, akkor nyilván egy korrekt partnerséget. Mi soha nem kértünk döntési lehetőséget. Tehát, ami általában a szociális partnereknél mindig kényes téma, hogy ők vétő-jogokhoz, meg egyebekhez ragaszkodnak, a minimálbér megállapításától kezdve a sztrájkig, az a mi esetünkben nem áll fenn. A Magyar Szakképzési Társaság minden esetben a szakmai kommunikációt igényelte. A szakmai kommunikációt tegyük transzparenssé, vigyük nyilvánosság elé, ezért működtetjük a sajtónkat, ezért vannak rendezvényeink, ezért hívjuk meg adott esetben a közpolitika szereplőit. Ennél többre nem vállalkozunk.

E: Honnan szerzik be az információikat?

B. A.: A gyakorlatból. Soha nem úgy vetődik fel a kérdés, hogy hívjuk el X. Y.-t, aki döntéshozó pozícióban van, és ő mondja el, hogy merre van az arra. Hanem általában úgy vetődik fel, hogy érzékelünk problémákat, erre mi tematikailag felkészülünk, és a tematikához egyrészt megnyilvánulásokat várunk, illetve azt éljük meg sikerként, amikor a kérdésekre választokat is kapunk. Tehát az élet diktálja a dolgokat. Annak az információnak van relevanciája, amely a gyakorlatból jön.

E: A szakképzésre, de akár az oktatásra vonatkozóan van átfogó koncepciójuk? Milyen főbb elemekből áll?

B. A.: Koncepciónk részben volt, a programunkban pedig mindig voltak olyan elemek, amelyek a szakképzés szerkezetével függtek össze. Sokáig elég frekvenciát volt a felsőfokú szakképzés. A '90-es évek közepén nagyon frekvenciát téma volt az új szakképzési modell, hiszen e mögött egy infrastrukturális fejlesztés is megjelent, de lényegesebb, hogy egy

komplex pedagógiai program alakult ki. Az utóbbi évtizedben visszatérő téma a felnőttképzés, ide tolódott át a szakképzés is. Annyira diverzifikálódott a rendszer, hogy a kérdésre válaszolva: azért nincs átfogó koncepciónk, mert nincs univerzális séma. Az ország keleti régiójában egészen más problémákkal kell szembenézni, mint a nyugatiban, aztán az északi régióban ott van a roma felzárkóztatás, ami nemcsak szakképzési probléma...

E: Van remény arra, hogy a következő oktatáspolitikában ezt a differenciáltságot kezelni fogják?

B. A.: Úgy vélem, hogy ehhez nyugodtabb társadalmi közéletet kellene kialakítani. A különféle pályázati struktúrák mögött ügyeskedések vannak, az a lényeg, hogy ki nyeri meg a pénzt, ki tudja formálisan teljesíteni a vállalt feladatokat. A felnőttképzésben szegény munkanélküli már az ötödik OKJ-szakmáját szerzi meg – de állása ettől még nem lesz. Ilyen hisztérikus közegben a remény még távol van, de nem elérhetetlen távolságban. A '90-es években mi Európában egy ilyen „bezzeg” szakképzés voltunk. A '90-es évek végen ez megtört; akkor azt érzékeltük, hogy szépen leállnak a világbanki programok, helyettük más, új programok indulnak, ezekben az európai fejlesztési programok pedig nem vagyunk mások, sőt... Hihetetlen forrásbőség van, és ennek ellenére a magyar közvélemény elégedetlen, nagyon negatívan ítéli meg a szakképzést, és ami különösen szomorú, hogy a nemzetközi statisztikák szerint is sokkal rosszabb lett a helyzetünk. El kell ezen gondolkodni és levonni a konzekvenciákat.

E: Mit gondol, hogyan jutottunk el idáig, hiszen Ön a másik oldalon is ült-állt már?

B. A.: Én politikus sosem voltam, nem is volt ilyen ambícióm, de kétségtelen, hogy köztiszt voltam. Köztisztviselőként a magyar oktatáspolitikáé számos döntését, intézkedését problémásnak találtam. Voltaképpen azok a liberális fordulatok, amelyek a törvényhozásban látszólag kedvező helyzetet hoztak, mint pl. a tankötelezettség meghosszabbítása, az alapvizsga jogi bevezetése, gyakorlatilag elszabotálódtak. Magyarországon több mint tíz évig életben volt egy jogi formula, miszerint 16 éves korban egy alapműveltségi vizsgával kell megpróbálni egy szintre hozni az embereket. De ez nem történt meg! A különféle iskolafejlesztési programok elmentek az infrastrukturális fejlesztések irányába, érthető, hogy akkor a pedagógusképzéssel, a belső tartalommal nagyon keveset foglalkoztak, ez széthúzta az iskolákat, az iskola szabad választása ezeket a folyamatokat felerősítette, a szakmunkásképzés 16 éves kor utánra való helyezése pedig tönkretette magát a szakmunkásképzést. A foglalkoztatáspolitikába nagy nehezen beágyazott szakképzés végül visszakerült az oktatáspolitikába, hogy ott a perifériára szoruljon. Mindeközben más országokban pontosan ellentétes folyamatok zajlottak.

E: De ezekre miért kerülhetett sor? Gondolom, hogy ilyenkor a szakértői testületek a szakmai grémium tiltakozik, legalábbis nem támogatja ezeket a javaslatokat.

B. A.: Ez egy nehéz kérdés. A fő tendenciák vonatkozásában ugyanis azt látjuk, hogy a szakképzésre fordítható fejlesztési források dinamikusan nőttek. Ráadásul egy olyan tendencia is megfigyelhető, 1997/98-tól, hogy egyre több cél ráakasztható erre a rendszerre. Néhány konkrét példa: A '90-es évek vége felé több mint egymilliárd forintos alappal alapítványt hoztak létre a távoktatás fejlesztésére, ami különféle okok miatt utána szépen beintegrálódott a szakképzési rendszerbe. Az Apáczai Közalapítványt teljes egészében szakképzési forrásból hozták létre. A gimnáziumi informatikaoktatást, a felsőoktatásnak különféle elemeit, sőt, ma már a közoktatási intézményrendszer működtetését is szakképzési fejlesztési forrásokból finanszírozzák, aminek érdekes módon a forrásbővülése folyamatos. S akkor még nem érintettem egy szent tehenet, amit én is kíváncsian nézek, a TISZK-et



[Térségi Integrált Szakképző Központ – a szerk.]. A TISZK egy óriási infrastrukturális fejlesztési program, de nincs meg mögötte a szerves beépülés a szakképzési rendszerbe.

Tehát általában nem tudtuk még igazán ezt az EU működési módot feldolgozni. Hiszen ennek a működési módnak lényeges eleme, hogy itt projekteken keresztül lehet fejlesztési forrásokhoz jutni. Azt kevésbé látják, hogy ezek a források a hazai hozzájárulás visszaosztását jelentik. Ez a hazai hozzájárulás pedig annak a politikának az eredményképpen vált befizethetővé, hogy az intézmények működtetését a „majd a fejlesztésekkel kompenzál-tok” alapon visszavették. Egy olyan forrás-struktúra átrendeződés ment végbe az utóbbi 6–8 évben, ami azt eredményezte, hogy a gyengék még gyengébbek lettek, az erők pedig esetenként nem biztos, hogy a leghatékonyabban használják fel ezeket a forrásokat.

E: Mennyire elégedett a konzultatív testületek jogosítványaival? Egy párat kiemelhetünk, ha gondolja.

B. A.: Itt mindig az a kérdés, hogy miben van ezeknek a testületeknek döntési jogkörük, és miben véleményezési jogkörük. Voltaképp a testületek belső logikája általában úgy működik, hogy minél erősebb jogosítványokra törekednek. Ugyanakkor a felelősség elve ennek értelemszerűen határt szab. Én személy szerint meggyőződéssel vallom, hogy ezek a testületek nem feltétlenül döntési jogkörrel kell, hogy rendelkezzenek. Ebben a kérdésben bizonyos szempontig konzervatív vagyok, még akkor is, hogyha most nem az állam oldaláról nézem a dolgot. Úgy vélem, hogy az egy jó testületi logika, hogyha egy megosztott véleményrendszerrel, főleg, amikor nagyon sokszínű érdekek vannak egy testületben, a döntéshozónak megvan az a józan mérlegelése, hogy kivár, és nem kötelezi el magát egyetlen részérvek, hanem hagyja a dolgokat továbbmenni addig, amíg valamiféle konszenzus nem alakul ki. Amikor a konszenzus megvan, akkor deklarálja a döntést. Amennyiben részérdek mentén jár el, akkor beépít a rendszerbe feszültségeket, amikor a testület ellen dönt, akkor megóhatatlanul egy olyan konfliktust hoz létre, amit nagyon nehéz feloldani.

Cél lehet egy olyan típusú mechanizmust kialakítani, ahol a testületek képesek szakmai konszenzusra bizonyos kérdésekben, majd ezt követően a hatalom azt mondja, hogy én hozom meg a döntést, ezért már vállalom a felelősséget. Akkor itt a felelősségnek két oldala van. Egyrészt van egy szakmai felelősség, másrészt egy operatív felelősség, ami az ezzel kapcsolatos pénzügyi, adminisztratív dolgokra terjed ki.

E: A képviselői szervezeteknek, a szakmai szervezeteknek és a kormánynak milyen a kapcsolata? Mennyire hangsúlyosak a véleménynyilvánítások?

B. A.: Én egy szakmai szervezetnek vagyok a vezetője, de azt kell mondanom, hogy az érdekképviselői logikához is próbálok kapcsolódni. Konkrétan a Gyáriparosok Országos Szövetségével vagyunk kvázi társult tagok egy puhább struktúrában, ami azért lényeges, mert pl. a munkavállalókkal érdekes módon nem alakult ki egy ilyen típusú együttműködés. A legelején még a régi-régi Magyar Kereskedelmi Kamarának voltunk társult tagjai, de a tagsági lét mellett és elismerve azt, hogy folyamatosan hívnak minket a rendezvényeikre, azt kell mondanom, hogy az adott szövetségben a szakképzési politikára nem tudunk érdemben hatást gyakorolni. Ezt tudomásul vettük. A szakmai szervezetekkel relatíve jó a kapcsolatunk, az érdekképviselőkkel azt kell mondanom, hogy kevésbé érdemi. A kormányzati struktúrájánál pedig egy nagyon érdekes helyzet van: a horizontális kapcsolatok fontossága mellett azért minden szervezet igyekszik külön-külön a kormánnyal is kialakítani valamilyen kapcsolatot. Vagy azért mert úgy érzi, hogy a konfrontációval válik ismertebbé (vannak ilyen stratégiák is), vagy azért, mert voltaképpen úgy érzi, hogy az együttműködésnek kölcsönösen lehetnek előnyei. Tehát a kormánnyal való kapcsolat minden szervezet számára alapkérdés.

E: És a kormányzat részéről általában meghallgatásra találhatnak?

B. A.: Minden esetben. Itt a következőt kell látni: ügyeket elintézni igazán akkor lehet, hogyha az ember írásba foglalja, és eljuttatja a címzetteknek. Sok minden nem működik ideális módon, de általában az írásos jelentések, az írásos kérdések, az írásos jelzések igen. Nem állítom, hogy minden esetben, de a mi esetünkben döntő módon beváltak. Az írásos megkeresésre érdemi válasz várható, vagy legalábbis a kommunikációnak a lehetőségét meg szokták teremteni.

E: Milyen a civil szervezetek megítélése a társadalom szempontjából?

B. A.: A magyar társadalom megosztott ebben a kérdésben, mint sok minden másban is. Egyfelől, ha érintett (és a társadalom jelentős része érintett ilyen-olyan alapítványokban), akkor közreműködik az iskolai feszültségek oldásában, úgy ítéli meg, hogy a civil szervezetek voltaképpen kiegészítő, hasznos tevékenységeket folytatnak. A társadalom nagyobbik fele azonban közömbös, a saját problémáival van elfoglalva, és nem látja az összefogásban rejlő lehetőségeket. Csapódik ide, csapódik oda, nincs is információja a civil szervezetekről. Miért lenne? A probléma az, hogy Magyarországon az adópolitikával és a kormányzati politikával igazán komoly támogatást nem kaptak a civil szervezetek. Hihetetlenül diverzifikált a civil valóság, egyfelől érthetetlen a sok tízezer civil szervezet léte, másfelől pedig érthető, mert egyik sem lépi át a kritikus tömeget. Ahhoz képest, amit a nagyvilágban, pl. Angliában vagy Németországban látok, nincs összemérhető társadalmi elismertségünk, nem vagyunk olyan súlyos szereplők a közügyek intézésében.

E: Köszönöm a beszélgetést!

Interjú Sáska Gézával, a Települési Önkormányzatok Országos Szövetségének közoktatási szakértőjével

Educatio: A szakmai szervezetek szerepét szeretném feltárni az oktatásirányításban, a döntéshozásban. E kutatás keretében interjúkat készíték különböző konzultatív testületek tagjaival. A neveddel találkoztam a Közoktatás-politikai Tanácsban is, meg a Közoktatási Érdekegyeztető Tanácsban is. Beszéljünk először arról a szervezetről, amelyet ezekben a testületekben képviselsz!

Sáska Géza: A rendszerváltás környékén az volt az általános politikai hangulat, hogy itt mindenki egyenrangú, nem szabad domináns ideológiákat és domináns érdekcsoportokat létrehozni, ezért az egyeztetés az a forma, amelyben az egyenrangú felek leülnek, nézetet cserélnek, és az okos emberek bölcs kompromisszuma majd létrehozza azt a fajta konstrukciót, amelynek alapján megszületik a formálisan működő szervezet döntése. Ez volt az SZDSZ-ben és az MSZP-ben is meglévő bázis-attitűd; ugyanez az eszme uralkodott az iskolák tantestületében, ahol a tantestület kollektíven dönt a munkahelyük minden lényeges kérdésében: ki legyen az igazgató, mit tanítsanak, mi legyen az iskola szervezete és rendje.

Voltaképpen ez az az ős-szocialista eszmerendszer, amely Magyarországon utoljára az 56-os munkástanácsokban jelenik meg, de a 80-as években, a Szolidaritás mozgalomban is ugyanez az eszmerendszer volt a meghatározó. Azt hozzá kell tennem, hogy ez nem a rendszerváltás vezető ideológiája, hanem már a 80-as években a Magyar Szocialista Munkáspárton belüli baloldali radikális, '56-ban még fiatal, Jugoszláviát referenciának tekintő, a szovjet típusú demokratikus centralizmust elutasító politikai ágenséké is. Az öngazgatás formáját valamennyi ágazatban, valamennyi állami munkahelyen bevezetik, persze kellő pártirányítás mellett. A korábban egységes állami szféra csak a rendszerváltás után



szakad ketté. A központi és önkormányzati közszférában a bázis-demokrata, egyeztetés-logikájú államigazgatási berendezkedés marad meg, miközben a piaci szférában a legvadabb, mindenfajta koordinációt mellőző gazdasági és pénzügyi logika jelenik meg. Ott nincsenek koordinációs mechanizmusok, ott nincs szakszervezet – szakszervezet csak a közszférában van. A gyenge állam két egymást kizáró formája ekkor alakult ki, az egyik a kapitalista, a másik pedig a szocialista logikát követ.

Nos, ez az elképzelés két tekintetben is megbukott. Egyrészt, benyomultak az oktatás-politikai térbe a pedagógus korporációk, akik magukat szakmai szervezeteknek nevezték. (Ez volt a legerősebb nyomáscsoport.) Mellettük jelentek meg a diákszervezetek is és a legradikálisabb és legkevésbé felépült, a szülői szervezetek is. Lobbicsoportok léptek be az egyeztetés rendszerébe, és ezzel erre a szintre ejtették le az iskolafenntartó önkormányzatokat és az érdekvédő szakszervezeteket. Ez alól a nem-önkormányzati fenntartók (az egyházak és a magániskolák) jelentettek csak kivételt, mindegyik kormány vagy az egyházi, vagy az alternatív iskolákra politizált. Később a kisebbség is bekerült.

Az 1993-as közoktatási törvény leértékelte az iskolafenntartókat és a szakszervezeteket a végképp súlytalanná tett Közoktatás-politikai Tanácsban, és felemelte a pedagógiai korporációt az Országos Köznevelési Tanács létrehozásával, amelyben a pedagógus szakmai szervezetek, illetve a felsőoktatás képviselői valamint a minisztérium képviselői kerültek be. Persze még a liberálisok sem tudták, hogy a 19. századi Országos Közoktatási Tanács nevét a nemzet nevelésének fontossága miatt javasolták megváltoztatni, 1943 körül.

A Közoktatás-politikai Tanácsnak tagja lett boldog és boldogtalan. Benne vannak a szakmai szervezetek (A KT-ban és a KNT-ban is kétszeresen): a szülők, a szakszervezetek, a diákok és az iskolafenntartók képviselői. Az iskolafenntartók megint három- vagy négyfelé bomlanak: az egyházakra, önkormányzatokra, nemzetiségekre és romákra. Ugyanakkor pedig megmaradt az a hármas is (a szakszervezet, önkormányzat, érdekegyeztető tanács), melynek csak a pénzügyekre korlátozódik a hatásköre.

Ezzel azt a konstrukciót hozza létre a kormányzat, amelyben (kedvenc metaforámmal) „az iskola lelkét és testét” elválasztották. „Lelkének gondozását” a pedagógusok kezébe tették, szabadon szárnyalhatnak, megmondhatják, hogy mi volna jó a gyerekeknek, az iskolának vagy a társadalomnak, és persze nekik. Az „iskola testének” ápolása fenntartói, kormányzati teendő maradt, az a terület, amely nem kíván pedagógiai szakértelmet, amelyhez nem is értenek, nincs más dolguk, mint finanszírozni, előteremteni azokat a tárgyi feltételeket, amellyel a pedagógiai jóakarát és pedagógiai racionalitását diadalmaskodhat. *E: Ezzel nem értékeled le ezeknek a tanácsoknak a munkáját?*

S. G.: Nem én, hanem a korporációra politizáló kormányzat. Arról beszélek, ahogy látom a dolgokat. A minisztérium rengeteg efféle üres egyeztetési fórumot hozott létre, ahol mindaz, amit a résztvevők mondanak, súlytalan, mert a javaslatokra a miniszternek nem is kell reflektálnia. Nem várta el senki sem, hogy a miniszter fogadja el a többségi javaslatainkat, csak azt, hogy mondja el, miért nem tudja elfogadni. Tehát: legyen párbeszéd.

Ezt azonban a minisztérium politikai vezetése és bürokráciája együttesen kerüli, mert plusz munkát jelent, a megegyezés jelentősége elenyésző. Általában az a fő kormányzati érv, hogy a Közoktatás-politikai Tanács véleménye csak egy a sok közül, az ágazati egyeztetésekben más minisztérium bürokratáinak a szava sokkal súlyosabban esik latba. Ezt a gyengeségét viszont nem akarja a minisztérium beismerni a Közoktatás-politikai vagy a Köznevelési Tanácsban, okkal, hiszen az egyeztetés a rendszerváltás politikai szimbóluma.

Értem én ezt a logikát, mára teljesen szétesett az illúzió, hogy itt következményekkel számoló megegyezésre lehet jutni. A Közoktatás-politikai Tanácsban az eltérő pártszim-

pátiával rendelkező szakmai csoportok hol korporatív érdekeket képviselnek, hol a korporatív érdekek mögött álló pártok értékrendje szerint mozognak. A KT tagjai között megtalálható volt helyettes államtitkár, jelentős politikai szakmai karriert befutott szak szervezeti tanárember is.

Szélradikális hozzáállás általában azoktól a szülőktől várható, akik az összes szülő nevében lépnek fel, és ez elég gyenge legitimációt ad. A fiatalok, a diákszervezetek képviselői – volt köztük egy-egy párt ifjúsági szervezetének képviselője is – többnyire alulról jönnek és nagyon efemer életű, kicsiny diákszervezetek, nincs is politikai súlyuk. Pénz szerzési potenciáljuk sincsen. Miután ezek alapvetően jelentéktelen szervezetek, ezért a TÖOSZ-hoz, vagy más nagyobb szervezetekhez keresnek kapcsolatot.

E: Téged miért és hogyan delegált a TÖOSZ?

S. G.: 1990–94 között a Fővárosi Önkormányzat Oktatási Bizottságának voltam az elnöke, és vittem a fővárosi önkormányzati oktatáspolitikát. A főváros is tagja volt a Települési Önkormányzatok Országos Szövetségének, így automatikusan, mint választott képviselő, vittem a TÖOSZ oktatásügyét is. Miután az Antall-kormány politikájának egyenes következménye volt, hogy velük ellenzékben álló politikai színvetű önkormányzatok sokasága jött létre, előnybe kerültem, miután én voltam talán az egyedüli, aki professzionálisan értett a makroszintű oktatásügyhöz. A későbbiekben, amikor már abbahagytam a politizálást, iskolaigazgató lettem. A TÖOSZ-n belül továbbra is vittem az oktatási ügyeket. (Ha lett volna bennem némi politikai tehetség, elfogadtam volna a felkérést a Gimnáziumok Országos Szövetségének elnöki posztjára, de nem volt.)

A TÖOSZ álláspontját oktatási ügyekben (a költségvetésen kívül) magam alakítottam ki és képviseltem. Munkámat az Elnökség rendszeresen értékelte, és jóváhagyta. Ez a mechanizmus Köllner Ferenc főtítkári időszakához kötődött, halála után azonban jelentős változás történt. A TÖOSZ alapvetően szabad demokrata MSZP-s önkormányzati szervezet volt, amely kezdetben az Antall és Horn kormánnyal szemben a sajtóban, a tárgyalások során vadul képviselte az önkormányzati érdekeket. A későbbiekben a TÖOSZ vezetése számára a mindenkori kormánnyal való együttműködés elég fontos volt ahhoz, hogy lemondjon a konfrontációról. Ahogy érzékelem, informálisan oldódtak meg a problémák.

Például: valamelyik NAT módosítás idején Magyar Bálint kezdeményezésére a költségvetés salátatörvényében lehetővé tette, hogy a tantestület által elfogadott pedagógiai program az önkormányzat jóváhagyása nélkül hatályba lépjen. Pénzügyekben is szabad kezét kapott a tantestület, tehát akár megbonthatta az évfolyamokat, még több tanárt írhatott be, finanszírozási kényszer elé állíthatta az iskola fenntartóját. Javasoltam a TÖOSZ elnökségének, hogy törvénymódosítást kezdeményezzenek, de elutasították. A Közoktatás-politikai Tanács egyik ülésén megkérdeztem az oktatási kormányzattól, hogy tényleg ezt akarják-e, mire kiderült hogy nem ezt akarják... Csöndben is maradtunk, nehogy kiderüljön ez a hiba, tudtuk, hogy a pedagógusok nem figyelik a jogszabályokat.

A tanácsot ma már egyfajta szemináriumnak tekintem, egy-egy napirend kapcsán el tudom mondani a jelenlévőknek, hogy minek mi a tétje, s amit tesznek, milyen várható következményekkel járhat.

E: És ők ezt megértik?

S. G.: Persze. De a politikát nem befolyásolja, mert ide nem jön be döntéshozó államtitkár, vagy csak nagyon ritkán.

E: Neked mi volt erről a módosításról a véleményed?

S. G.: Önmagában az a dolog, hogy egy tantestület kollektív döntést hoz, elvileg helyénvaló, a kérdés csak az, melyik területen, a döntésének van-e pénzügyi következménye, s



hogyan lehet a kollektív felelősséget megállapítani és számon kérni. A magam tapasztalataiból tudom, hogy milyen rettenetes dolog az, ha az iskolaigazgatónak feladata a tantestület döntéseinek végrehajtása. Mármost jogi értelemben. Miközben az övé a munkáltatói jog. Ősi szocialista vágy vált valóra a magyar iskolákban, hogy a pedagógusok közössége önmaga dönt az SzMSz-ben önmaga ellenőrzésének módjáról, maga mondja meg, hogy mit is szeretne a munkahelyén csinálni, amihez sem az igazgatónak, sem az önkormányzati iskolafenntartónak semmi köze.

Itt jön elő megint a hagyományos pedagógusi attitűd, miszerint: nekem elegendő azt megmondanom, hogy szakmailag mi a jó, utána ezt „ők” majd megfinanszírozzák. Nincs számon kérhető iskolai program. Az igazgatón sem kérhetők számon az iskola szakmai, pedagógiai célkitűzései, az iskolaigazgató akkor viselkedik racionálisan, ha beleáll a „kérek pénzt” típusú magatartásba. Ezt a magatartást hihetetlenül jól megérezte a mostani kormánypárt, és erre a magatartásra építette fel a szociális népszavazást. És meg is nyerte. A pedagógiai korporáció nagyon sokat segített ebben.

Az igazgató az önkormányzat és a tantestület között zsiliphelyzetbe került. Ahogy foggy az önkormányzatok önálló, pénzügyi mozgásteret, egyre gyakrabban neveznek ki az önkormányzattal együttműködő igazgatókat, akik persze gyakrabban kerülnek szembe a tantestülettel. Az önkormányzatoknak át kell állniuk egy pénzügyi racionalitásra, és ez a pénzügyi racionalitás akkor teljesíthető, hogyha olyan igazgató van, aki ezt működteti. Erre vagy „megvesznek” valakit a tantestületből, vagy valamilyen apparátusból küldenek ki valamilyen módon.

A jelenlegi törvénymódosítási kísérlet – majd meglátjuk, hogy milyen sikerrel járnak – szeretné, ha az iskolaigazgatók jobban függenének a tantestülettől és kevésbé az önkormányzati fenntartóktól. A rendszerváltás hajnalán történetesen a mostani köztársasági elnök, Sólyom László, alkotmánybíróként kivette a munkavállalók kezéből az igazgatóválasztás jogát, és átadta a tulajdonosnak, vagyis a felelősséget és a kockázatot viselő önkormányzatnak. Nos, húsz éve fájó sebként él e döntés a szakszervezetek és a pedagógus-lobbi teljes egészében. Tatai Tóth MSZP-s képviselő javaslatát pártállástól függetlenül támogatta ez a kör. Szép példája ez a pártok feletti megegyezésnek.

E: Mi volt még az elmúlt években ilyen jelentősebb módosítás? Volt-e olyan indítvány, amit mondjuk megvétőztatok, vagy éppen pozitívan értékeltetek? Mit szoltatok pl. a normatíva változtatásokhoz?

S. G.: Ebben a kérdésben a szakszervezetek másképp viselkedtek, mint az önkormányzatok. Én mindig hümmögtem. Azt mondtam, hogy önkormányzatiilag egy olyan rendszer kidolgozásán kellene fáradozni, amelyben a döntési felelősség és a döntési kompetencia közel kerül egymáshoz, mert ma ennek hiánya a legnagyobb baj. A rendszerváltáskor még a „szabadságot-pénzért” politika volt az uralkodó: azt tesztelt az iskolában, amit csak akartok, de pénzt ne kérjete. Ma ebből majdnem minden megmaradt, egy-egy gazdasági válság alatt azonban a pénzből is vissza kell venni, de több szabadságot már nem lehet adni, mert már mindent megkaptak, az Educatio at a Glance kiadványok szerint, a világon példátlanul. Ezért van nehéz helyzetben a konzervatív fordulatot bejelentő oktatási kormányzat. Vissza akarja állítani a kétszáz éve kialakult iskolai rendet, de ehhez se pénze, se ereje, ráadásul ebben a pedagógusok empirikusan sem érdekeltek. Az 1985-ös oktatási törvény óta ez a szerveződési logika, már beleégett a rendszerbe.

E: Mit kellene csinálni?

S. G.: Eddig még senki sem kérdezte meg ezt tőlem, ezért hirtelen nehezen tudnék rá választ adni... Annyi biztos, hogy elsősorban nem technikai-szakmai kérdéstről van szó, ha-

nem értékvalasztásról, s arról, hogy az oktatási rendszer, az iskola világa kinek, melyik társadalmi csoportnak kedvezzen, és melyiknek a rovására, éppen úgy, mint az egy vagy a többkulcsos személyi jövedelemadó esetében. Ilyesmirel nem a magam fajta embernek, hanem a választásokon legitimált politikai programú pártoknak kell nyilatkozniuk.

Alapvető kérdéseket kell eldönteni, mint például, hogy minek tekintjük az iskolát: az emberi tőkébe történő beruházás vagy a személyiséget kibontakoztató fogyasztás helyének. Meg sincs vitatva, hogy osztály vagy réteg nélküli társadalomban akarunk-e élni – (nemzeti) szocialista felfogás szerint – vagy pedig tagoltban. Ha az utóbbiban, akkor a kérdés már nem az egyenlőség, hanem a rétegek vastagsága és a köztük való átjárás szabályai.

Az oktatási rendszerünk jövőjét meghatározza az az egyszerű kérdés is, hogy hol húzódik a szakmai és a politikai racionalitás határa? Az én dogmatikus felfogásom szerint: a szakmaiság addig terjed, amíg nincs értékvalasztás. Ami értékvalasztás elé állít, az már politika, még akkor is, ha a szakma magának tartaná fenn a döntés jogát. Ha politika, akkor ahhoz döntési-felelősségi-elszámoltatási mechanizmust kellene hozzárendelni a nyilvánosság kontrollja mellett.

E: Megkérdéztek titeket, például, a Zöld könyvvel kapcsolatos fejlesztésekről, hogy hogyan kellene átszervezni az iskolafenntartást?

S. G.: Erre a kerekasztalra egyetlen önkormányzati embert sem hívtak meg – tudatosan. Jeles tudósok, szakszervezeti képviselők, civil szervezeti aktivisták vettek részt.

A Zöld könyv kidolgozói, megítélésem szerint, arról gondolkodtak, hogy miként lehetne a tértől és időtől függetlenül egy olyan közszolgáltatást felépíteni és hatékonyan működtetni, amellyel elérhető, hogy társadalmunkban a legalul lévők ne legyenek annyira lent – tréfálkozva: ne legyen tiltva a szegénység és a kirekesztettség. Egy rajzasztalon tervezik meg a jövő társadalmát. Ami mechanikusan-logikusan igazolható, akkor annak az életben is olyannak kell lennie – ilyesfajta gondolkodást érzékelek. Persze: mindez semmit se von le a munka magas intellektuális színvonalából.

Mióta Gyurcsány valamiért kifarolt ebből a Zöld könyvből, már megvan az alternatívája: a „Szárny és teher”, amely Sólyom köztársasági elnök úr kezdeményezésére készült el, amellyel egy nagy lyukat ütöttek az elnöki és parlamenti hatalom közötti válaszfalon, hiszen a KDNP kooptálta ezt a szöveget. Ami annál is könnyebben ment, mert e javaslat készítői között számos jeles és nagy tudású, a mostani kormánypártokhoz kapcsolódó személy is részt vett.

A Zöld könyv írói közül az egyik csoport a gépet, a feszes mechanizmust szereti, a másik csoport pedig az erkölcsöt és a lelket. Az egyik bürokratikus alapú, a másik morál alapú szabályozást akar. Az egyik bürokratikus kontrollt involvál, a másik ideológiai kontrollt. Ugyanannak a dolognak két szembenálló ága, de ugyanabba a politikai irányzatba tartozik mind a kettő, ahogy én látom: a korporatívba.

E: Te, mint települési önkormányzatok szövetsége milyen irányt képviselnél?

S. G.: Itt tisztáznunk kell valamit: összesen hét nagy, országos önkormányzati szövetség van. Ezek éppúgy megszítottak, mint a Közoktatás-politikai Tanács. A TÖOSZ-ban a T betű eredetileg nem „település” volt, hanem „tanács”. 1988-ban, a rendszerváltáskor alakult át a Tanácsai Önkormányzatok Országos Szövetsége településszé. Ez mutatja, hogy alapvetően szocialista háttérű, kistelepülések vagy kisvárosok tanácselnökeiből állt össze. Ennek politikai ellensúlya a MÖSZ (Magyar Önkormányzatok Szövetsége), ahol már önmagában a „magyar” jelző is mutatja, hogy a Gémesi György vezette MDF-es kormány produktuma, amelyik a kevés számú MDF-es polgármestert gyűjtötte össze. A TÖOSZ pedig a szoci-szadeszes polgármestereket – így került be a fővárosi is, mint a legnagyobb



szponzor. Van ezen kívül szervezete a megyei önkormányzatoknak, a megyei jogú városoknak, a kistélepüléseknek, a kisvárosi önkormányzatoknak, a falusi önkormányzatoknak – tehát a településnagyság és a pénzügyi lehetőségek, valamint az egymáshoz való viszony is meghatározza az érdekkülönbségeket.

E: Egyáltalán nem is volt olyan ügy, ami mentén szövetségzni tudott volna legalább 2–3 szövetség?

S. G.: Dehogynem, alapvetően pénzügyi területen, mint például, hogy nem szabad az önkormányzatoktól elvenni pénzt, de mikro ügyekben is. Általában minden olyan javaslatot ellenzünk önkormányzati oldalról, amely forrás nélkül akar valamit – minden olyan javaslatot viszont támogatunk, amelyek racionális. Mindegyik képviselő tudja, hogy a fő ellenfelünk a kormányzat. Mert a kormányzat mindig a pedagógiai szakmaiságra épít, ami az önkormányzatisággal mindig szembe megy.

E: Te szoktál valakivel egyeztetni? Nem más önkormányzati, hanem szülői vagy szakszervezeti képviselőkkel?

S. G.: Persze, főleg az első időben, amikor azt gondoltuk, hogy ennek még súlya van. Amikor azért harcoltunk, hogy vegyenek minket komolyan – akkor hogyné. De miután a döntések nem itt születnek, és miután a szakszervezetisek közül sokan parlamenti képviselők lettek, tehát csak azok a szakszervezetek ugrálnak, amelyek ellenzékben vannak, az előzetes egyeztetésnek nem volt már akkora jelentősége.

E: A különböző tanácsok meg szokták kapni a többiek munkaanyagait?

S. G.: Nem, mert mindig egy-két napos különbséggel ülünk. A kormányzat a Köznevelési Tanács összetételét tudja inkább befolyásolni, ezért ennek véleménye nagyobb publicitást is szerez. A Közoktatás-politikai Tanács önjáró hozzájuk képest. Csak egy-két nagyon szenzitív dologra figyel a kormány: a nemzetiségi oktatási lobbira, a roma kisebbségre és olykor az egyházakra. Ezek az önkormányzatok extra jogokat kapnak, és ha megemlítjük, hogy mi is szeretnénk olyan jogokkal élni, mint ők, akkor a válasz: „Arról szó sem lehet!”

E: Szeretnéd ezt továbbcsinálni? Lehetne ezt másképp csinálni? És a TÖOSZ szempontjából: hogyan lehetne ezt jobban csinálni?

S. G.: Az első két kérdésemre a válaszom röviden: igen. Szeretném folytatni, és lehetne ezt másképp is csinálni. Az önkormányzatok tekintetében: itt az a gond, hogy már az alapkoncepció rossz. Tarthatatlan az az élethelyzet, hogy az iskola megmondja, hogy mit kell tenni, a minisztérium pedig támogatja ezt, és utána nekünk kell mindehhez jópofát vágni, avagy megmondani mindenkinek, hogy ez marhaság, és vállalni a konfliktust a pedagógusokkal. Itt egyetlen politikai teendő van: a szakszervezetekkel megértetni, hogy a dolog nem az önkormányzatok magatartásán múlik, tehát, helyi szinten tompítsák az önkormányzattal szembeni indulatokat. Meg kell értetni a szakmai szervezetekkel, hogy törekvésekben nincs mindig racionális mag.

Már Hiller István is kacérkodott az iskolák ismételt államosításának gondolatával, a jelenlegi kormánytól sem idegen ez a terv. Lehet, hogy ezt hozza a jövő, hiszen az egészségügy és az oktatás két nagy pénzügyi reformjáról naponta szó esik. Nem hinném, hogy egyszerre nyúlának mindkettőhöz. Új oktatási törvény készül, az ad vagy vesz el mozgásteret tőlünk.

E: Köszönöm a beszélgetést!

Interjú Trencsényi Lászlóval, a Magyar Pedagógiai Társaság ügyvezető elnökével

Educatio: Kezdjük a civilekkel. Hogyan került kapcsolatba a pedagógiai civil szervezetekkel?
Trencsényi László: Nehéz helyzetben vagyok, ha meg kell mondanom, vajon melyik civil sapkám az igazi, melyiket hordom? Valamikor nagyon régen Nagy Mária a pedagógiai szakmai szervezetekről készített valami nagy tanulmányt, és akkor mondtam viccesen, hogy én csak a Hős Városok Egyesületének és a Cserkész Lányok Szövetségének nem voltam tagja. Abban a nagy nyüzsgésben, ami az egyesületi törvény körül kialakult, tényleg több ponton megnyilvánultam. Jelenleg azt hiszem, a legerőteljesebb a szakmai oldal vagy a tanári oldal civil képződményeiben betöltött szerepem, hogy a Magyar Pedagógiai Társaságot ügyvezetem, a partnerség szempontjából nagyon fontos. Az Általános Művelődési Központok Országos Egyesületének vagyok választmányi tagja, az Academia Ludi et Artis Művészetpedagógiai Egyesületben alelnökösködöm, sokáig a tehetséggondozóknál is választmányi tag voltam. Majd még biztos eszembe jut néhány.

De ebben a 20 év előtti nagy mozgásban a felhasználói oldal érdeképviseleti rendszerének kialakulásában is üzemeltem. Volt akkor egy, nagyjából a Horn-kormány megalakulásáig nagyon fontos szerepet betöltő „Gyermekérdekek Magyarországi Fóruma” nevű képződmény. A Horn-kormány establishmentje, ahogyan a diákjogokat beemelte a közoktatási törvénybe, úgy lényegében beszippantotta, ahogy Pál Tamás fogalmazott, „az állam lenyúlta” a civil szervezeteket. Mert akkor tényleg rengeteg ember a civil mozgásban üzemelt – és hány kollégából lett hirtelen politikus! Csizmár Gábor politikai karrierje is ekkor kezdődött, de ő is a Gyermekérdekek Magyarországi Fórumából indult. A Fórum elsősorban a gyermekjogi egyezmény magyarországi érdekérvényesítéséért lépett fel és küzdött egy olyan időszakban, amikor erre más ilyen érdekvédő alakulat még nem igen volt. Ennek több ciklusban voltam társelnöke.

A Fórumhoz azzal az előéletemmel kerültem, hogy én nagyon sokáig működtem az úttörő mozgalomban, a rendszerváltás előtt is, de utána is voltam egy ideig soros elnöke. Ami a kérdésfeltevés szempontjából azért érdekes, mert a pártállami világban az úttörő-szervezet a tanulói érdekérvényesítésnek egyetlen csatornája volt, az egyetlen gyerekszervezet. Ennek, azt kell mondani, hogy jobb hagyományai voltak, mint ahogy ez mára látszik – becsomagolva a kommunizmus-kritikába. Amit ma diákparlamentnek nevezünk, lényegében 1974-ben úttörő parlamentként valósult meg, országos szinten is. Ezek olyan tradíciók, amelyek összegyűjtöttek megannyi metodikai tapasztalatot. Ha ma megkérdezzük a diákönkormányzatot segítő pedagógusok szakmai eredetét, legtöbbszörükről kiderül, hogy valaha az úttörő mozgalomban kezdte. Persze hol kezdhetne volna másutt?

Ebben az értelemben az úttörő múltam a felhasználói oldal érdekérvényesítésében elég sokáig szerepet játszott, és még egy harmadik elem: nem annyira meghatározó, de szintén a 90-es évek elején, a már emlegetett Pál Tamással, netán Csizmár is benne volt, Bíró Endre az iskolajogász, kezdeményezték a Diákjogi Chartát. Ez a „chartás” időkből volt, a Demokratikus Charta analógiájára. Az elképzelés az volt, hogy ez mozgalmyszerűen terjed majd. Először csatlakozott Báthory, akkor épp államtitkár volt. De csatlakoztak iskolák, csatlakoztak pedagógusok, s megjelent a charta-irányításának törzsében egy ilyen kékszalag mozgalom típusú dolog is. Az az iskola, amelyik chartás iskola volt, a marketingjében ezt felhasználhatta: „Én chartás iskola vagyok, tehát nálunk több joga van a diáknak, mint másutt...”

Ezek után következett a '94-es kormányváltás, ahol a politikába bekerült barátok úgy gondolták, hogy győztünk, és a Charta egész normarendszerét mindjárt az első törvénytöm-



dosításba beemelték. Ez politikai értelemben győzelem volt. A dolog másik oldala azonban, hogy ez ma ugyan a törvény része, de nem egy szakmai-etikai norma – evvel elvesztette hamvát. A kezdeményezőkből államtitkár lett, OKNT elnök, „sajnos” csaknem mindenki bekerült a győzelemmel egy döntéshozó helyzetbe, és annyira már nem igényelte ezt a civil hinterlandot. A Fórum is szétesett, a Charta is, de lényegében ez tartott meg a diákloldalón. Az én életfeladataim máshogy alakultak. Hatalmi helyzetben sosem éreztem jól magam, sosem voltam. Persze akkor egy picit hátrébb húzódtam, de azt láttam, hogy a tanulói érdekérvényesítés megteremtésében lehet talán szerepem.

A Gyermekérdések Fórumának volt egy halvány szülői árnyalata is. A szülői szervezet egyébként először egy pályát elhagyó pedagógus kolléga ragadta magához. A minden hatalmat a szülőknek elven véres karddal járta végig az országot. Ez a közoktatási törvény létrehozása előtt volt, amikor az, hogy kié lesz az iskola, még politikai kérdés volt, és ő kifejezetten egy ilyen szülői hatalmat jelentett meg. Nem volt megnyerő jelenség. Amikor őt egy belső puccsal (nem tudom hogyan) leváltották, jött Keszei, a „béke barátja”, a meg egyezések embere, akivel lehet tárgyalni, aki nem támad, nem lö csípőből. A helyzete aztán megmaradni. Időnként azért beletráfál olyan dolgokba, amikben vitathatatlanul igaza van.

Nem módszeresen, de valamennyire követem a nemzetközi folyamatokat is a szülői szövetségek esetében. Most a szlovákokat ismerem közelebről. Ez egy nagyon erős szülőszervezet, nagyon erős állami támogatással, illetve, az a gyanúm, hogy egy kis egyházi befolyással is. Minden iskolában van szervezetük, és a közigazgatási hierarchiát követő piramisszerkezetben működnek, egy választott országos vezetőséggel. Ami az érdekérvényesítést illeti, az halványabb, de jelen vannak, mint konstruktív támogatók az oktatáspolitikai küzdelmekben. De a tanulmányi versenyeket sem a minisztérium szervezi Szlovákiában, hanem a Szlovák Szülők Országos Szövetsége. Nagyon megható gesztus volt, amikor a győztes gyerekeknek és a győztes gyerekek tanárainak a szülők adták át a versenydíjakat. Nálunk ez nem így működik. Keszei is belépett a nemzetközi hálózatba, az EPA-ba (Európai Szülők Szövetsége), de jellegzetesen nem vesz részt ebben a munkában. Mi mint Magyar Pedagógiai Társaság léptünk be az EPA-ba, ahol volt egy kezdeményezésünk (van is), így kerültünk kapcsolatba a szlovákokkal: a visegrádi négyek keretében mi kezdeményeztük az „Együttműködő iskola – együttműködő társadalom” mozgalmat, amely a Magyar Pedagógiai Társaság és a Comenius Egyesület körül alakult ki. Az EPA-val ezen keresztül kerültünk kapcsolatba. Már kétszer volt tőlünk valaki közgyűlésen is, ilyen szempontból próbáljuk átszivároztatni egy modern polgári társadalom szülői szerveződési módszereit, kultúráját. De ezek a kis zsenge vetések a nagy belvízben. Marad, ugye, a pedagógiai szakmai részvételem az érdekérvényesítésben.

Közben voltam a '88-as gomolygásban rövid ideig a kisiskolák szövetségében is. Ez elhalt, nem azért, mert a kisiskolák kérdése lekerült a napirendről. Egy nem túl sikeres vezetőválasztással ez a dolog nem igazán bontakozott ki. De nagyon erős volt a kapcsolatom a Falufejlesztők Társaságával, illetve a Corvin téren működő Közösségfejlesztők Egyesületével (Péterfi Ferenc, Beke Pál), ami megint arra utal, hogy itt az iskola, mint a helyi társadalom, a helyi közösség iskolája a fő kihívás, és ilyen szempontból lenne érdemes a helyi érdekegyeztetéshez felnövelni a partnereket.

Nagyjából ebben az időben Soros György elindított egy nagy programot a magyar „community school” létrehozására. Nekem ez annak idején bántotta a csőrömet, mert akkor én már elkötelezett ÁMK-s voltam, és úgy gondoltam, hogy az ÁMK-k a magyar community school-ok (ezt Eszik Zoltán a *Pedagógiai Szemlében* meg is írta). Most már úgy

látom, hogy ugyanaz is, meg nem is. Értem, hogy Sorosnak miért volt egy kicsit gyanús az ÁMK, mert az mégiscsak a '70-es évek televényében keletkezett, egy kis reform-kommunista stich-el, és ő ehhez nem szívesen adta volna a nevét. Tehát kellett egy újat generálni. A community school mozgalom valamennyire elindult, amelyben nagyon fontos dolog volt, hogy az iskola a helyi közösség intézménye a tulajdonlás, a használat és a benne való aktív közreműködés szempontjából. Azt hiszem, hogy hét közös iskoláig jutott a Soros-program annak idején.

Az érdekegyeztetés lényege a helyi szereplők helyzetbe hozása. Itt még egy elem van: az iskolaszékekről alkotott első koncepció, a '93-as törvény iskolaszéke. Akkor én már a Dorottya utcában dolgoztam, csak akkor még Iskolafejlesztési Központnak neveztek. A mi részlegünket Mihály Ottó vezette. Akkor nyertünk egy nagy amerikai projektet az iskolaszékek támogatására, konferenciával, hálózatépítéssel, egyebekkel. Az Új Pedagógiai Szemle mellékleteiként jelent meg az Iskolaszékek Hírlevele, nagyjából összefoglalva, hogy mi érdemleges történt az iskolaszékekkel. Sáska Gézával álltunk leginkább vitában. Pontosabban Géza meggyőzött, hogy az ötvösi iskolaszékek munkáját nem ezek az iskolaszékek töltik majd be, hanem az önkormányzatoknál kialakuló oktatási bizottságok. Ez volt Géza álláspontja, aki akkor is (most is) az önkormányzati oldalt képviseli a Közoktatás-politikai Tanácsban. Értettem ez ügyben Géza összes dilemmáját. Egy „fékezett habzású” iskolaszék-programot csináltunk akkor. Tudomásul vettük, hogy ez egy kerekasztal típusú érdekegyeztető fórum, tehát nem döntéshozó, hanem döntéselőkészítő fórum, és nagyjából ebbe az irányba terelgettük azokat az iskolaszékeket, amelyek ebben az időben megjelentek és szakmai segítséget kértek tőlünk.

Ha már szóba hoztam a Comenius programot, a minőségbiztosítási programot: ebben is részt vettem. A Pécsi Apáczai Nevelési Központnak voltam a tanácsadója, ahol sikerült jelentős társadalmi nyíltságot generálni, szülői részvételt, egyebeket. De az OKKER nevű vállalatnak adtam el a lelketem minőségbiztosítás ügyben. Eleinte úgy tűnt, hogy a Comenius program egy ernyőprogram lesz, lehet kimunkálni alternatív fejlesztési, minőségbiztosítási programokat, aztán mégsem így lett, mert a Pokorni-kormányzat számára ez kifejezetten a centralizáció eszköze volt. De ez még mindig nem a pedagógusi érdekérvényesítés.

A Magyar Pedagógiai Társaságról annyit, hogy amikor egy majd 20 évnyi szünet után 1967-ben újjáalakították, vagy engedték az újjáalakulását, akkor ez egy sajátos alku volt a politika és a szakma között. Valószínűleg úgy gondolta a politika, hogy ez egy transzmissziós szíj, jó lesz erre a Pedagógiai Társaság. De akárhogy is nézzük, pusztán azzal a ténnyel, hogy létrejött a Társaság, létrejött egy párbeszéd is. Még akkor is, hogyha nagyon érdekes módon válogatták ki az elvtársak, hogy kik legyenek a küldöttek az alakuló ülésen. Mindegy, létrejött és saját önálló életre kelt. Nyilván ebben Jausz Béla, Kis Árpád, Simon Gyula habitusa is szerepet játszott. Egy szervezetszociológiai tény, hogy: ha létrejön egy szervezet, abban a pillanatban elkezd a létrehozójával is „spiccben” állni. Nagyjából ezt a szerepet töltötte be a Társaság az egyesülési törvényig. Az egyetlen pedagógusszervezet volt. (Még a rajztanároknak volt saját szervezete, akik találtak valami okmányt és talán '88 kora tavaszán újjáalakították magukat – tag vagyok itt is.) 1988–89-ben aztán sorra alakultak különböző pedagógus szervezetek, még kamara (magát kamarának nevező társaság) is volt, egészen addig, amíg a kamarai törvény nyomán kiderült, hogy nem toltheti be a kamara szerepét.

Tehát különböző szakmai credo mentén alakultak egyesületek. Úgy gondolom, hogy a progresszív vagy alternatív pedagógiák oldaláról előbb indult meg a szervezkedés, mint a konzervatív pedagógiák oldaláról. Kevés olyan eset van, de azért van, ahol azonos célcsó-



portra két szervezet jött létre. Ha nem is politikailag, de szakmailag mindenképpen egy konzervatívabb és egy progresszívebb. Ilyen a történelem tanárok egylete Miklósi Lacival, szemben a Magyar Történelmi Társulat tanári tagozatával, amit Szabolcs Ottó vezetett.

E: Hol a helye, mi a szerepe a Pedagógiai Társaságnak?

T. L.: A Magyar Pedagógiai Társaság a legnagyobb, legrégebbi, leghíresebb. Tagadhatatlan, hogy aurájában ez érződik, de néhány más egyesülettel szemben ez nem a „karakterizáló vezető legitimáló bejegyzett egyesület”, ahol egyesületi élet jóformán nincsen, hanem egy 2500 tagot számláló szervezet, amelyben nem hagyjuk békén addig a 2500 tagunkat, amíg mindenki egy minimális hőfokon nem gyakorolja a szervezethez tartozását.

Szakosztályunk is van most már 43, ahol mindenféle ember, mindenféle szakmaiság, tehát a felsőoktató és az óvodapedagógus, az andragógus és az általános iskolai tanár talál egymásra. Ez adott egy jelentést a társaságnak: az interdiszciplinaritás megjelenítése a szakmában és ennek fenntartása a szakmai sovinizmusokkal szemben. Másrészt pedig a szakmai nézetek sokféleségének helyet adó fórum. Arra büszke vagyok, hogy nálunk a NAT-csináló Vas Vilmos és a NAT-ot ellenző X. Y. képes meginni egy pohár sört egymással egy összejövetel után. Vagy a Bologna-pártiak és a Bologna-ellenzők dialógusban maradnak, és sorolhatnék még ilyeneket. Tehát a Pedagógiai Társaság küldetése ez.

Hol érvényesítünk akkor érdeket? Egyrészt a szakosztályoknak van jogosultsága megjeleneni érdekvérvényesítőként. Két szakosztály volt ez ügyben viszonylag aktív és harcias: a két alapprogram vitájában, a kollégiumi alapprogramban a Kollégiumi Nevelési Szakosztály és az óvodai alapprogramban a Kisgyermeknevelési Szakosztály. Őket el is fogadta tárgyalópartnernek a jogalkotó. Nehezebb a helyzet a napközis neveléssel. A napközis nevelésnek is van egy erős szakosztálya a társaságban, akik rendre megjelennek követelésekkel, programokkal, érdekvérvényesítéssel. De ez csak olyan kutyaugatás maradt, amely nem hallatszik az égig. Szóval, nem kaptak méltó választ oktatáspolitikustól, egyikőtől sem. Hanem jött egy levél, egy osztályvezető-helyettestől, hogy köszönjük, tudomásul vettük. Ennyi. De azért rögtön hozzáteszem napközis ügyben, megelőzve a kérdést, hogy miért nem vonul a társaság a Szalay utcába zászlókkal, hogy „Éljenek a napközi otthonok!”, mert a napközi otthonos szakosztálynak ugyan ez az álláspontja, de vannak más közösségek is a társaságban, amelyek a családi napközit nagyon fontosnak tartják. Tehát erről nincs a társaságon belül sem konszenzus. Az elnökség pedig nem gondolja, hogy ebben a vitában állást kellene foglalnia. Ha szakmailag igényesen fogalmaz meg bármely szakosztály egy állásfoglalást, akkor annyi szokott történni, hogy elnöki bélyegzővel és aláírással az ő állásfoglalásuként megy el a levél az illetékes helyre. Ugyanez történt most az Etikai Kódex ügyében. Erről volt egy választmányi ülésünk, ahol a választmánynak voltak ugyan Etikai Kódex-barát megszólalásai, de alapvetően el tudta fogadni Mihály Ottó vitaindító referátumát, amely ennek a dolognak a furcsaságait elemezte.

Mint társaság ott vagyunk, természetesen, a különböző ernyő-szervezetekben, amelyek nem nagyon erős ernyők. A '90-es években ezek az ernyők sokkal erőteljesebbek voltak. Most van ez a PECIFO nevű Pedagógusok Civil Fóruma dolog, ahol tagok vagyunk, olykor előadunk, vagy kifejtjük az álláspontunkat. Van Horn György, az AME körül egy laza szerveződés, nem nevezi magát ernyőszervezetnek, de mégiscsak egy rendszeres kapcsolatot tartó összejövetel. Az Országos Köznevelési Tanácsban is mindig mandátumhoz tudott jutni a Pedagógus Társaság. Most is, velem együtt, 3 elnökségi tag és egy megyei tagozati elnök, Szabados Lajos OKNT tagok – tehát a szervezet felülreprezentált. Hogy ez mennyiben köszönhető a Pedagógiai Társasági renoménak, azt nem tudom, de biztos, hogy ez is belejár.

OKNT-delegáltaként voltam egy ciklusig a MAB-ban is, ahol tényleg vérre megy a játék. Az OKNT-ben már hosszú ideje nem megy vérre a játék, ennek csak betetőzése volt az a jogharmonizációból következő törvénymódosítás, amelyik az utolsó egyetértési jogot is elvette az OKNT-től. Bár ehhez az is hozzátartozik, hogy nem tudok olyan üggyről, amelyben a miniszter az OKNT álláspontjával ellentétesen döntött volna, tartalmi szabályozási kérdésekben végképp nem. (Más kérdés, hogy voltak kérdések, melyekben meg sem kérdezte.) Én az OKNT-ben a Kerettantervi Bizottságot vezetem, melynek ebből a szempontból tényleg van döntéstermelő funkciója. Nem úgy a továbbképzésnél, ahol eredetileg az OKNT pedagógus-továbbképzési bizottsága nagyon keményen vett részt az akkreditációban, majdnem azt mondom, hogy személyesen döntöttek, de ez puhult, illetve átalakult. A Kerettantervi Bizottságnak viszont megmaradt a civil kontroll szerepe. Ezt elég komolyan csináltgattuk is, ami nem is annyira az elutasított kerettantervek számában, mint inkább a javításra visszaadott kerettantervek számában mutatkozott meg.

Nem emlékszem, tehát, olyan esetre, amikor a miniszter ellentétesen döntött volna, mint az OKNT, de nagy döntésre felkínált kérdések sem igen voltak. Időnként PR szempontból fontosnak tartotta a miniszter vagy az államtitkár, hogy valamit az OKNT is megtárgyaljon – például ilyen volt az új tudásprogram. Akkor egyetlen egyszer láttuk Hillert, bár el kellett mennie félidőben. Azt gondoltuk, hogy ennek lesz jelentősége – de nem osztott, nem szorzott. Aztán néha egészen váratlan miniszteri rendeletek, tervezetek jelentek meg sürgősséggel az OKNT asztalán, kb. olyan súlyú témákban, hogy rózsaszín szappant használjanak-e az iskolákban a diákok, vagy kéket, és feltétlenül fontos volt, hogy ebben a kérdésben az OKNT is állást foglaljon. Hogy e mögött mi állt? Egy belső vita, amihez legitimálni kellett a dolgot, vagy gumicsont, amivel a Köznevelési Tanácsot etették? Ezt én nem tudom. De tény, hogy az utolsó ciklusban saját kezdeményezésű napirendje az OKNT-nek nem volt.

E: Most az állami iskolákról kérdezem, erről beszélt az OKNT, mielőtt Hiller bejelentette volna?

T. L.: Nem.

E: Tehát, amit mondott, hogy nem volt olyan dolog, amit a miniszter az OKNT ellenében tett volna, csak azzal együtt igaz, hogy az OKNT-t számos kérdésben meg sem kérdezték?

T. L.: Igen, illetve, még azzal együtt, hogy bizonyos kérdésekben ugyan volt vitaanyag, mint az új tudásprogramban is voltak kiegészítő vagy korrekciós javaslatok, de határozat nem született. Amikor született határozat, egy ponton makacsul ellenállt mindkét miniszter: az Általános Művelődési Központok kérdésében. A közoktatási törvény 95. §-a a miniszter feladatává tette az ÁMK fejlesztési programjának elkészítését. Ezt az ÁMK Egyesület többször számon is kérte, hol Magyar Bálinton, hol Hiller Istvánon, de válasz nem jött. Pontosabban, egyszer jött egy nyegle válasz: „Csináljatok magatoknak!”, és akkor az ÁMK Egyesület egy vándorgyűlést arra szánt, hogy csináljon egy fejlesztési programot (ez fenn van az egyesület honlapján ma is). Ezt a Köznevelési Tanács azután megtárgyalta, határozatot támogatta, és kérte a minisztert, hogy adja ki – de a miniszter erre már nem reagált.

Ez az utolsó ciklus egyébként majdnem megbénította az OKNT-t. A korábbiak nem voltak ennyire politikailag azonosíthatóan kettéosztható testületek. Ebben szerepet játszik az is, hogy a konzervatív pedagógiai egyesületek elég későn kaptak észbe, hogy itt lenne valami keresnivalójuk. Máig nincs akkora ismertségük. Az OKNT-ben nagyon sokáig a szakmai progresszió tekintélye, súlya inkább a liberális oldalról lökött be embereket, idén volt először, hogy csaknem patt helyzet alakult ki, emiatt az elnökválasztás el is húzódott,



mert vagy hatszor ültünk le elnököt választani. Végül egy kompromisszumos megoldásként Lóránd lett az elnök és Szebedi Tas az alelnök. Idén érezhetően több volt a már-már nyíltan politikai természetű vita, ennek legutóbbi érdekes változata volt az órai nevelési alaprogram bizonyos szexuális sztereotípiákat érintő mondata. Ezen kitört a balhé, de ez vihar a biliben, az oktatáspolitikai mozgásaihoz képest.

Hoffman Rózsa mindig úgy fogalmazott – tagként –, hogy „a szakma lelkiismerete” az OKNT. Ehhez képest azért a miniszteriális érdeklődés érezhetően kopott és fogyott, sőt jóformán államtitkári érdeklődés sincs. Lényegében Brassói és Csillag Márta voltak, akik az OKNT-ben megjelentek, ezzel kifejezve a valódi súlyát... Ez olyan, mint az iskolaszék. Itt is volt egy elképzelés egy társadalmi kontrollról vagy szakmai kontrollról, ami egy ilyen rendszerváltós, forradalmi időben egy elképzelhető modellnek tűnt. Meg volt mögötte egy nosztalgia a '45 utáni Szent-Györgyi Albertes, Karácsony Sándoros, Kis Árpados köznevelési tanács iránt, de hát végül is a Szent-Györgyis, Karácsonyos, Kis Árpados köznevelési tanácsból, amely egy nagy apparátussal működő hivatal volt, az ONI lett, meg végül – legalábbis mára – az OFI, egy háttérintézet, amely – mikor, mekkora szerencsével és humánpolitikával – valamennyire mégiscsak a szakma normaadó elitjét jeleníti meg. Az establishment tehát mint intézet jelent meg, és ez a civil nem is tudom milyen funkciót betöltő fórum meg időnként önképzőkör lett. Úgy gondolom, hogy szépen beilleszkedett a rendszerbe, se nem túl súlyosan, se túl súlytalanul, de látom azt, amit Géza joggal bírál (csak még sincs egészen igaza) és úgy hív, hogy „ezek a jugoszláv öngazgató szocializmusnak az utolsó mintái”. Ez az utópia '56-nak is jelentős jellemzője, a rendszerváltás etosza, a társadalmiasultság szemben az állammal, benne volt ez az utópia a Magyar Köztársaságban, de aztán mégiscsak, „akárhogyan is szavazunk, mindig a kormány jutott hatalomra”. Úgyhogy ez – Géza szerint – egy nem létező utópia. A romantikusok szerint (néha magamat is idesorolva) ebben lenne fantázia, de ez a 23 ember, akik mi vagyunk, olyan véletlenszerűen állunk össze. Az összetétel hihetetlenül nem tükrözi a közoktatás összetételét, bizonyos szempontból pedig az ELTE van túlprezentálva, ami azért bizarr, mert az ELTE folyosóján is akár tarthatnánk egy OKNT frakcióülést. Tehát ebből annyi az esetlegesség, hogy megértem az oktatáspolitikát, ha ezt nem azon az Olümposzi súlyon kezeli.

E: Mi lehet az oka annak, hogy a MAB tovább is tud tündökölni, míg az OKNT meg a közoktatási érdekegyeztető szervezetek egyre kisebb súlyúak?

T. L.: Egyrészt keményebbek a jogosítványai.

E: Végül is a MAB jogosultságait ugyanúgy a törvény szabályozza.

T. L.: Igen, csak több a jogosultsága. Az akkreditációban háromszor állíthat meg egy folyamatot. Az OKNT-nek meg ilyen joga nincs. A MAB bizonyos szempontból mégiscsak egynemű közeg, tehát bár voltak viták, de azok a viták zömmel arra irányultak, hogy új fiú a klubba ne kerüljön be. Nem tudom, követi-e a Nagytásban, Géczi és Kamarás ad ott egy interjút, és lesz majd folytatása is, mert minket megkértek Gécziék, hogy nyilatkozzunk az Embertanról. Legyen-e ilyen tanárképző szak? A MAB keményen összefárt, hogy ilyen tudomány márpedig nincsen. Akik a társadalomtudományi albizottságba tartoznak, keményen blokkolták a szociálpedagógia szak megindításának terveit is. Szóval, van egy jó egységet teremtő platform a MAB-ban: a pedagógia-ellenesség.

E: Köszönöm a beszélgetést!

Pedagógus hallgatók pályaválasztása élettörténeteik tükrében

Pályaválasztás és életútelemzés

Történetileg a pályalélektan kialakulására és fejlődésére a pszichoanalízis és a 20. század fordulóján kibontakozó francia iskolapszichológia¹ hatott. A pszichoanalitikus iskola, bár közvetlenül nem foglalkozott pályalélektani kérdésekkel, de utalt munkáiban a szabadon választott munka és az azzal kapcsolatos lelki jelenségek belső erőforrásokból származó megnyilvánulásaira. Mérei Ferenc² szerint pedig az emberi megnyilatkozások, azok közt a pályaválasztás is, magukban hordják az egyén egész történetét. Pályának a társadalmilag elfogadott és az egyén létfenntartásához szükséges tevékenységet tekintjük. Ebből következik a pályaválasztás fogalmának definíciója, mely szerint a pályaválasztás komplex jelenség, amelynek társadalmi és egyéni aspektusai³ vannak. A valóságban a pályaválasztásban a két tényező szétválaszthatatlanul forr össze.

A pályaválasztás olyan folyamat, amelynek eredményeként az egyén olyan tevékenységet, foglalkozást választ, amelyben jó esetben adottságai és lehetőségei alapján megkezdheti a pályára felkészítő tanulmányokat. Minden pálya általában olyan szerepekből áll, amelyeket az egyén élete során gyakorolt, vagy azokat elsajátítva gyakorolni fog. Szerepeink egyike a foglalkozási szerep. A foglalkozási szerep valamely szakma, hivatás vállalójával szemben támasztott társadalmi elvárások összessége.

Időbeli váltással érkezünk a következő teóriákhoz, amely közt Donald E. Super⁴ mutatta be részletesen az életpályáról való döntésben a foglalkozási szerep vállalásának folyamatát. Oktatással, neveléssel segíthető elő a felelős döntés, amit Super nyomán pályafejlesztési programként vagy életúttervezésként is nevezünk. Szerinte a „self-concept”⁵ erősen befolyásolja a pálya kiválasztását, de a későbbi szakmai elégedettség is függ tőle. Egy személy leginkább olyan pályalehetőségek közül választ, amelyek saját self-conceptjével egybeesnek. Super elméleti rendszerében a dinamikus személyiségjegyek⁶ közül az érdeklődés és az egyéni teljesítőképesség tudatosulása központi jelentőségű. Ezekkel szoros összefüggésben a szociális környezet értékelő és minősítő hatása döntő fontosságú.

1 Képviselői: Binet, Claparede, Wallon és mások.

2 Mérei F. (1942) *A pályaválasztás lélektana*. Budapest, Unitas.

3 Egyéni szükségletek és adottságok/képességek befolyásolják a pályaválasztást.

4 Super D. E. (1984) Önmegvalósítás munkában és szabadidőben. In: Ritoókné & Gillemontné (eds) (1994) *Pályalélektan szöveggyűjtemény*. Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó.

5 A pszichológiai elméletek az ént tanult pszichikus rendszernek, reprezentációnak tekintik. Ennek megfelelően ezt a pszichikus reprezentációt nem én-nek nevezik, hanem több kifejezéssel kísérleteznek (self-concept, self-awareness, self-image, self-knowledge, self-experiences, self-percept, self-understanding, self-system stb.). A terminológiai letisztulás még nem fejeződött be, de egyre általánosabbá válik az éntudat vagy énfogalom (self-concept) kifejezés használata.

6 Dinamikus személyiségjegyek például: elhárító mechanizmusok, versengési késztetések, sajátos igények, önértékelés stb.



Gordon Allport⁷ a szándék kialakulása mögött, amely döntéshez vezet, az egyén saját kompetenciáinak ismeretét feltételezi. Mondhatnánk úgy is, hogy a személy önmaga ismeretében kompetens, amikor szándékai szerint cselekszik, vagyis pályát választ.

A pályaválasztáshoz szükség van az egyén öndefiniáló képességére, amelyben az önelfogadás döntő szerepet játszik. Az önelfogadás kezdetben a családi szerepekhez való alkalmazkodást jelenti, majd a szakmai helyzetekben, szituációkban való helytállást. Már a legkorábbi elméleti kutatások is rámutattak a személyiség szerepére a pálya kiválasztásában, az arra való felkészülésben és a tényleges szakmai tevékenységben. A pályaválasztási felfogások sokszínűek és nem ellentmondásmentesek, de szinte mindegyik háttérében létezik olyan központi kategória, amely többségükben előfordul. A személyiség-nézőpontú felfogás valamennyi teoretikus elképzelésben központi helyet foglal el. Dan McAdams⁸ szerint a személyiségnek három szintje van. Az első szint az öröklött diszpozíciókkal függ össze. Bővebben megfogalmazva, ahogy mások általában az egyént látják, vagy amilyennek az egyén első megközelítésben jellemezné önmagát. A második szint az alábbi tulajdonságokat tartalmazza: motivációs erők, célok, érdeklődések, attitűdök, értékek, kapcsolati stílusok stb. A személyiség ezen szintje segíti az egyént a mindennapi élet kihívásaira való reagálásban. A harmadik szint az emberi létezés jelentésteremtő ereje, amelynek lehetséges megnyilvánulása az emberi történetalkotás.

A pályaválasztás elméletével számos hazai és külföldi kutató foglalkozott és foglalkozik napjainkban is. A hazai kutatások jelentősen hozzájárultak a pályafejlődés modelljének változásához és a tanácsadás szolgáltatási rendszerének fejlesztéséhez. A 21. század társadalmi változásai nagyfokú alkalmazkodást várnak a társadalom tagjaitól, amelyhez önismeretre és reális elhelyezkedési irányok ismeretére van szükség. Ehhez járul hozzá az életpálya-tanácsadás koncepciója,⁹ amelynek szakmai alapjait és további fejlesztését a kutatók napjainkban is végzik.

A pályafejlődési tanácsadásban a kilencvenes évektől bevett eljárás az életútvizsgáló kérdőív használata.¹⁰ A pályaválasztási tanácsadás sajátos ága a pályafejlődési tanácsadás, amelyben a pályalélektan, a pályafejlődési tanácsadás és a pszichológia más irányzata, a narratív pszichológia találkozása valósulhat meg. A narratív pszichológiában használatos jelentős életesemények megfeleltethetők az életútvizsgáló kérdőívben az egyén által fontosnak jelzett életeseményekkel. Az élettörténet alkalmazásának haszna abban mutatkozik meg, hogy egyszerre kapunk információt az egyén jelentős életeseményeiről, kompetenciáiról, érzelmi állapotáról, értékpreferenciáiról, motivációiról stb. Vagyis a pályaválasztási elméletek által megfogalmazott különböző megközelítésmódok egyszerre nyilvánulhatnak meg az egyén személyes dokumentumaiban.

A hallgatók élettörténeteinek vizsgálata

Kutatásomban egyetemista fiatalok élettörténeteit a narratív identitás oldaláról vizsgáltam.¹¹ A vizsgálat során a tartalomelemzés kvalitatív módját alkalmaztam. Azokat a lényeges mozzanatokat, hangsúlyokat kerestem a szövegekben, amelyek a diákok történe-

7 Allport, G. W. (1997) *A személyiség alakulása*. Budapest, Gondolat Kiadó.

8 McAdams, P. D. (2006) The role of narrative in personality psychology today. *Narrative Inquiry*, 16 (1):11–18.

9 A szolgáltatás az egyén tapasztalatait, személyes értékeit és érdekeit is figyelembe veszi.

10 Ritoók M. (2008) *Pályafejlődés - pályafejlődési tanácsadás*. Budapest, ELTE Eötvös Kiadó.

11 Az élettörténeteket nyújtó hallgatók átlagéletkora: 22,5 év. A nemek eloszlása szerint 39 nő és 12 férfi.

teiben a pályaválasztással kapcsolatos szándékaikra utalnak. Az adatokat az adatbányász DataScope szoftverrel dolgoztam fel. A szoftver kínálta vizsgálati lehetőségek közül a döntési fákat és az erős relációk automatikus megkeresését használtam.

Nemzetközi kutatások néhány évvel ezelőtt már kimutatták a narrativitás, az identitásállapot, és jelentésteremtés közötti kapcsolatot.¹² Az élettörténet nagyon hasznos forrás az identitásfejlődés vonatkozásában. Továbbá, életkori szakaszokként bizonyos fejlődési trendeket lehet megfigyelni.

Úgy tűnik, hogy a tartalomelemzés alkalmas módszer a pályaválasztás elemzésére. Kutatásomban azok a vizsgálati kategóriák voltak pozitív kapcsolatban a tanári motiváltsággal, amelyek tágabb értelemben Ritoók Magda prediktor faktoraiba sorolhatók.¹³ Kutatási eredményeit idézve, mely szerint a pályafejlődésben az időtálló előrejelző tényezők a szociális dimenzióba tartozó prediktor faktorok közül kerülnek ki: a szocializáltság, család, érzelmi harmónia, motiváció, szociabilitás. Ezek a tényezők azonban általában igazak a fiatalok pályamotivációjára, amelyben a tanári pálya egy „alfaja” az összes egyetemi képzésnek. Feltevésem szerint hasonló élettörténeti mozzanatok befolyásolják a tanári pálya iránti érdeklődést. A vizsgálat eredményei empirikusan igazolják, hogy az élettörténeteszerű modellben megnyilvánuló narratív elemek szoros kapcsolatban vannak az egyén identitásállapotával, és pályaválasztási motiváltságával (tanárok esetén). A fiatal tanárjelöltek esetén a narratív identitás szempontjából legfontosabb integratív külső és belső erők a következők:

- önismeret,
- az élettel való megelégedettség,
- a gyermekkor megítélése,
- anya és gyermekének kapcsolata,
- cél- és jövőorientáltság, illetve a jövőt érintő reménytelen várakozás,
- konfliktusmegoldás,
- alkalmazkodóképesség,
- párkapcsolat.

Ezek szerint a tanárképzésben résztvevő hallgatók élettörténetéből az alábbi tulajdonsgpárok (nem fontossági sorrendben) között adódott közvetlen összefüggés, amelyek közül néhány alapján a személy identitásállapotára is következtethetünk:

- az anya értékelése és a gyermekkor megítélése,
- az apa iskolai végzettsége szoros kapcsolatot mutat az anyáéval,
- az anya értékelése és az anya-gyermek kapcsolatának minősége között,
- a megelégedettség és az önjellemzés kapcsolata,
- a tekintélyhez viszonyulás szoros kapcsolata az alkalmazkodóképességgel,
- a derűlátás (az optimizmus/pesszimizmus) kapcsolata a megelégedettséggel,
- az anya értékelése és a példakép személye női hallgatók esetében,
- a cél- és jövőorientáltság a párkapcsolat fontosságával,
- az önismereti bizonytalanság a cél- és jövőorientáltsággal,
- kommunikáció és motiváltság,
- elégedettség és motiváció,

12 McLean, C. K. & Pratt, W. M (2006) Life's Little (and Big) Lessons: Identity Statuses and Meaning_making in the Turning Point Narratives of Emerging Adults. *Developmental Psychology*. 42 (4):714–722.

13 Ritoók i. m. p. 63.



- cél- és jövőorientáltság és motiváció,
- a megelégedettség, az önjellemzés kapcsolata és a tanári pálya iránti motiváltság.

A fentiek tehát az élettörténetek eseményeihez kapcsolható jellemzők, amelyek szoros kapcsolatot mutatnak az egyének történeteiben.

A „fakultás személyiség” ismérvei között vannak a személyiség belső tulajdonságaira utaló és a külső, fizikai környezetből fakadó jellemzők. Ez azt sugallja, hogy bizonyos képzésekre hasonló karakterű fiatalok iratkoznak be. Ez az ún. „fakultás-személyiség”.¹⁴ A tanárképzésre jelentkező hallgatók fakultás jellemzői:

- falusi lakóhely,
- a városban lakó, nem pesszimisták (optimista vagy nem említi),
- egykék,
- a tekintélyhez való viszonyulásuk elfogadó, vagy konszenzusra törekvő, de rugalmasan alkalmazkodó, vagy konszenzusos, és nehezen alkalmazkodó, de a konfliktusaitak ügyesen megoldó személyek.

A gyermekkor megítélésének vizsgálatából nem kerültek felszínre a pályaválasztás szempontjából lényeges tulajdonságok, hiszen a mintában csak olyanok nem szerepeltek, akik a gyermekkorukat boldognak vélték és mindkét szülőjükkel jó kapcsolatuk volt. A mintában minden más tulajdonsággal rendelkező személy előfordult.

Egyéb tulajdonságaik vizsgálatának eredményei:

- kiváló szociális kompetenciáik,
- kiváló kommunikációs kompetenciák,
- biztos jövőorientáltságuk van és elégedettek az életükkel,
- biztos önismerettel rendelkeznek.

Igazolható, hogy valóban léteznek „fakultás személyiségjegyek”, és ezek a hallgatók inkább motiváltak a tanári pálya iránt, mint mások. Azonban a fakultás személyiségjegyek által kijelölt hallgatók csoportjának határai „elmosódtak”, azaz esetenként előfordulhat, hogy ezen meglévő jellemzők ellenére sem motivált a hallgató, vagy annak ellenére motivált, hogy nem teljesül rá a fakultás személyiség meghatározás. Viszont ha valakire egyszerre több fakultás jegy is illik, akkor az a személy biztosabban gondolható motiváltnak, mintha csak egy jegy illene rá.

A pályaválasztás mellett a pályafejlődéssel foglalkozó kutatások tipológiájában az egyik jellegzetes típusba azok tartoznak, akik az ún. „egyenes vonalú fejlődés” kategória képviselői. Ők azok, akiknél korán kialakul egy pálya iránti érdeklődés, örömet lelik benne.¹⁵ Véleményem szerint a tanárképzésben résztvevő fakultás személyiségű hallgatók a pályafejlődés szempontjából az ún. „egyenes vonalú fejlődés” kategória képviselőinek számát gyarapíthatnák.

Feltételezem, hogy a hallgatók egyéni pályaválasztási szándékát befolyásolja a saját kompetenciák ismerete, vagyis az önismeret.

Utalok kutatásom azon elméleti megközelítései közt tárgyalt allporti szándék fogalmára,¹⁶ amely segít megérteni annak a motivációnak a működését, amely az egyén életében pályaválasztási szándékként testesül meg. A szándékban a személyiség kognitív és emotív folyamatai egységes készletben olvadnak össze, ez a motiváció. A szándék arról

14 Hegedűs T. A. (1988) *A nevelővé válás*. Budapest, Tankönyvkiadó.

15 Ritoók i. m. p. 62.

16 Allport i. m.

árulkodik, hogy a személy milyen jövő felé törekszik, milyen jövő megvalósítására készül. A szándék egyik jelentésárnyalata szerint, „fenntartott feszültség”, tehát a motívumnak hosszú távú eleme. Allport azt állítja,¹⁷ hogy ha azonosítjuk a személy legfontosabb szándékait, akkor megjósolhatjuk, hogy milyen jövő megvalósítására törekszik. Ezt a nézetét felhasználva, úgy vélem, amikor az egyetemista a tanári pályát választja, akkor a választás mögött szándék húzódik meg. Ez alapvető motívum. Szándéka arra fogja sarkallni, hogy bizonyos kompetenciáit kiművelje, másokat elhanyagoljon.

Az élettörténet tehát tartalmaz olyan prediktív elemeket, amelyek léte vagy összefüggései utalnak a személyiség és pályaválasztás kapcsolataira.

Di Blasio Barbara

Előnyök az oktatásban, hátrányok a munkaerőpiacon

A nők iskolázottsága és munkaerőpiaci pozíciója között státusinkonzisztencia figyelhető meg. A formális oktatásban – a részvételi arányokat tekintve – már az 1980-as években a nők előnye,^{1,2} míg a munkaerőpiacon napjainkban is a nők hátránya figyelhető meg a férfiakhoz képest. A nők előnye azonban az oktatásban sem teljes, szétválnak a fiú és lányiskolák, horizontális szegregáció figyelhető meg nemek szerint. Jellemző a fiúk és lányok iskoláinak „neoszegregációja”, a koedukáció visszaszorulása, ami a lányokat hátrányos helyzetbe hozhatja.³ „A lányok az iskolarendszer vertikális szerkezetében előnyre tettek szert a fiúkkal szemben, a horizontális szerkezetben azonban a tradicionális választások erősebbnek bizonyultak.” (*Furray & Hegedűs 1987:234.*) A kistelepülések és a nagyvárosok peremkerületeinek gimnáziumaiban a lányok túlsúlya jellemző, míg a nagyvárosi magasabb presztízisű iskolákban kiegyenlítettek a nemi arányok. A szakközépiskolákban is érvényesül a hagyományos férfi és női szakmák szerinti elkülönülés (*Furray 1986*). Emellett a felsőoktatásban is jelen van a szegregáció (*lásd pl. Fényes⁴ munkáját*).

A nők pozíciójával kapcsolatos státusinkonzisztencia hátterében álló lehetséges okok közül most dolgozatunkban, a felsőoktatásban tanuló fiúk és lányok munkaattitűdjeinek és a tanulmányaik alatti munkatapasztalatainak különbségeit vizsgáljuk, mivel ez előrevetítheti későbbi munkaerőpiaci sikereiket, illetve kudarcaikat. A munkaattitűdök különbségeinek vizsgálata fontos azért is, mert ennek egyik következménye a munkahelyek nemek szerinti megosztottsága, a horizontális és vertikális szegregáció a munkaerőpiacon, hogy elválnak a „feminizálódott” és „férfidomináns” munkahelyek, illetve hogy kevés nő van vezető beosztásban.

A munkaattitűd fogalma „abszolút értelemben” azt jelenti, hogy mi a munka jelentése az egyén életében, „relatív értelemben” pedig azt, hogy melyek a „jó élet” jellemzői, és

17 U.o. p. 246.

1 Furray (1989) kimutatta, hogy a roma nők a formális oktatásban való részvételt tekintve továbbra is lemaradásban vannak a roma férfiakhoz képest, tehát az oktatási emancipáció ebben a népcsoportban még nem jutott el arra szintre, mint ami a teljes lakosság körében megfigyelhető.

2 Furray R. Katalin (1986) Ahol a nők előnyben vannak. *Köznevelés*, No. 15. pp. 3–4.

3 Furray R. Katalin & Hegedűs T. András (1987) Nőies és férfias iskolázási magatartások – iskolai ideológiák. *Magyar Pedagógia*, No. 3. pp. 231–246.

4 Fényes Hajnalka (2009b) Horizontális és vertikális szegregáció az oktatásban nemek szerint. *Iskolakultúra*, No. 10. pp. 24–38.



milyen kapcsolatban állnak ezek a munkával.⁵ A munkaattitűdhez hasonló fogalom a munkaérték, mely a munka materiális és szubjektív jutalmainak fontosságával kapcsolatos véleményeket takarja.⁶

Fiatalok munkaattitűdjének vizsgálatát indokolja, hogy „Ericson definíciójában a munkaattitűdök olyan mélyen gyökerező elképzelések, amelyek a társadalom felől érkező impulzusok eredményeként már a gyerekkor alatt kialakulnak az egyénben, s a későbbiekben „csak” formálódnak az új tapasztalatok hatására” (Kóródi 2006:290). A fiatalok munkaattitűdjére hatással lehet a tanulmányok alatti munkatapasztalat, de a szülők és más felnőttek hatása sem elhanyagolható. A munkaattitűdök vizsgálatára egy több itemből álló, nemzetközileg elfogadott kérdést használunk,⁷ melyhez hasonlókat Medgyesi és Róbert is alkalmazott kutatásaiban.⁸

Altorjai és Róbert⁹ megkülönböztette az instrumentális (pénzorientált) és az elkötelezett (értékorientált) munkaattitűdöket, melyek fontosságánál nemenként eltérő eredményekre számítnak. Instrumentális attitűddel rendelkezőknek fontos a magas kereset, szerintük a munka pénzkereseti lehetőség, és semmi több. Az elkötelezett attitűddel rendelkezők akkor is dolgoznának, ha nem lenne szükségük pénzre, akiknek fontos, hogy munkájuk társadalmilag hasznos legyen és segíthessenek másokon. Érdekes eredmény, hogy az instrumentális attitűd nem vezet bérelőnyhöz, sőt inkább az elkötelezett munkavállalóknak volt magasabb keresete.

A magyarországi munkavállalók körében az utóbbi években nőtt az állás biztonságának, a kereset nagyságának, és az előrejutás lehetőségének fontossága, míg a munka társadalmi haszna, másokon segítő jellege és a munkaidő rugalmassága veszített jelentőségéből (Medgyesi & Róbert 1998, 2000, 2008). Kóródi¹⁰ 2005-ös (a „Regionális egyetem” kutatás ISCED54 adatbázisából kapott) eredményei szerint a felsőoktatási hallgatók körében is az állás biztonsága, a magas kereset és a munka érdekes volta volt leendő a munka legfontosabb jellemzője.

Kóródi további eredményei szerint a vizsgálati térségben („partiumi” régió), a felsőoktatásban tanuló diákok mindössze 12,4 százaléka végzett rendszeresen munkát a tanulmányai alatt 2005-ben, és munkájuk jellege 62 százalékban nem kapcsolódott a tanul-

5 Kóródi Márta (2006) Munkaértékek vizsgálata egyetemi és főiskolai hallgatók körében. In: Juhász Erika (ed) *Régió és oktatás. A „Regionális Egyetem” kutatás zárókonferenciájának tanulmánykötete.* Debrecen, Doktoranduszok Kiss Árpád Közhasznú Egyesülete, pp. 289–300.

6 Medgyesi Márton & Róbert Péter (2000) A munkával való elégedettség nemzetközi összehasonlításban. In: Kolosi Tamás, Tóth István György & Vukovich György (eds) *Társadalmi riport 2000.* Budapest, TÁRKI, pp. 591–616.

7 Mennyire fontos (egy négy fokú skálán): a jó hangulatú munka, a sikerélmény, a barátságos kollégák, az, hogy emberekkel lehet találkozni, az, hogy lehessen másokon segíteni, a társadalmilag hasznos munka, a csapatmunka, a családra jusson idő, a változatos munka, a munka érdekessége, a biztos állás, a felelősségteljes munka, a rugalmas munkaidő, a ne legyen megerőltető szempont, a teljesítményközpontú munka, a magas kereset, az előrejutás lehetősége, és végül az önálló döntések lehetősége.

8 Medgyesi Márton & Róbert Péter (1998) Munka-attitűdök: időbeli és nemzetközi összehasonlítás. In: Kolosi Tamás, Tóth István György & Vukovich György (eds) *Társadalmi riport 1998.* Budapest, TÁRKI, pp. 437–457.

Medgyesi Márton & Róbert Péter (2008) *Vélemények és attitűdök a munkavégzésről: időbeli és nemzetközi összehasonlítás* (OTKA zárójelentés). http://real.mtak.hu/1520/1/46648_271.pdf

9 Altorjai Szilvia & Róbert Péter (2006) Munkaorientáció, emberi tőkemegtérülés. In: Kolosi Tamás, Tóth István György & Vukovich György (eds) *Társadalmi riport 2006.* Budapest, TÁRKI, pp. 314–333.

10 Kóródi Márta (2007) Munkaértékek vizsgálata két felsőoktatási intézményben. *Educatio*, No. 2. pp. 311–322.

mányok jellegéhez. Elsősorban az anyagi kényszer, az anyagi függetlenség a szülőktől, és a tapasztalatszerzés miatt vállalták el a diákok ezeket a munkákat, és érdekes eredmény, hogy a munkatapasztalattal rendelkezők munkaattitűdjei nem tértek el jelentősen a munkatapasztalattal nem rendelkezőktől.

Hipotézisek és az adatbázis

Első hipotézisünk a fiatalok munkaattitűdjeire vonatkozik. Az eltérő karrierorientáció (a nők számára fontosabb az érzelmileg kiegyensúlyozottság és a munkahelyi interperszonális viszonyok kielégítő volta, a férfiaknak pedig inkább a hatalom és a pénz)¹¹ következtében azt várhatjuk, hogy:

– A nőknek fontosabb lesz a társadalmilag hasznos munka végzése, hogy segíthessenek másokon (altruista, elkötelezett, értékorientált munkaattitűd),¹² emellett a munka biztonsága, érdekessége és változatossága, az hogy a családra is jusson idő a munka mellett, a rugalmas munkaidő, és hogy ne legyen túl megerőltető a munka. Emellett a lányoknak fontos lehet a jó hangulatú munkahely, hogy a munka során emberekkel lehessen találkozni, hogy barátságos kollégák körében dolgozhassanak, és fontos lehet a csapatmunka is. A sikerélmény szintén a lányoknak lehet fontosabb, kisebb önbizalmuk következtében.

– A férfiaknak fontos lesz a jó kereset, az önálló munkavégzés, a teljesítményközpontú és felelősségteljes munka, valamint a jó előrejutási lehetőségek.

A tanulmányok alatti munkavégzéssel kapcsolatos hipotézisünk szerint a fiúk többen dolgoznak majd rendszeresen a tanulmányok mellett, mint a lányok, és munkájuk jellege jobban kapcsolódik majd jelenlegi tanulóyaikhoz, ami előrejelzi későbbi munkaerőpiaci sikereiket. Tanulmányok alatt végzett munka okainál (az anyagi kényszer, az anyagi függetlenség, a tapasztalatszerzés, az önmegvalósítás, a felkérésre végzett munka, a szakmai ambíció, a kötelező gyakorlat során végzett munka) azonban nem számítunk jelentős eltérésre nemenként. Ennek hátterében az áll, hogy a diákok többsége még családalapítás előtt áll, tehát a munka és családi feladatok közti konfliktus még nem jelentkezik az esetek többségében, a tanulmányok alatti munkavégzést hasonló okok mozgatják mind a lányok, mind a fiúk esetén.

Eredményeinket a NKFP-26-0060/2002 számú 2005-ben zajló „Regionális egyetem” kutatás ISCED54 adatbázisa (N=940fő) segítségével mutatjuk be, mivel a negyedéves (végzés előtt álló) egyetemistáknak és főiskolásoknak már feltehetőleg kiforrott elképzelései voltak leendő munkájukról, és ebben a kérdőívben szerepelt több olyan kérdés, mellyel a munkához való viszonyt jól meg lehetett vizsgálni.

A munkaattitűdők és munkatapasztalatok nemi különbségei

A fiatalok munkaattitűdjével kapcsolatos eredmények már az 1980-as években azt mutatják, hogy a fiúk számára a jó kereseti lehetőségek, a csekély szellemi erőfeszítés a lányoknak pedig a jó munkakörülmények, a munka szociális jellege és esztétikai értéke a fontos. A társadalmi háttér szerint a hátrányos helyzetű lányok és fiúk munkaattitűdjei

11 Koncz Katalin (2005) Női karrierjellemzők: esélyek és korlátok a női életpályán. In: Palasik Mária & Sípós Balázs (eds) *Házastárs? Vetélytárs? Munkatárs?* A női szerepek változása a 20. századi Magyarországon. Budapest, Napvilág Kiadó. pp. 55–77.

12 Lásd 9. lábjegyzet.



között nagyobb volt a különbség, mint az előnyösebb helyzetűeknél (mi ezt az összefüggést most nem vizsgáljuk, de tervezzük).¹³

Kóródi¹⁴ (aki a „Regionális egyetem” kutatás ISCED54 adatbázisát használta, de a határon túli diákok nélkül, illetve ő csak a munkaattitűdre vonatkozó kérdésekre adott pontszámok átlagának különbségét nézte, mi viszont három módszerrel is vizsgáljuk majd a munkaattitűdök nemi különbségeit) eredményei szerint a felsőoktatásban tanuló nőknek fontosabb a társadalmilag hasznos munka végzése, hogy segíthessenek másokon, emellett a munka biztonsága és érdekessége. Az önálló munkavégzésben, valamint a jó előrejutási lehetőségekben nem volt szignifikáns különbség nemenként, ráadásul a jó kereset furcsa módon a lányoknak volt fontosabb (ennek hátterében az állhatott, hogy a mintában lévő lányok anyagi helyzete rosszabb volt, mint a fiúké).

Nézzük most a mi eredményeinket, melyek a teljes ISCED54 negyedéves adatbázisból születtek. A munkaattitűdöket három módszerrel hasonlítottuk össze nemenként. Kóródihoz hasonlóan a fontosságot jelző változó (1:egyáltalán nem fontos, 2:nem fontos, 3:fontos, 4:nagyon fontos) átlagait vetettük össze (itt az ANOVA érték szignifikanciáját néztük). Ezután sima keresztábrát használtunk (itt a chi-négyzet próba szignifikanciáját néztük). Végül kétértékűvé alakítottuk a munkaattitűd fontosságára vonatkozó kérdést (fontos és nem fontos értékekkel) és szintén keresztábrát használva vizsgáltuk a chi-négyzet próba szignifikanciáját.

A fiúk mindhárom módszerrel mért abszolút előnye egyik munkaattitűdnél sem volt kimutatható. Szignifikáns lányelőny mutatkozott viszont mindhárom módszerrel a következő munkaattitűdöknél (a harmadik módszer adatain bemutatva):

1. táblázat: Hét munkaattitűd nemi különbségei, a fontos és nagyon fontos választ adók összevont százaléka szerint (ISCED54)

Fontos a ...	Fiú (N)	Lány (N)	Chi-négyzet
Jó hangulatú munka	93,7% (303)	98,4% (622)	***
Sikerélmény	95% (301)	98,1% (622)	*
Barátságos kollégák	91% (300)	95,5% (620)	**
Emberekkel lehet találkozni	81% (300)	88,7% (621)	**
Lehessen másokon segíteni	63% (303)	84,8% (620)	***
Társadalmilag hasznos munka	70,7% (300)	82,3% (620)	***
Csapatmunka	65,3% (303)	72,2% (622)	*

Hipotézisünkkel összhangban a másokon való segítség és a társadalmilag hasznos munkavégzés a nőknek fontosabb volt, mint a férfiaknak az eltérő karrierorientáció, és a hagyományos nemi szerep szerinti viselkedéssel összhangban. A nőkre tehát inkább jellemző az altruista, értékorientált, elkötelezett munkaattitűd, mint a férfiakra. A csapatmunka, a barátságos kollégák, az emberekkel lehessen találkozni szempont szintén a nőknek fonto-

¹³ Lásd 2. lábjegyzet.

¹⁴ Kóródi Márta (2007) Munkaértékek vizsgálata két felsőoktatási intézményben. *Educatio*, No. 2. pp. 311–322.

sabb, összhangban azzal, hogy a nőknek jobbak a szociális készségei, és a közösségben való lét és munkatársak fontosabbak számukra. A sikerélmény (főleg a külső elismerés) szintén a nőknek fontosabb, melynek hátterében az eltérő nemi szocializáció állhat. Mickelson¹⁵ szerint a nőknek fontosabb a külső elismerés, míg a férfiaknak nagyobb az önbizalma.) A jó hangulatú munka szintén a lányoknak fontosabb.

A következő táblázatban bemutatjuk azokat a munkaattitűdöket, ahol kis lányelőny/ fiúelőny mutatkozott (a három módszer közül egy vagy kettő nem volt szignifikáns nemenként, de a harmadik a lányok/ fiúk előnyét mutatta).

2. táblázat: További nyolc munkaattitűd nemi különbségei (ISCED54)

Kis lányelőny	Kis fiúelőny	Nincs különbség nemenként
A családra jusson idő	Rugalmas munkaidő	Előrejutás lehetősége
Változatos munka	Ne legyen megerőltető	Az önálló döntések lehetősége
A munka érdekessége	Teljesítményközpontú munka	
Biztos állás	Magas kereset	
Felelősségteljes munka		

Ahogy várható volt (szintén a hagyományos nemi szerepekkel összhangban), kis lányelőny mutatkozott a családra jusson idő munkaértéknél a kérdésre adott válaszok átlagának összehasonlításakor, de a kereszt táblák szerint a különbség már nem szignifikáns.

A változatos és érdekes munka szintén kicsit fontosabb a lányoknak, mint a fiúknak a kereszt táblák tanulsága szerint, de a kérdésre adott válaszok pontszámának átlaga nem tért el szignifikánsan egymástól. Ahogy azt a továbbtanulási motivációk vizsgálata során láttuk,¹⁶ a lányok karrier terveinél – a hagyományos nemi szerepekkel összhangban – nem feltétlenül a magas kereset, hanem a szakmai érdeklődés és kulturális tőke gyarapítása szerepel (amit a családi életükben is tudnak hasznosítani). A változatos és érdekes munka önmagában is érték számukra.

Ahogy azt vártuk, a biztos állás a lányoknak kicsit fontosabb, de nem mindhárom módszer szerint szignifikáns a különbség (ez a szempont a fiúknak fontos, lányoknak pedig nagyon fontos volt). A felelősségteljes munka viszont – hipotézisünkkel szemben – szintén a lányoknak fontosabb szempont a négyértékű kereszt táblák tanulsága szerint, de a két másik mérési módszer esetén a különbség nem szignifikáns.

Kis fiúelőny mutatkozott a rugalmas munkaidőnél (a kereszt táblák szerint ez a lányoknak nem olyan fontos, a fiúknak viszont nagyon fontos), ami ellentmond a hagyományos nemi szerepek diktálta munkamegosztásnak, hiszen a gyerekeknevelés feladatai inkább a nőkre hárulnak, ami a rugalmas munkaidővel jobban teljesíthető. Itt a jelenséget Mickelson¹⁷ alapján magyarázhatjuk a felsőoktatásban tanuló nők irreális várakozásaival, miszerint a nők munkaerőpiaci hátrányait alulbecslik, és a házimunkában egyenlő részvételre számítanak a férfaktól. A rugalmas munkaidő preferálása a fiúknál emellett lehet, hogy összefüggésben van a fiúk nagyobb szabadságvágyával és önállóságával.

15 Mickelson, R. A. (1989) Why Does Jane Read and Write so Well? The Anomaly of Woman's Achievement. *Sociology of Education* Vol. 62 (January) pp. 47–63.

16 Fényes Hajnalka (2009a) Az eltérő nemi szerepekkel kapcsolatos viselkedés a felsőfokú jelentkezésben és intézményválasztásban. *Iskolakultúra*, No. 5–6. pp. 106–112.

17 Mickelson, R. A. (1989) Why Does Jane Read and Write so Well? The Anomaly of Woman's Achievement. *Sociology of Education* Vol. 62 (January) pp. 47–63.



Hipotézisünkkel szemben a „ne legyen megerőltető a munka” szintén a fiúknak fontosabb.¹⁸ Ahogy azt a továbbtanulási motivációk nemi különbségeinél láttuk (Fényes 2009a), a fiúkra ott is jellemző egyfajta „lustaság” (kevésbé akarnak elköteleződni), azért jelentkeznek a felsőoktatásba, hogy addig se kelljen dolgozni, illetve azért választják az adott szakot, mert oda nem kellett felvételizni. A kereszttáblák szerint a nem megerőltető munka a lányoknak fontos, a fiúknak viszont nagyon fontos szempont volt.

A teljesítményközpontú munkánál és a magas keresetnél kis fiú előny van, ezek a szempontok a lányoknak fontosak, a fiúknak viszont nagyon fontosak, ami összhangban van hipotézisünkkel.

Látható továbbá, hogy nincs szignifikáns különbség a lányok és fiúk között előrejutás lehetősége (karrieresély) és az önálló döntések lehetősége szerint egyik mérési módszerrel sem, pedig itt a fiúk előnyére lehetett számítani.

Nézzük most a tanulás melletti munkavégzésben levő nemi különbségeket, mely háttérrel lehetett a munkával kapcsolatos attitűdökre is, illetve a későbbi munkavégzésre.

3. táblázat: A tanulmányok alatti munkavégzés nemenként (ISCED54)

	Fiú	Lány
Igen, rendszeresen	16,5%	11,2%
Igen, alkalmászerűen	33,3%	31,2%
Igen, de nem fizetett munkát	3,3%	2,3%
Nem dolgoztam	46,9%	55,3%
N	303 (100%)	618 (100%)

Chi-négyzet * szinten szignifikáns.

4. táblázat: A végzett munka mennyiben kapcsolódott jelenlegi tanulmányaihoz? (nemenként) (ISCED54)

	Fiú	Lány
Mindig kapcsolódott	16,7%	10,6%
Többnyire kapcsolódott	27,2%	23,0%
Nem kapcsolódott	56,2%	66,4%
N	162 (100%)	274 (100%)

Chi-négyzet csak majdnem szignifikáns ($p=0,069$), ennek háttérben az állhat, hogy itt kisebbek az elemszámok, mivel csak a munkát végzők nemek szerinti megoszlása szerepel.

Látható, hogy a fiúk többen dolgoznak rendszeresen a tanulmányok mellett, mint a lányok, és munkájuk jellege jobban kapcsolódik jelenlegi tanulmányaikhoz. Ez összefüggésben lehet a fiúk későbbi munkaerőpiaci sikerességével. A karitatív (nem fizetett) munkavégzés a lekérdezés idején (2005-ben) még alig volt jellemző a diákok körében, és ebben nincs is különbség a fiúk és a lányok között. A tanulás melletti munkavállalás motivációi (az anyagi kényszer, az anyagi függetlenség, a tapasztalatszerzés, az önmegvalósítás, a felkérésre végzett munka, a szakmai ambíció, a kötelező gyakorlat során végzett munka) – hipotézisünkkel összhangban – nemenként nem tértek el (a szignifikancia hiány miatt

¹⁸ Ez összhangban van Furray (1986) 1980-as évekre vonatkozó eredményeivel, miszerint a fiatal fiúk a munkával kapcsolatban a csekély szellemi erőfeszítést is fontosnak tartották.

adatainkat most nem mutatjuk be). Eredményeink szerint a tanulmányok melletti külföldi munkavállalásban sem volt szignifikáns különbség nemenként.¹⁹

Összegzés

Dolgozatunkban választ szerettünk volna kapni többek közt arra a kérdésre, hogy a nők oktatásban levő előnye ellenére miért hátrányos helyzetük továbbra is a munkaerőpiacon. Az egyik lehetséges magyarázatot a felsőoktatásban tanuló fiúk és lányok munkaattitűdjének és munkatapasztalatainak különbsége adhatja.

A korábbi kutatások szerint a nők számára fontosabb az érzelmi kiegyensúlyozottság és a munkahelyi interperszonális viszonyok kielégítő volta, a férfiaknak pedig inkább a hatalom és a pénz. A felsőoktatásban tanuló diákok munkaattitűdjeiben is jelentkeznek ezek a különbségek. Az eltérő karriertervek és munkaattitűdök hátterében a hagyományos nemi szerepek elfogadása és a nemi szerep szocializáció állhat.

Hipotézisünkkel összhangban a lányoknak fontosabb volt a társadalmilag hasznos munka végzése, hogy segíthessenek másokon, továbbá a munka biztonsága, érdekessége és változatossága, és az, hogy a családra is jusson idő a munka mellett. Emellett fontos volt nekik a jó hangulatú munkahely, hogy a munka során emberekkel lehessen találkozni, barátságos kollégák körében dolgozhassanak, és fontos volt a csapatmunka is. A sikerélmény szintén nekik volt fontosabb, részben kisebb önbizalmuk miatt.

Az eltérő karrierorientációval összhangban a férfiaknak fontos volt a jó kereset, és a teljesítményközpontú munka, viszont – hipotézisünkkel szemben – a felelősségteljes munka inkább a lányoknak volt fontosabb. Emellett várakozásainkkal szemben az önálló munkavégzés és a jó előrejutási lehetőségek hasonlóan fontosak voltak, mind a lányoknak, mind a fiúknak. Hipotézisünknek ellentmond az is, hogy a rugalmas munkaidő, és hogy ne legyen túl megerőltető a munka a fiúknak kicsit fontosabb volt, pedig itt a lányok előnyére lehetett számítani. Ennek magyarázata lehet a lányok irreális várakozásai (*Mickelson 1989*), miszerint a nők munkaerőpiaci hátrányaikat alulbecslik, és a házimunkában egyenlő részvételre számítanak a férfiaktól, illetve a fiúk nagyobb szabadságvágya és önállóság igénye.

Hipotézisünkkel összhangban a fiúk többen dolgoztak rendszeresen a tanulmányok mellett, mint a lányok, és munkájuk jellege jobban kapcsolódott jelenlegi tanulmányaikhoz. Tanulmányok alatt végzett munka okai viszont nem különböztek nemenként, hiszen a még tanuló fiatalok többségének nincs saját családja, és a lányoknál nem jelentkezik a családi és munkavállalási feladatok közötti konfliktus, munkavállalásunkat hasonló okok motiválják, mint a fiúké.

A fiúk és lányok munkával kapcsolatos attitűdjeiben és munkatapasztalataiban tehát eltéréseket tapasztaltunk. Összességében a fiúk későbbi jobb munkaerőpiaci érvényesülésben közrejárhat a tanulmányaik alatti gyakoribb munkavégzés, az hogy munkájuk jellege jobban kapcsolódott tanulmányaikhoz, és hogy fontosabb számukra a magas kereset és a teljesítményközpontú munka.

Fényes Hajnalka

¹⁹ Ennek motivációi (erről sajnos nem voltak adataink) már némiképpen eltérhetnek nemenként. Elsődleges ok mindkét nemnél a nyelvtanulás és az anyagi szempontok, de a lányoknál motiváló tényező lehet a nemi szerepekre való felkészülése is (pl. a baby-sitter állások).



A kiégés-szindróma a külföldi és a hazai szakirodalomban

A kiégés mint társadalmi probléma a 20. század utolsó negyedében jelent meg a nyugati társadalmakban. A globalizálódás folytán e jelenség valamennyi fejlett ipari országban általánossá vált.

A 20. század utolsó, s minden valószínűség szerint a 21. század első negyedének egyik pszichológiai slágerfogalma: a burnout. A fogalom popularitása sokáig távol tartotta az elméleti szakembereket, a gyakorlati szakemberek viszont – mivel maga a jelenség valódi társadalmi problémából nőtt ki – behatóbban foglalkoztak vele, épp azért, hogy mihamarabb megoldást találjanak rá. Speciális szakmai közönségnek szóló lapokban, folyóiratokban előbb jelentek meg a kiégés kezelésére, megelőzésére vonatkozó, a jelenség klinikai megközelítéséről tanúskodó cikkek, mint a fogalom konceptualizált meghatározása. Jellemzően a humán szolgáltatói, ún. „szent szakmák” képviselői érdeklődtek eleinte a fogalom iránt, orvosok, nővérek, szociális munkások, bünyügyi szakemberek, lelkeszek, tanárok, akik mindennapi munkájuk során állandóan az emberi kapcsolatok hálójának középpontjában állnak és folyamatosan érzékelik ezeknek a kapcsolatoknak az érzelmi feszültségekkel teltett voltát.

A kiégés vizsgálatához leggyakrabban használt Maslach Burnout Inventory (MBI) három dimenziót mér: a személy érzelmi kimerültségét, deperszonalizációját és személyes hatékonyságát. Az MBI-hez hasonlóan különböző dimenziók mentén méri a kiégést a Jerabek's Burnout Inventory (JBI: érzelmi kimerülés, általános kimerülés, deperszonalizáció, a munkával kapcsolatos érdektelenség) és a Shirom-Melamed Burnout Measure (SMBM: testi fáradtság, érzelmi kimerülés, kognitív elfáradás); a Farber Inventory of Burnout Subtypes (FIBS) pedig a kiégésben szenvedők különböző altípusait próbálja elkülöníteni.¹

A kiégés mérését szolgáló kérdőívek kidolgozása, az egyre-másra megjelenő empirikus kutatási adatok, valamint az elméleti szakemberek odafordulása a témához, lehetővé tette a 90-es évek végén a kiégés fogalmának újragondolását, pontosabb körvonalazását, a különböző elméleti megközelítések elkülönítését, és egy átfogó modellbe való integrálásának megkísérlését. Az utóbbi évtizedben megjelenő longitudinális vizsgálatok a burnout-kutatás objektivizálódása számára újabb lehetőségeket jelentenek, és a jelenség kereszetszétének bemutatása mellett lehetőséget nyújtanak az ok-okozati dimenzió teljesebb kibontására.

Magyarországon a 90-es évektől folyamatosan növekvő érdeklődést tapasztalhatunk a témával kapcsolatban. A magyarországi teoretikusok közül meg kell említenünk Kulcsár Zsuzsanna munkásságát, aki az empátiás kapacitás kimerülését helyezi kiégés-meghatározásának középpontjába, Petróczy Erzsébetet és munkatársait,² akik a humán szférában dolgozó két nagy csoporttal, pedagógusokkal és szociális dolgozókkal végzett kérdőíves felmérésük eredményeit, következtetéseit tették közzé, valamint Oláh Attilát,³ aki a ki-

1 Kovács Mariann (2006) A kiégés jelensége a kutatási eredmények tükrében. *LAM Orvoslás és társadalom*, 16(11), pp. 981–987.

2 Petróczy Erzsébet (2007) *Kiégés – elkerülhetetlen?* Budapest, Eötvös József Könyvkiadó.

Petróczy Erzsébet, Fazekas Márta, Tombác Zsuzsanna & Zimányi Mária (1991) A kiégés jelensége pedagógusoknál. *Magyar Pszichológiai Szemle*, No. 3. pp. 411–429.

3 Oláh Attila (2005) *Érzelmek, megküzdés, optimális élmény – Belső világunk megismerésének módszerei*. Budapest, Trefort Kiadó.

égés kapcsolatát vizsgálta a megküzdési stratégiákkal, illetve a flow-élménnyel. Farkas Aranka⁴ a pedagógusok kiégésének megelőzésével foglalkozik feltárva az okokat, a folyamat lefolyását valamint azokat a lehetőségeket, amelyek védelmet adhatnak, Kőpatakiné Mészáros Mária⁵ a tanári kompetenciákat állítja szembe a kiégéssel, Ónody Sarolta⁶ pedig már a 90-es évektől kezdve foglalkozott a burnout szindróma pszichodramás módszerekkel való kezelésével. Az egészségügyi dolgozók körében végzett kiégés-kutatók közül meg kell említenünk Szicsek Margit, Hegedűs Katalin, Riskó Ágnes és Mészáros Eszter nevét, akik a munkahelyi légkör és a társas védőháló szerepét vizsgálták a kiégés, valamint a testi-lelki egészség alakulása szempontjából. Pikó Bettina magatartástudományi szempontból elemezte a nővéri munkát, a társas támogatást, a szerepkonfliktust és a pszichoszomatikus panaszokat emelve ki munkájában, Kovács Mariann pedig kutatásában az érzelmi kapcsolatokra és a munkával töltött időre helyezi a hangsúlyt.⁷

A burnout társadalmi problémaként jelentkezett, nem egy kitalált konstruktum, és a kezdetektől a humán segítő szakmákkal asszociálták. Mind a mai napig létezik egy klinikai és egy elméleti, kutatói megközelítése a fogalomnak, s ezek egymástól többé-kevésbé függetlenül, időnként egymást átfedve és megtermékenyítve léteznek egymás mellett.

A két legfontosabbnak ítélt meghatározást fogjuk a következőkben bemutatni, amelyek meghatározóak voltak a fogalom kikristályosodásának történetében.

Elsőként lássuk tehát H. Freudenberger megfogalmazását: „A szindróma krónikus emocionális megterhelések, stresszek nyomán fellépő fizikai, emocionális, mentális kimerülés, mely a reménytelenség és inkompetencia érzésével, célok és ideálok elvesztésével jár, s melyet a saját személyre, munkára, illetve másokra vonatkozó negatív attitűdök jellemeznek”.⁸ Láthatjuk, hogy a fogalom meghatározásának kezdeti szakaszában főleg az okokra és a látható, érzékelhető tünetekre koncentrálnak a szerzők, s egy olyan állapotként mutatja be a kiégést, amelyet cinizmus, boldogtalanság, unalom, különböző pszichoszomatikus tünetek és krónikus fáradtság jellemez.

Maslach és Jackson⁹ szociálpszichológiai nézőpontja kissé különbözik ettől: a kiégést komplex szociális kontextusba ágyazott, a személyiség másokkal valamint magával szembeni attitűdjével kapcsolatos jelenséggként definiálja, és feltárja három dimenzióját: az emocionális kimerültséget, a deperszonalizációt, amit a kliensekhez, a kollégákhoz és magához a munkához való negatív viszony jellemez, valamint harmadikként a csökkent személyes eredményesség érzését. A kiégés az érzelmileg megterhelő interperszonális kapcsolatok során átélt egyéni stressz eredménye, mely főleg humán szférában dolgozóknál, a segítő foglalkozásoknál jelenik meg. Maslach meghatározásának erőssége, hogy egyfaj-

4 Farkas Aranka (2004) A tanári kiégés. Szekcióülés. In: Mayer József & Singer Péter (eds) *A tanuló felnőtt – a felnőtt tanuló*. Budapest, Országos Közoktatási Intézet.

5 Kőpatakiné Mészáros Mária (2004) A tanári kompetenciáktól a kiégésig. Avagy: ellenszere-e a tanári kompetencia gazdagsága a kiégésnek? Szekcióülés. In: Mayer József & Singer Péter (eds) *A tanuló felnőtt – a felnőtt tanuló*. Budapest, Országos Közoktatási Intézet.

6 Ónody Sarolta (2001) Kiégési tünetek (burnout szindróma) keletkezése és megoldási lehetőségei. *Új Pedagógiai Szemle*, 51/5. pp. 80–85.

7 Kovács Mariann (2006) A kiégés jelensége a kutatási eredmények tükrében. *LAM Orvoslás és társadalom*, 16(11), pp. 981–987.

8 Ónody Sarolta (2001) Kiégési tünetek (burnout szindróma) keletkezése és megoldási lehetőségei. *Új Pedagógiai Szemle*, 51/5. pp. 80–85.

9 Maslach, Christina (1998) A Multidimensional Theory of Burnout. In: Cooper, Cary L. (ed): *Theories of organizational stress*. Oxford University Press, New York. pp. 68–85.



ta többdimenziós konstruktumként fogja fel a kiégést, viszont közel sem tárja fel ennek a nagyon összetett jelenségnek minden dimenzióját.

A meghatározásokat alapvetően két csoportba lehet osztani aszerint, hogy állapotként (*Dworkin, Pines & Aronson*) vagy folyamatként (*Edelwich & Bodsky, Cherniss, Hallsten, Schödl, Petróczi*) értelmezik a kiégést. A két meghatározás-típus szintetizálására törekedett Schaufeli és Enzmann,¹⁰ szerintük: „A kiégés egy olyan folyamatos negatív elmeállapot, amely a munkához kapcsolódóan jelenik meg „normális” személyeknél. A kimerültség mellett, ami elsődlegesen jellemzi ezt az állapotot, a munkában megjelenik a distressz, a csökkent hatékonyság érzése, a diszfunkcionális attitűdök és viselkedésformák halmaza, és csökken a motiváció. Ez a pszichológiai konglomerátum, ami a kezdeti törekvések, vágyak és a munka valósága közötti diszkrepanciából születik, akár a személy számára észrevétlenül is fejlődhet. Gyakori eset, hogy a kiégés újratermeli önmagát azáltal, hogy a szindrómához kapcsolódó a stresszel, problémákkal való megküzdéshez inadekvát stratégiákat választja az egyén”.

Ennek a meghatározásnak az az előnye, hogy összefoglalja a tüneteket, illetve a kiégés kialakulásának előfeltételeit, és kijelöli a megjelenési területeket (munkában, egészséges embereknél) is. A szakirodalom által leírt több mint száz tünetet egyetlen fő indikátorra (kimerültség) és négy kapcsolódó tünetre (distressz, csökkent hatékonyság, diszfunkcionális attitűdök és viselkedés, csökkenő motiváció) szűkíti le. A gátolt szándékok, törekvések és az inadekvát megküzdési stratégiák előfeltételként jelennek meg a kiégés kialakulásában, a folyamat pedig egyre nagyobb intenzitással újrateremti önmagát, habár eleinte esetleg észre sem vesszük létezését.¹¹

Kiégés-elméletek

A következőkben – a teljesség igénye nélkül – a kiégéselméletek csoportosítását mutatjuk be. A csoportokat Schaufeli, Maslach és Marek¹² az alapján képezték, hogy milyen elképzelés áll a megközelítések háttérében.

Individuális megközelítések

Főleg a kutatások első szakaszára jellemző, hogy individuális megközelítésből veszi szemügyre a kiégést, vagyis a kiégett személy tüneteire, tulajdonságaira koncentrálnak. Ez a megközelítés feltételezi, hogy a kezdeti túl magas és be nem teljesült elvárások, törekvések egyértelműen kiégéshez vezetnek. Érdekes itt elgondolkodni a Dworkin¹³ által duális patológiának (melynek egyik véglete a kiégés) nevezett jelenségen: ha valaki elveszíti a kezdeti lelkesedését egy szerepben, azt mondják, kiégett, ha éveken át megmarad a lelkesedése, akkor nem nőtt fel, szerepében nem fejlődött. A legveszélyeztetettebbek mindenképpen az idealisztikus elképzelésekkel munkába álló, erősen motivált individuumok,

10 Schaufeli, W.B. & Enzmann, D. (1998) *The Burnout Companion to Study and Practice: A Critical Analysis*. Taylor & Francis, London. pp 36.

11 Schaufeli, Wilmar B. (2006) Burnout is health care. In: Pascale Carayon (ed) *Handbook of human factors and ergonomics in health care and patient safety*. L. Erlbaum Associates Inc., Hillsdale, NJ, pp. 217–232.

12 Schaufeli, W.B., Maslach, C. & Marek, T. (1993) (eds) *Professional Burnout: Recent Developments in Theory and Research*. Taylor & Francis, Washington, Dc.

13 Dworkin, Anthony Gary (1987) *Teacher burnout in the public schools: structural causes and consequences for children*. State University of New York Press, Albany.

akik munkájuknak elkötelezettek, s épp ezért pszichikailag, emocionálisan túlságosan is bevonódnak abba. Ezekben a megközelítésekben fontos szerepet kap a pályaválasztás, a pályán maradás motívuma, a stresszkezelés, valamint a coping¹⁴ technikák.

M. Burisch koncepciójának középpontjában az autonómia érzésének elvesztése áll, ami jelentheti a vágyak, célok elérésének kudarcát vagy a szembesülést mindazzal, amit el akart kerülni. Az egyén tehát úgy érezheti, hogy nem ura cselekedeteinek, a történéseknek. Burisch¹⁵ felhívja a figyelmet a cselekedetek mögött rejlő rejtett motívációk fontosságára.

L. Hallsten, aki a depresszió sajátos formájának tekinti a kiégést, kulcsfaktorként a következőket jelöli meg: gyenge személyiség, sebezhetőség, erős célorientáltság, a környezeti inkongruencia¹⁶ megtapasztalása.¹⁷

S. Hobfoll és J. Freedy¹⁸ a források megőrzésének elméletét (Conservation of Resources) a motivációelmélet alapján dolgozta ki, és a veszteség elsőbbségét hangsúlyozza a nyereség másodlagos fontosságához képest. Erőforrást képezhetnek számunkra értékes tárgyak, személyek, az élet nyújtotta lehetőségek, személyes tulajdonságok, amelyeket elveszítve nagyobb mértékben vagyunk kitéve a kiégés veszélyének, mint ha soha nem is rendelkeztünk volna ezekkel az értékekkel.

Interperszonális megközelítések

Az interperszonális megközelítések a kiégés fő okának a „támaszt adó” és a „támaszt elfogadó” közötti érzelmileg megterhelő interperszonális kapcsolatokat tekintették. A segítő és a segített közti aszimmetrikus viszonyal járó kötelezettségek, vállalások – pl. a segített-ről való gondoskodás, a segített támogatása, odafigyelés rá, fizikai, pszichikai, emocionális kényelem biztosítása számára – vezetnek érzelmi kimerüléshez. S mindezt tetézi, hogy a segítőnek nem mindig hálásak, sőt gyakran kell megélnie azt, hogy észre sem veszik segítő szándékát vagy a segítséget, amit adott, esetleg még akadályozzák is a segítségadást.

Minden bizonnyal Maslach már bemutatott multidimenzionális modellje a legismeretesebb ezek közül a megközelítések közül. Maslach Leiterrel együttműködve dolgozta ki eredeti modelljének kiegészített változatát. Szerintük a kiégés az ember vágyai és kötelességei közötti szakadékból ered, „az értékek, méltóság, szellem, akarat erőziója – az emberi lélek erőziója”.¹⁹

14 A stresszel való megküzdés.

15 Burisch, M. (1993) In search of theory: some ruminations on the nature and etiology of burnout. In: W.B. Schaufeli, C. Maslach & T. Marek (eds) *Professional Burnout: Recent Developments in Theory and Research*. Washington, Dc: Taylor & Francis, pp. 75–94.

16 A környezetben végbemenő folyamatok nem felelnek meg a környezet által hirdetett eszméknek.

17 Hallsten, Lennart (1993) Burning out: a Framework. In: W.B. Schaufeli, C. Maslach & T. Marek (eds) *Professional Burnout: Recent Developments in Theory and Research*. Taylor & Francis, Washington, Dc. pp. 95–112.

18 Hobfoll, S.E. & Freedy, J (1993) Conservation of Resources: A General Stress Theory Applied to Burnout. In: W.B. Schaufeli, C. Maslach & T. Marek (eds) *Professional Burnout: Recent Developments in Theory and Research*. Taylor & Francis, Washington, Dc. pp. 115–129.

19 Maslach & Leiter, (1997) p.17, In: Schaufeli, Wilmar B. (2006) Burnout is health care. In: Pascale Carayon (ed) *Handbook of human factors and ergonomics in health care and patient safety*. L. Erlbaum Associates Inc., Hillsdale, NJ, pp. 217–232.



Buunk és Schaufeli²⁰ a társas összehasonlítás elméletére alapozza modelljét, amiben Maslach koncepcióját kritizálva megnöveli elméletében a szociális kontextus szerepét. Az elméletalkotók a segítetttel való kapcsolat fontossága mellett más interperszonális kapcsolatokra is felhívják a figyelmet: a kollégákkal, felettesekkel létesített kapcsolatokra, a kölcsönösség problémájára, valamint egy érdekes jelenségre: az emocionális fertőzésre.²¹

Aronson és Pines egzisztencialista perspektívája a harmadik jellemző elmélet ebben a csoportban. Szerintük a kiégés a kudarc következménye, amit a segítő akkor él át, amikor munkájának értelmetlenségével, haszontalanságával szembesül. Szerintük azok vannak leginkább kitéve a kiégés veszélyének, akik munkájuktól várják egzisztenciájuk megerősítését, nem szakmaként, hanem hivatásként értelmezik munkájukat, épp ezért a klienssel/segítetttel való kapcsolat létük értelme.²²

Festinger²³ kognitív diszonzancia elmélete alapján azok, akik több energiát fektetnek be saját karrierjükbe, meggyőzik magukat arról, hogy belső elégtételt kapnak munkájuktól, munkatársaiktól. Épp ezért válik fontossá a munka, munkahely melletti elköteleződés, valamint a kollégákkal való szolidaritás a segítő szakmákban, ahol leggyakrabban kevés lehetőség van a szervezeti hierarchiában előrébb jutni, karriert befutni.

Schaufeli a kiégés három interperszonális megközelítésének elemeit ötvözi, amikor azt mondja, hogy a deperszonalizáció felfogható úgy, mint az érzelmileg megterhelő szakember-kliens kapcsolat kezelésének egyik lehetséges, ám diszfunkcionális módja. A kapcsolatban a reciprocitás hiánya (nemcsak a szakember-kliens, de a kolléga-kolléga, alkalmazott-felettes kapcsolatban is) az, ami az egyik alapvető megterhelést jelenti, az adok-kapok egyensúlyának kibillenése döntő módon befolyásolja a kiégés kialakulását. A csoporthatásként is értelmezhető érzelmi fertőzés pedig kedvező terepet jelent a burnout terjedésének.²⁴

Szervezeti megközelítések

A szervezeti megközelítések közös jellemzője, hogy az intézmény szervezeti struktúrájában keresik és találják meg a kiégés legfontosabb faktorait: az autonómiát, a kontrollt, a jutalmazást, a szociális támogatást, a szervezeti stílust, a kommunikációt, ami meghatározza az intézményen belüli interperszonális kapcsolatokat is. A szervezeti megközelítések másik fontos meglátása, hogy a kiégés nem individuális probléma, hiszen befolyásolja a hatékonyságot, a szolgáltatások minőségét s ezáltal az intézmény produktivitását, elismertségét is.

Cherniss²⁵ koncepciójának középpontjában az egyénnek egy meghatározott (szakmai) szerepben a saját hatékonyságával való megelégedettsége, az eredményesség tudata áll. A

20 Schaufeli, W.B. & Buunk, Bram P. (2003) Burnout: An Overview of 25 Years of Research and Theorizing. In: M. J. Schabracq, J.A.M. Winnubst, C.L. Cooper (eds) *The Handbook of Work and Health Psychology*. John Wiley & Sons, Ltd.

21 Azok a kollégák, akiknek magas az igényük a társas összehasonlításra, átveszik a kiégett kollégáknál tapasztalt tüneteket.

22 Pines, Ayala (1993) Burnout: an existential perspective. In: W.B. Schaufeli, C. Maslach & T. Marek (eds) *Professional Burnout: Recent Developments in Theory and Research*. Taylor & Francis, Washington, Dc. pp. 33–51.

23 Festinger, Leon (1957) *A theory of cognitive dissonance*. Evanston, IL: Row, Peterson.

24 Schaufeli, Wilmar B. (2006) Burnout is health care. In: Pascale Carayon (ed): *Handbook of human factors and ergonomics in health care and patient safety*. L. Erlbaum Associates Inc., Hillsdale, NJ, pp. 217–232.

25 Cherniss, C. (1993) Role of professional self-efficacy in the etiology and amelioration of burnout. In: W.B. Schaufeli, C. Maslach & T. Marek (eds) *Professional Burnout: Recent Developments in Theory and Research*. Washington, Dc: Taylor & Francis, pp. 135–149.

szakember társadalmi státusa, melyet leginkább a szervezeti tényezők határoznak meg, nagymértékben befolyásolja a hatékonyság tudatát.

J. A. M. Winnubst az intézmény szervezeti struktúráját, az alkalmazottak szociális támogatottságának minőségét hozza összefüggésbe a kiégéssel. Az általa leírt két szervezeti struktúrának, a mechanikus bürokráciával rendelkező és a professzionális bürokráciával rendelkező intézménynek is megvannak az áldozatai, a kiégéshez vezető állandó érzelmi igénybevétel, tulajdonképpen a szakma sajátossága.²⁶

Noworol, Zarczynski, Fafrowicz és Marek a kreativitás szempontjából közelítenek a szervezetekhez. Szerintük nagyobb eséllyel égnék ki azok, akik alkalmazkodnak a szervezethez, amelyben dolgoznak, vagyis konvencionálisan viselkednek és egy-egy problémánál elfogadott megoldásmódokkal állnak elő, mint azok, akik innovatívak, újrafogalmazzák a problémákat, szokatlan megoldásokat javasolnak.²⁷

Maslach és Leiter a munkahelyi elvárások és a személyes képességek közötti egyenlőtlenségben látják a kiégés kialakulásának legfőbb okát. Függetlenül a munka típusától, az intézmény szervezeti életéből következően a kiégés hat fő forrását állapítják meg: a túlterheltséget, a kontroll, az elismerés, a közösség és a méltányosság hiányát, valamint az értékbeli konfliktusokat.²⁸

Társadalmi megközelítések

Jocelyn A. Handy²⁹ a pszichológiai perspektívát kritizálja, amiért nem fektet elég hangsúlyt a kiégés problematikájának szociológiai hátterére: a társadalmi feltételek és az egyéni tapasztalatok közötti kapcsolat komplexitására. Szociológiai fogalmak bevezetését sürgeti a kutatásokba, valamint a szervezeti struktúra hatásainak elemzését a szubjektív munkatapasztalatok értékelésében.

Bartlett és Sarason a kiégésre elsősorban mint szociális és kulturális jelenségre tekintenek. Richelson és Freudenberger szerint a társadalom maga a kiégés táptalaja, gerjesztője. A hagyományok elkopása, a hagyományos társadalmi támogató rendszerek elutasítása, és az ezek által biztosított kapcsolatok eltűnése vezet egy olyan szociális környezetet kialakulásához, ahol az energia közönybe, unalomba, a lelkesedés idegességbe, az optimizmus pedig kiábrándultságba torkollik.³⁰

Felix Ladstatter és Eva Garrosa³¹ szerint az egyének szubjektív értelmezésétől függetlenül létező valóság kulturális, szociális tényezői nagyobb hatással vannak a kiégésre, mint

26 Maslach, Christina & Schaufeli, Wilmar B. (1993) Historical and Conceptual Development of Burnout. In: C. Maslach, W. B. Schaufeli & T. Marek (eds) *Professional burnout: Recent Developments in Theory and Research*. Taylor & Francis, Washington, DC. pp. 1–16.

27 Maslach, Christina & Schaufeli, Wilmar B. (1993) Historical and Conceptual Development of Burnout. In: C. Maslach, W. B. Schaufeli & T. Marek (eds) *Professional burnout: Recent Developments in Theory and Research*. Taylor & Francis, Washington, DC. pp. 1–16.

28 Maslach, Christina & Schaufeli, Wilmar B. (1993) Historical and Conceptual Development of Burnout. In: M. J. Schabracq, J.A.M. Winnubst & C.L. Cooper (eds) *The Handbook of Work and Health Psychology*. John Wiley & Sons, Ltd.

29 Handy, Jocelyn A. (1988) Theoretical and Methodological Problems Within Occupational Stress and Burnout Research. *Human Relations*, Vol. 41, No. 5, pp. 351–369

30 Carlyle, Denise & Woods, Peter (2003) *Burnout: The emotions of teacher stress*. Trentham Books, Staffordshire.

31 Ladstatter, Felix & Garrosa, Eva (2008) *Prediction of Burnout. An Artificial Neural Network Approach*. Diplomica Verlag, Hamburg.



az individuális, interperszonális és szervezeti tényezők, amelyeknek a vizsgálata túlon túl szubjektív képet fest a kiégésről. Ennek a szociológiai megközelítésnek egy másik sarokpontja az az elképzelés, hogy az alkalmazottak nem passzív áldozatai a kiégésnek, hanem maguk is aktív tényezőként vesznek részt a munkahelyi, magánéleti szituációkban, aktivitásuk jellege, minősége által járulva hozzá a kiégéshez vagy kerülve el azt.

Moreno-Jiménez, Garrosa és González-Gutiérrez szerint a kiégés kialakulásában mind a négy faktor egyforma fontossággal bír, egy integratív modellből tehát nem hiányozhatnak az individuális, az interperszonális, a szervezeti és a társadalmi faktorok sem.³²

Láthatjuk, hogy egy többdimenziós, komplex jelenséggel van dolgunk, amit különböző nézőpontok alapján lehet értelmezni. Az itt bemutatott elméletekből következik, hogy a kiégés megelőzését, kezelését is csak a négy szint (individuális, interperszonális, szervezeti és társadalmi) figyelembevételével lehet hatékonyan elősegíteni.

Bordás Andrea

32 Moreno-Jiménez, B., Garrosa, E. & González-Gutiérrez, J.L. (2000) In: Ladstätter, Felix & Garrosa, Eva (2008) *Prediction of Burnout. An Artificial Neural Network Approach*. Diplomica Verlag, Hamburg.

SZEMLE

KÖZPOLITIKÁRÓL, KÖZÉRTHETŐEN

Bizonyára sokakat érdekel, hogyan születnek azok a politikai döntések, amelyek, értsük és üdvözljük őket, avagy sem, alapvetően befolyásolják életünk alakulását. Nem kell a bölcsek kövével rendelkezni ahhoz, hogy laikusként is elhiggyük: a „politikacsinálás” nagyon összetett, nehéz és nem feltétlenül hálás műfaj.

A demokratikus társadalmakban a közpolitikák iránt időnként megnövekvő érdeklődés nem új keletű jelenség. A közpolitika (public policy) mint a tudományos elemzés tárgya az USA-ban alakult ki, majd Észak-Amerikából folyamatosan terjedt át Európára. Akár mint a napi politizáláshoz segítséget nyújtó ismeretterjesztés, akár mint tudomány, a politikai elemzés divattá vált. Népszerűsége azért is töretlen, mert még a jellemzően apolitikus attitűdöt mutató jóléti nyugati társadalmakban is tapasztalható, hogy egyre nő az érdeklődés, illetve az igény az emberek életét közvetlenül is befolyásoló folyamatok megértésére, esetenkénti befolyásolására. A (szak)politikai döntések mögött keresendő okok megtalálása, illetve megértésének egyre nyilvánvalóbb igénye járult hozzá ahhoz, hogy a társadalomtudományok valamikori klasszikus fősodrából kimaradt politikatudomány mára az egyik legfontosabb és legnépszerűbb alkalmazott társadalomtudománnyá lépjén elő.

Lasswell (akiben a modern politikatudomány egyik atyját tisztelhetjük) eredeti elképzelése szerint a politikatudomány fő célja, hogy olyan multidiszciplináris tudásbázisként szolgáljon a regnáló hatalom számára, amely segíti a legjobb döntések meghozatalában. A politika iránt kevésbé fogékony emberek számára is feltehetően nyilvánvaló, hogy a politikai döntések meghozatala egy iteratív folyamat eredménye, hogy a sürgető társadalmi és gazdasági problémák megoldásához tudományos igényű elemzésekre van szükség. Ma már tudjuk, hogy az eredeti lasswelli elképzelés nem valósult meg maradéktalanul. A politikatudomány a maga empirikus orientációjával inkább segíti elő a mindenkorai politikai célok megvalósítását, mintsem a legjobb, legdemokratikusabb döntések szakmai megalapozását.

A 2007-ben Frank Fischer, Gerald Miller és Mara S. Sidney szerkesztésében kiadott Közpolitika elemzésének kézikönyve: elmélet, politika és módszerek (Handbook of public policy analysis: theory, politics, and methods) igen vaskos kézikönyv hiánypótló jellegű. Nem is elsősorban azért, mert hasonló szándékkal ne jelentek volna meg könyvek akár hazánkban is. Sokkal inkább azért tekinthetjük alapműnek, mert módszertanilag, valamint tematikusan igen széles perspektívából elemzi a modern „politikacsinálás” folyamatát. Erőssége abban rejlik, hogy egyrészt átfogó képet nyújt a szakpolitika-alkotás egész folyamatáról, az elméleti kérdésekről kezdve az implementáción keresztül az alkalmazandó módszerekig, másodsorban egyértelművé teszi azt is, hogy a politikában nincs teljes objektivitás, igazságból is többféle lehet, sőt, ugyanannak a jelenségnek egymástól eltérő interpretációi is mindennaposak.

A 670 oldalas, negyven tanulmányt tartalmazó kötet szerkesztőinek (mindegyikük a Rutgers Egyetem munkatársa) bevallott szándéka volt, hogy részletesen bemutassák a közpolitikai folyamatok és gondolkodás fejlődését, az ezzel kapcsolatos elméleteket, vitákat. A szerkesztők tíz nagy fejezetre tagolták művüket, amelyek mindegyike a közpolitika-alkotás egy-egy fontos aspektusába enged bepillantást. A kötet pozitívumaként emelhetjük ki, hogy a politikai elemzés történeti fejlődésének bemutatásán keresztül ismerhetjük meg a ma politológiának nevezett tudomány evolúcióját, kitérve azokra az aspektusokra is, amelyek meghatározzák a mai politikaalkotás gyakorlati szintjeit, beleértve az etikai kérdéseket is.

A kötet első fejezete áttekinti a politika tudomány fejlődéstörténetét, kiemelve azon politikai és módszertani kérdéseket, amelyek befolyásolták a tudományág fejlődését, így többek között a problémaorientáció vagy a multidiszciplináris nézőpontok kérdését. A múltba tekintés persze nem öncélú, hiszen a közpolitika-alkotás folyamatát vagy az állami beavatkozás különféle formáit történelmi perspektívába helyezve válik láthatóvá az a folyamat, amely segít megérteni, hogy a mai politikatudományban miért kapott nagyobb szerepet a gyakorlatias nézőpont.



A könyv második nagy fejezete a közpolitika alkotásának folyamatait vizsgálja, áttekinti annak több elméleti modelljét is. A fejezetek sorrendiségükben is jelzik, hogy egy közpolitikai döntés meghozatalának számos állomása van, amelyek közül mindegyik képes arra, hogy egy adott szakpolitikai döntés határfokát jelentősen javítsa, vagy akár lerontsa. Több szerző is utal arra, hogy egy közpolitikai döntési folyamat lényegében akkor kezdődik, amikor egy adott társadalmi kontextusban megfogalmazódott jelenséget a politikai erők valós problémaként kezelnek. A fejezetek érintik még a kérdések szakpolitikai megfogalmazásával kapcsolatos elméleti kereteket, az eszközmegválasztáson keresztül egészen a megvalósításig.

A harmadik fejezet a modern politikázás elméleti alapjait elemzi. Jól ismert, hogy a modern politikai pártok, többségében pragmatikus döntéseik ellenére is, valamely társadalmi ideológia mentén működnek. A politikai ideológia nem csupán azért fontos, mert koalíció formájában egyesíti a hasonló elveket valló csoportosulásokat, hanem azért is, mert a hasonló politikai rendszerbe vetett hit megváltoztathatja az adott szakpolitikai, illetve társadalmi konszenzust. A politikaalkotás teoretikus modelljeinek áttekintése során válik láthatóvá, hogy számos olyan külső tényező működik (külső sokkhatások, technikai tudás felértékelődése, szakmai hitrendszerek befolyása stb.), amelyeket közvetlenül nem tapasztalunk, mégis esszenciálisak.

A negyedik fejezet a politikai racionalitás témáját, a politikai hálózatok és a politikai tanulás szerepét vizsgálja. A szerzők hosszasan elemzik a döntéshozatal tudományos értelemben vett racionális szintje, valamint a nyilvánvalóan politikai szándékkal meghozott döntések közötti viszonyrendszert és azok egymásra hatását. A politikai folyamatok iránt érdeklődők remek tanulmányokat olvashatnak a politikai hálózatok működésével, szerepükkel kapcsolatos kérdéskörökben is.

A kötet következő része az érvelésnek, a retorikának, a narratívának a politikai folyamatok elemzésében betöltött szerepével foglalkozik. Az alkalmazott megközelítés elsősorban abból a szempontból meggyőző, hogy szemléletessé válik, milyen kiemelt szerepe van a retorikának a politikai kommunikációban (túlnyomórészt azért, hogy ebbe a látszólag pragmatikus kontextusba az érzelmi narratívák becsapódása nagy mértékű azonosulást tud eredményezni).

A hatodik fejezet a közpolitikai folyamatok kultúrafüggő vonatkozásait elemzi. Az összehasonlító elméletek arra igyekeznek rávilágítani, hogy látszólag azonos tartalmú politikai döntések értelmezése, valamint megvalósítása jelentősen kultúrafüggő, ugyanakkor nagyfokú hasonlóság figyelhető meg az állami beavatkozási formákban és módszerekben. Több teoretikus is azt állítja, hogy a kultúra szerepének kihagyása a politikai folyamatok elemzéséből nagyfokú könnyelműség, hiszen a politikai folyamatok tárgya vagy közege mindenképp kulturálisan determinált.

A következő két fejezet a politikatudományban alkalmazott legfontosabb kvalitatív, illetve kvantitatív módszereket tekinti át, alkalmazhatóságuk, megbízhatóságuk, módszertani problémáik fényében. Nem véletlen talán, hogy két fejezet is foglalkozik a politika mérhetőségének problémájával, hiszen kevés olyan társadalomtudományi terület van, amelyben ennyire fontos lehet a pontos mérhetőség igénye, ahol a szubjektív kategóriák, a szituációs kontextus vagy akár az interpretációs megközelítés ilyen jelentőséget kaphat.

Az utolsó előtti fejezet azokra az elméletekre, illetve gyakorlati megközelítésekre tér ki bővebben, amelyek elvezetik a döntéshozókat a szakpolitikai döntések meghozatalához. Olvashatunk a közgazdaságból ismeretes költség-haszon elemzés politikai alkalmazhatóságának korlátairól, a környezetvédelmi döntések hatásának kiszámíthatóságáról, de arról is, hogy jelentős döntések meghozatalakor a legszélesebb szakmai konszenzus elérése mindenképpen szükséges.

A kötet utolsó fejezete néhány nagyobb ország (Nagy-Britannia, Németország, Svédország) politikatudományi fejlődésének sajátágaiba enged betekintést. Nem is meglepő talán, hogy ezekben az országokban, eltérő társadalmi fejlődésük okán, a politikai elemzés tudománya eltérő preferenciákat eredményezett. A fejezet végén megtalálható országtanulmányok külön érdekessége, hogy két olyan Európán kívüli ország (India, Dél-Korea) közpolitikai folyamataiba nyújt betekintést, mely országok eddig elsősorban nem politikai rendszerük működésével, hanem kivételes gazdasági fejlődésük miatt kerültek a kutatók látókörébe.

A terjedelmében is jelentős anyag igen széles, átfogó perspektívát nyújt azoknak, akik tudni szeretnék, mi is van a politikai döntések mögött. A politikai elemzés történeti áttekintése, a

döntéshozatalban betöltött szerepének vizsgálata, a politikai eredményesség mérésének fontossága, az ezekkel összefüggő etikai problémák mind-mind olyan kérdések, amelyek méltán tartanak számot politológus hallgatók, de a politikai folyamatok megértése iránt érzékenységet mutató átlagemberek érdeklődésére.

(Fischer, Frank; Miller, Gerald J. & Sidney, Mara S.: *Handbook of Public Policy Analysis*. CRC Press, 2007, Boca Raton [USA]. 672 p. [Public administration and public policy; 125.]

Fekete Szabolcs

OKTATÁSI RENDSZEREK A TELJESÍTMÉNY ÉS MINŐSÉG SZORÍTÁSÁBAN

2006 őszén Svájcban, a Lausanne-i Egyetemen került megrendezésre egy nemzetközi konferencia, melynek célkitűzése az oktatási rendszerek és az eredményességük javításával kapcsolatos kihívások elemzése volt. A konferencia előadásaira épülő 2008-ban megjelent kötet által felvetett kérdések aktualitása az eltelt idő alatt sajnos inkább nőtt, mintsem csökkent volna. Elég a PISA-felmérés kijózanító eredményeire utalni ahhoz, hogy érezzük a probléma súlyát és fontosságát. A szerzők közül egyiküket többen éppen e felmérés adataiból kiindulva kutatták az iskolai teljesítményeket befolyásoló tényezők hatásait.

A multidiszciplinaritás jegyében az oktatási intézmények által nyújtott teljesítmény kérdését a kötet az 1980-as évektől kibontakozó public management személet tágabb összefüggérendszerébe ágyazva járja körül, annak lehetőségeit igyekszik feltárni, hogy a piaci viszonyok, a verseny és a decentralizáció oktatásba való begyűrűzése milyen paradigmaváltással felérő változásokat generálhat, és ezek milyen hatással lehetnek a teljesítmény javulására. A kötet szerzői felsőoktatási szakemberek, oktatáspolitikusok, szociológusok, közgazdászok. Írásaik nyomán az oktatási szféra átfogó problematikája bontakozik ki, amely elsősorban az oktatásügy kérdésével aktívan foglalkozó szakembereknek, kutatóknak, oktatási vezetőknek, az oktatáspolitikát alakító politikusoknak, köztisztviselőknek nyújt hasznos, összehasonlító, európai dimenziókat feltáró ismeretanyagot.

Az oktatás csak egyike azoknak a közszolgáltatásoknak, amelyek teljesítménye egyre markánsabb kritikát kap, és amelyekre a *public management* által kínált változtatások reménykeltő megoldásokkal kecsegtetnek. Kérdés persze, hogy a

magánszektorban jól bevált piacorientált reformmegoldások mennyire alkalmazhatók az oktatási rendszerekben, amelyek komplexitását az érdekelték körének sokváltozós jellege az egyéb szempontok mellett még tovább fokozza. Meg kell tudni ugyanis felelni mind a külső, mind a belső érdekelti körök igényeinek, legyenek azok szülők, politikusok, magáncégek, tanárok, közalkalmazottak, nem beszélve az intézményi célok és küldetések sokféleségéről.

Az oktatás minősége a demokrácia működésétől a munkanélküliség csökkentésén át egészen a bűnmegelőzés hatékonyságáig egyfajta „mellékhatásként” rányomja a bélyegét a társadalmi élet minden szférájára, és egyben sürgető felszólítás is az oktatás megújulására. Az elvárás nem kevesebb, mint a lehető legnagyobb számú tanuló lehető legmagasabb szintre juttatása a leginkább költséghatékony módon. A paradigmaváltás az OECD-országokban eltérő mértékben, de egyértelműen fokozta az állami és magániskolák versenyét; az iskolák és önkormányzatok munkáltatói jogkört kaptak a tanárok foglalkoztatásában; kidolgozásra kerültek a részletes tantervek és az alkalmazott módszerek; a tanulók anyagi támogatása egyre inkább a teljesítményhez kötődik; szélesedik a szülők lehetősége és szabadsága az iskolaválasztásában.

Ilyen és hasonló témák és kérdések felvetésével találkozunk a kötetben, amely szándéka szerint nemcsak bemutat néhány érdekes reformkísérletet, de azt is vizsgálja, hogy ezeknek a reformoknak milyen hatása van a teljesítmény és a méltányosság javulására. A tematikus csoportosításban négy fejezet kapott helyet, egyben meghatározva a komplex téma megközelítésének négy lényeges dimenzióját: változások az oktatási rendszerek irányításában; teljesítménymonitoring és -értékelés; az oktatási rendszerek finanszírozási kérdései; a teljesítményt és méltányosságot elősegítő stratégiák.

Cristian Maroy elemzése azokat a változásokat veszi górcső alá, vizsgálva a magyar viszonyokat is, amelyek a központosított oktatásirányítás lazulásának irányába hatnak. Piacosítják az oktatást, elősegítve a verseny és az értékelés szerepének növekedését, azonban a gyakorlati megvalósulást az adott ország politikai, kulturális hagyományai és jellemzői nagyban befolyásolják. A szerző szerint a reformok kapcsán a decentralizációs törekvések azokban az országokban erősödtek fel leginkább, ahol hagyományosan erős volt a centralizáció, míg ezzel egy időben a ke-



vésbé központosított rendszerekben a fokozottabb centralizáció igénye jelenik meg. Ami a tanári autonómiát illeti, a vizsgált országok között (hazánkon kívül Anglia, Belgium, Franciaország, Portugália) csak nálunk nem volt tetten érhető a tanári munka növekvő ellenőrzése. Érdekes, talán nem is véletlen, hogy az oktatásirányítás tekintetében a porosz hagyományokra épülő német iskolarendszert találják az egyik írás holland és német szerzői a legkonzervatívabbnak.

A nemzeti oktatási rendszerek teljesítményének nyomon követésére és értékelésére a kutatók során különböző módszereket alkalmaznak. Az írások mindegyike foglalkozik a mérési módszerekben rejlő nehézségekkel, a változások indikátorokkal való modellezésének korlátaival. Különösen igaz ez, amikor olyan komplex jelenségeket vizsgálunk, mint például a méltányosság érvényesülése az iskolarendszerben. Ilyenkor csak árnyalt, többszintű vizsgálat vezetethet megbízható következtetésekhöz. Ha például összefüggést mutatunk ki az iskola minősége és az egyének keresetének és gazdasági helyzetének alakulása között, akkor itt nem állhatunk meg; arra is meg kell találnunk a választ, hogy egy ország hogyan javíthatja az iskolázás minőségét. Eric Hanushek kutatása kimutatta, hogy a befektetett pénzforgások növelése nem javítja a hatékonyságot, viszont a tanári munka minőségének javulása drámai mértékben befolyásolja a tanulók eredményeit. Ivor Trippolini is hasonló eredményre jutott, amikor a svájci kantonokban vizsgálta a tanulói teljesítményt. Megállapította, hogy a tanulási körülmények sokkal jelentősebben hatnak a teljesítményre, mint az iskola pénzügyi helyzete vagy a menedzsment működése.

A finanszírozás reformja keretében sok országban a centralizált költségvetési rendszerrel szemben, amely nem ösztönöz a takarékosagra, hiszen a következő év költségvetési keretét az előző év felhasználása alapján számítják ki, egy nagyobb gazdálkodási szabadságot biztosító decentralizált modellben látják a megoldást. Kritériumokat állapítanak meg, majd egy matematikai képlet alapján határozzák meg az iskolának juttatott átalány összegét. Ez a gyakorlat számos országban működik (pl. Anglia, Finnország, Hollandia, Lengyelország), a kutatók azonban arra hívják fel a figyelmet, hogy a módszer hatékonysága szorosan összefügg általános oktatáspolitikai kérdésekkel és az iskolának biztosított önállóság mértékével. További kérdés, hogy van-e olyan külső ér-

tékelési rendszer, amely képes az iskola teljesítményét objektíven mérni, és a pénzügyi támogatás kiszámításánál ezt hogy lehet figyelembe venni.

A kötet utolsó fejezetében a teljesítményjavítását és az iskolai méltányosság növekvő érvényesülését elősegítő stratégiák körében fontos szerepet szánunk az iskolai információs és kommunikációs technológia fejlesztésének, amely nemcsak a tanulás és tanítás hatékonyságát javítja, de jól használható az adminisztráció és az iskolavezetés céljaira is. Ez utóbbi, a szerzők véleménye szerint, akkor tud eredményesen működni, ha az iskola kellő autonómiával rendelkezik, és a finanszírozási rendszer lehetővé teszi az iskolai prioritások érvényesülését.

A PISA-felmérésekben mutatott kiváló teljesítmények okán Finnország méltán került a figyelem középpontjába. Mit tudnak a finnek, mi az ami ebből nálunk is adaptálható („best practice”)? Reijo Laukkanen szerint a magyarázat a hosszú távú oktatáspolitikában kereshető, melynek fő törekvése a teljesítmény fokozása és a méltányosság javítása; mindkettő az 1970-es évek óta a finn fejlesztési célok meghatározó eleme. Mit jelent ez a gyakorlatban? Többek között a döntéshozatal decentralizációját, nagyfokú autonómiát a tanterv és az oktatási folyamat megtervezésében; kis tanulócsoportokat az alsóbb iskolai osztályokban; mesterszakra végzett általános iskolai tanárokat; a speciális igényű tanulók kiemelt támogatását; az érdekeltekkel való együttműködést; a pénzügyi támogatás koncentrációját a legproblemásabbnak tartott alsó középiskolai szintre.

2004-ben egy országos felmérés szerint a finn pályaválasztók körében a legnépszerűbb a tanári pálya volt, pedig a bérezés nemzetközi összehasonlításban csak átlagosnak mondható – a magyarázat tehát elsősorban a tanári hivatást övező hagyományosan magas társadalmi megbecsülésben és a tanári munkát támogató iskolai autonómiában keresendő. Reijo Laukkanen szerint az oktatáspolitikusok feladata, hogy a társadalom által támogatni kívánt értékekre épülő célkitűzéseket fogalmazzanak meg, az oktatás szereplőivel együtt lépésről-lépésre igyekezzenek ezeket a célkitűzéseket elérni, eközben azonban fel kell készülniük az újabb és újabb kihívások hozzáértő kezelésére is. (*Soguel, Nils C. & Jaccard, Pierre: Governance and Performance of Education Systems. Springer, 2008, Dordrech. 330 p.*)

Dobos Ágota

SUMMARY

EDUCATION AND POLICY

Tamás Kozma: Political Research in Hungarian Education – The Early Years. The author makes the point here that political research into education started long before the political changes of 1989/90 in Hungary. Compared with international developments in political science, Hungarian research nonetheless proves to be a political activity rather than a scientific endeavour. Yet, some of the characteristics of such early research might hold their own in the Hungarian political literature of today. They are: (a) creating a new language of communication for education and educational policies; (b) a new feeling of growing freedom; (c) an intention to identify the real actors in the educational political arena; and (d) the simulation of political activities by using publicity for the research findings. The political researchers went into various careers after the changes – they became politicians, experts or university lecturers. The lessons to learn from these careers are that (a) political research into education has to be institutionalized in order for it to have the necessary influence; and (b) political research in Hungary, as well as in the region, has to become part of the international network of research and researchers in education.

Judit Lannert: Educational research and development today in Hungary. The purpose of this paper is to analyze and evaluate research, development and the innovation system in education in Hungary. One of the conclusions is that Hungary is struggling with the problem of having a limited budget in the field of research into education, and of there being a lack of strategy and of data. At the same time, there are phenomena in Hungary that are more or less characteristic of this region – and some of them can be considered *Hungaricum*. The Hungarian education R+D+I system has been shaped and strongly brought into line by a development policy financed by the structural fund. While this major amount of money can lead to great opportunities, its recent operations might have had distortionary effects, too. The most serious problem regarding the functioning of the system is that cooperation and coordination – not only among actors located at the three angles of the HELIX triangle but among actors in the same position – is haphazard. This connects with the quantitative and qualitative problems from the human resources of the Hungarian educational R+D+I system.

György Mártonfi: Question marks in the modernisation process – Regional Integrated Training Centres (RITC). The author of this paper argues that some

years ago nobody in Hungary questioned the idea that there were too many initial VET institutions (over 1000 in number). As a result, the system was inefficient and possibilities for quality management were limited. Decision makers in the responsible ministry were aiming at a concentration process that was similar to what took place in the Netherlands in the late 90s, i.e. merging many hundreds of VET-schools into forty-odd ROCs (Regional Training Centres). The article describes the two phases of the development of the RITC system, which had led to 84 RITCs by 2009. Stakeholders are sharply divided as to whether this development is good or bad for the Hungarian VET system because, for the time being, many RITCs are not regional, the majority are not integrated and many RITCs have not even got a training centre. The RITCs established very different organizational structures, which fact makes the unavoidable modifications of regulations difficult.

Anikó Fehérvári: Schoolmasters in competition. This paper presents the results of empirical research into Schoolmasters' work assessment. Research examined the process of the school directors' elections in 223 schools. The resigning directors evaluated their schools and their past job, while the newly appointed directors evaluated their school and presented their plans. Schoolmasters were satisfied with the professionalism of their teachers and their own, and also with the level of education, but they were far from satisfied with the school's educational function, in that inertness and defensiveness were recognized entities. Despite the fact that the directors were satisfied with their subordinates, every third leader did say that it would be necessary to develop a culture of teaching and look at the school's internal transformation. The research also pointed out that the previous cycles of the directors' appointments had failed to see developments being made.

Péter Radó: Governance of Education and Educational Policy in the Balkans. This study compares the educational policy challenges of primary and secondary education systems in South East European Countries with the actual capacity of the respective governments to respond to these challenges. The overview is based on an international comparison in terms of differences among different, larger European regions, and it also analyzes the similarities and differences between countries of the South East European region. The analysis is based on a distinction existing among three European equity patterns: compensative education systems (a high level of equity and a high or medium level of quality), selective education systems (a low level of equity and high selection result in a below-average overall student performance) and the attritive education systems of most South East European countries (an extremely high proportion of failing students both in terms of participation and learning outcomes, which indicates serious equity and quality problems). The study maps out the characteristics of the educational governance systems that seriously weaken the problem solving capacity of governments in the region.

Iván Bajomi: Actors and scenes in the bricolage of public policies. The author – who is also the editor of this issue – presents findings of the synthesis report that summarizes the case studies elaborated within the framework of the “Know

and Pol” European research project. The cases studies provide us with an in-depth analysis of public policies that have recently occurred in the education and health sectors in eight European countries, with special regard being given to the role of different degrees of knowledge and knowledge holders in the policy making process. The research utilized the notion of public action that underlines the participation of numerous actors in the elaboration of public policy. However, the author emphasizes that the analyzed public policies were initiated and carried out by different governmental institutions. Nevertheless, in one case a political reform emerged from the political agenda after a series of media events generated by parents and researchers focusing on the educational integration of children with special needs. It became evident from the case-studies that the bricolage of policy frequently relies on borrowing from across countries, this being facilitated by idea-brokers (researchers, civil-servants or politicians). The author stresses that from the perspective of the success of such borrowing, the adaptation of foreign models to the national context is a crucial issue. The last section of the paper describes how key actors in the political field gain much freedom by constructing new and different scenes (reform commissions, consultative bodies, etc.), which give a possibility for participating in the policy making process to a wider range of actors (civil servants, researchers, delegates of pressure groups, etc.). In the case of the two analyzed educational public ‘actions’ in France and Hungary – which we should see as a genuine “Coup d’Etat for modernization” – the creation of new bodies enables one to move beyond the traditional group of policy-making actors. Yet a Belgian educational case study shows us that in the context of “consensual” democracy pressure groups delegates are *naturally* included in the work of the new, important bodies (steering committee – Comité de Pilotage).

Eszter Berényi: From schools of measurement to the measurement of schools. The paper analyses the creation of the Hungarian National Assessment of Basic Competencies and its development over the last decade. A conception of “bricolage” is introduced into the analysis so that one can understand the education policy relevance of this process. The paper also addresses the shift in central education policy making from the symbolic, value-oriented processes of policy legitimization of the 1990s to the more knowledge-based legitimization of education policies in the first decade of the 21st century.

Eszter Neumann: A Round Table for Education and Child Opportunities. The paper looks into the recent strengthening of scientific paradigms and strategies to establish legitimacy in policy-making. The activity of the experts’ coalition in the Round Table for Education and Child Opportunities is analyzed in relation to other bodies making up Hungarian education policy space and expert knowledge on offer for political usage. The different policy paradigms (sociological, psychological, economic, policy analysis) competing for and cooperating within politi-

cal influence are discussed, and the reorganization of knowledge forms and disciplines informing decision-making as well as strategies of persuasion are analyzed.

Gábor Erőss and Anna Kende: Special Educational Need: Policy, Science, and Practice. The authors emphasize that the meaning and the official definition of SEN has changed on multiple occasions in the last decade as a result of the commonly shared idea of decision-makers and experts; this on one hand sees some Roma and other multiple-disadvantaged children being misdiagnosed as disabled or, on the other, gives us the unintended negative consequences of higher normative support for SEN children, namely segregation. The question for our study is the role of science and disciplinary areas for shaping policy in the field of SEN. Results show that the scientific and policy debates, whose participants represent different disciplines and ideological viewpoints – such as sociological critiques, special educational expertise, reform pedagogical ideas and (neuro)psychological theories of development – could create a platform for establishing an all-inclusive education. However, a more effective and precise diagnosis, and a lessening of segregation, did not come directly from these scientific debates or new psychometric tools – rather, it emanated from classical bureaucratic (regulating) and post-bureaucratic (financial incentives and counter-incentives) measures that had evolved next to and partly in connection with the scientific influences.

EDUCATIO KIADÓ

AZ OKTATÁSKUTATÁS LEGÚJABB EREDMÉNYEINEK ELSŐDLEGES FORRÁSA PEDAGÓGUSOKNAK, A TÖRVÉNYHOZÓ ÉS VÉGREHAJTÓ HATALOM SZAKÉRTŐ ÉS ÉRDEKLŐDŐ KÉPVISELŐINEK, ÉS MINDAZOKNAK, AKIKET AZ OKTATÁS PROBLÉMÁI FOGLALKOZTATNAK.

TÁRSADALOM ÉS OKTATÁS

HRUBOS ILDIKÓ (szerk.) (2004) A gazdaság alakuló egyetem

POLÓNYI ISTVÁN (2004) A hazai oktatás gazdasági jellemzői a 20–21. századfordulón

LUKÁCS PÉTER & NAGY PÉTER TIBOR (szerk.) (2004) Oktatáspolitikai.

Válogatás a hazai szakirodalomból
KOZMA TAMÁS (2005) Kisebbségi oktatás Közép-Európában

KARÁDY VIKTOR (2005) A Francia Egyetem Napóleontól Vichyig

KARÁDY VIKTOR (2005) Francia felsőoktatás – francia társadalom

KOZMA TAMÁS & RÉBAY MAGDOLNA (2006) Felsőoktatási akkreditáció Közép-Európában

BAJOMI IVÁN (2006) Konfliktusok és konszenzusképzés az oktatásban

HAVAS GÁBOR – LISKÓ ILONA (2006) Óvodától a szakmáig

SÁSKA GÉZA (2007) Rendszerek és változások

SÁSKA GÉZA (2007) Közműveltség és magántudás

KUTATÁS KÖZBEN

FEHÉRVÁRI ANIKÓ – GYÖRGYI ZOLTÁN (2006) Kiút a gödörből

SZEMERSZKI MARIANNA (2006) Ifjúságsegítő képzés a felsőoktatásban
HRUBOS ILDIKÓ – TOMASZ GÁBOR (szerk.) (2007) A bolognai folyamat intézményi szinten

ZOLTÁN GYÖRGYI (ed): Give a chance ...

ZOLTÁN GYÖRGYI (ed): Giving Opportunities, Leaving Disadvantages

LISKÓ ILONA – FEHÉRVÁRI ANIKÓ: Hatásvizsgálat a HEFOP által támogatott integrációs program keretében szervezett pedagógus-továbbképzésekről

LISKÓ ILONA & FEHÉRVÁRI ANIKÓ (2008) Hatásvizsgálat a HEFOP által támogatott integrációs program keretében szervezett pedagógus-továbbképzésekről

GYÖRGYI ZOLTÁN (ed) (2008) Az integráció érdekében

FEHÉRVÁRI ANIKÓ (ed) (2008) Szakképzés és lemorzsolódás

KERESSE KIADVÁNYAINKAT A KÓDEX KÖNYVESBOLTBAN (HONVÉD U. 5),

KERESSE A KÖNYVTÁRAKBAN,

VAGY RENDELJE MEG KÖZVETLENÜL A KIADÓTÓL:

EDUCATIO KIADÓ, 1051 BUDAPEST, DOROTTYA UTCA 8.

