

EDUCATIO®

PEDAGÓGIA SZOCIOLÓGIA HISTÓRIA ÖKONÓMIA PSZICHOLÓGIA POLITOLÓGIA

MENEDZSERIZMUS

„EGYETEMVÁLLALAT” ÉS MENEDZSERIZMUS	461	<i>Kozma Tamás</i>
AZ EGYETEM ÉS AZ EURÓPAI INTEGRÁCIÓ	472	<i>Voldemar Tomusk</i>
MENEDZSERIZMUS-KRITIKA AZ ANGOL FELSOROKTATÁSBAN	482	<i>Kováts Gergely</i>
A BOLOGNA PIRAMIS	498	<i>Hrubos Ildikó</i>
A HALLGATÓI MOBILITÁS ESETE A BOLOGNA-FOLYAMATTAL	509	<i>Ulrich Teichler</i>
ADATOK AZ OKTATÁSPOLITIKA ÉS A KUTATÁS KÖZTI TÉRBEN	521	<i>Veroszta Zsuzsanna</i>
LEBILINCSÉLŐ REFORMOK	535	<i>Török Balázs</i>
KOMPETENCIA A KÖZOKTATÁSBAN	550	<i>Chrappán Magdolna</i>

EDUCATIO® INTERDISZCIPLINÁRIS SZEMLE AZOK SZÁMÁRA, AKIK AZ OKTATÁS TÁRSADALMI ÖSSZEFÜGGÉSEIT KERESIK

HUSZADIK ÉVFOLYAM NEGYEDIK SZÁM ♣ 2011 – TÉL ♣ MEGJELENIK NEGYEDÉVENKÉNT

ALAPÍTÓ FŐSZERKESZTŐ: KOZMA TAMÁS

FŐSZERKESZTŐ-HELYETTESEK: CSÁKÓ MIHÁLY ÉS FEHÉRVÁRI ANIKÓ

E SZÁM TANULMÁNYAIT SZERKESZTETTE: VEROSZTA ZSUZSANNA ÉS KOZMA TAMÁS
LEKTORÁLTA: TAMÁS PÁL

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: 1055 BUDAPEST, SZALAY UTCA 10-14.
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.EDU-ONLINE.HU](http://www.edu-online.hu)
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-1055 BUDAPEST, SZALAY UTCA 10-14., 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.EDU-ONLINE.HU](http://www.edu-online.hu)

PLEASE, MAKE THE CHEQUE PAYABLE TO OFI, EDUCATIO.

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

© Oktatókutatató és Fejlesztő Intézet, 2011. Minden jog fenntartva.

ISSN 1216-3384

Felelős kiadó: az Oktatókutatató és Fejlesztő Intézet főigazgatója

Nyomdai munkák: Szerif Kiadó

Tipográfia: font.hu

E szám tanulmányainak szerzői

KOZMA TAMÁS – prof. emeritus, DE ♣ VOLDEMAR TOMUSK – igazgató, Open Society Institute, London ♣ KOVÁTS GERGELY – egyetemi tanársegéd, BCE ♣ HRUBOS ILDIKÓ – prof. emerita, BCE ♣ ULRICH TEICHLER – prof. emeritus, INCHER, Kassel ♣ VEROSZTA ZSUZSANNA – vezető elemző, Educatio Nonprofit Kft. ♣ TÖRÖK BALÁZS – tudományos főmunkatárs, OFI – Kutatási Központ ♣ CHRAPPÁN MAGDOLNA – intézetigazgató, főiskolai docens, DEBTK ♣ BITTER MIHÁLY – Budapest ♣ KOVÁCS EDINA – PHD-hallgató, DE ♣ FEHÉRVÁRI ANIKÓ – tudományos főmunkatárs, OFI ♣ DOBOS ÁGOTA – igazgató, BCE IOK ♣ NÓGRÁDI ANDRÁS – PHD-hallgató, ELTE TÁTK ♣ ÁMON KATA – PHD-hallgató, BCE ♣ RAB ÁRPÁD – igazgató, BME ITTK ♣

(a tartalommutató folytatása)

VALÓSÁG -----	561
Interjú <i>Gajduschek György</i> szociológus-politológussal és <i>Halász Gábor</i> oktatáskutatóval	
KUTATÁS KÖZBEN -----	573
Egy vidéki főiskola fejlesztési stratégiája (<i>Bitter Mihály</i>) – A tanárképzés harmadik ciklusa – kérdések és lehetőségek (<i>Kovács Edina</i>) – Szerkezeti átalakulások a közoktatásban (<i>Fehérvári Anikó</i>)	
SZEMLE -----	595
A közmenedzsmentről kritikusan (<i>Dobos Ágota</i>) – New Public Management és a német közigazgatás (<i>Nógrádi András</i>) – Menedzserek vagy tudományos munkatársak? Az új menedzserizmus hatásai a brit felsőoktatásra (<i>Ámon Kata</i>) – Segédlet az e-kormányzat megértéséhez és racionalizálásához (<i>Rab Árpád</i>)	
SUMMARY -----	605

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 (elégéses 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 elégéses 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.

MENEDZSERIZMUS

„EGYETEMVÁLLALAT” ÉS MENEDZSERIZMUS

ALÁBB AZ EGYETEMET ÁLLAMI NAGYVÁLLALATKÉNT mutatjuk be. Először magát a jelenséget írjuk le. Másodszor azt a folyamatot kísérjük végig, amelynek során az egyetemek megítélése és kezelése oda fejlődött, ahol az állami nagyvállalatoké ma van. Végül fölidézzük azokat az értelmezéseket, amelyek az egyetemek állami (nemzeti) nagyvállalatokká válását kísérték. Ezek közül az egyik kiemelkedik: ez a menedzserizmus ideológiája. Az egyetemek állami nagyvállalattá válása teremtett talajt egy új, nagyvállalati jellegű menedzserizmusnak és azoknak, akik ezt az ideológiát kifejlesztették: a magukat tudományos menedzserként meghatározó „egyetemvállalati” vezetőknél.

Ez az írás inkább próbálkozás, mint elemzés. Már csak terjedelménél fogva sem vállalkozik arra, hogy a tapasztalati fölszín alá ásson. Tekintsük tehát kiinduló föltevésnek, amely hozzájárulhat a hazai felsőoktatás további kutatásához.

Az egyetem: állami, vállalat, nagy

Három paradigma. Egy előadás-sorozatban, amely később az egyetem szociológiájaként látott napvilágot (*Kozma 2004*), az egyetemek szervezetét mint három típus együttjárását mutattuk be. Az egyetem *mint önkormányzat* eredetileg leginkább azokhoz a szervezetekhez hasonlított, amelyek – beékelődve a kapitalizálódó társadalmakba (még inkább megelőzve azokat) – önszerveződő társadalmi egységként keletkeztek. Az egyetemet *mint bürokratikus szervezetet* Magyarországon a Rákosi- és Kádár-korszak alakította ki (alakította újjá); főképp azzal, hogy a tervezési bürokrácia szabta meg az egyetemek pályáját és mozgásképeit. Mára azonban az egyetemek kezdenek hasonlítani a *vállalkozásokhoz*, vagy legalábbis azok mintájára formálódni. (Bár, mint Hrubos Ildikó figyelmeztetett: az, amit az egyetemek folytatnak, legfőképp gazdálkodás a rendelkezésükre bocsátott, túlnyomórészt állami forrásokkal, nem pedig vállalkozás.) (*Hrubos 2004.*)

Az egyetemek nem váltak – és úgy látszik, a közeljövőben nem is fognak válni – kis- vagy közép-vállalkozásokká, ahogy a privatizáció hívei egykor szorgalmazták (*Neave 1988*). A rendelkezésükre bocsátott erőforrások jórészt vagy kizárólag, közvetve vagy közvetlenül államiak. A felsőoktatás finanszírozási bonyodalmai és a körötte folyó, föl-föllángoló viták (*pl. Polónyi 2004*) párhuzamba állíthatók az állami nagyvállalatok gondjaival és vitáival (*pl. a közszolgáltatások ingyenességéről vagy fizetősé tételeiről*).

A vállalati szervezet. A nagy egyetemi összevonások időszakában (Európa-szerte az 1980–90-es évek; Magyarországon a 2000-ik év első fele) még senki sem gondolt azokra a szervezeti fejleményekre, amelyek azóta fokozatosan kibontakoztak. A számos kényszerű vagy menekülésszerű csatlakozás eredményeképpen néhány magyarországi egyetemnek szerteágazó, trösztyszerű szervezete lett. (A nagyvállalati szerveződések jelei a hazai egyetemek vizsgálata közben világosan kirajzolódnak.) (*Teperics 2005; Rechnitzer 2011.*) A működést alcentrumok kialakulása tette lehetővé. Az alcentrumokban – tehát a működés közvetlen központjaiban – szövődnek össze az egyetem-tröszt különféle tevékenységei és a gazdaság velük együttműködő egységei.

Magyarországon a legnagyobb ilyen „egyetemvállalat” a Budapesti Műszaki Egyetem. A gödöllői Szent István Egyetem az agrárgazdaság egyik hazai egyetemi központja. A győri Széchenyi Egyetem és az Audi Hungaria együttműködése közismert. A Debreceni Egyetemnek két centruma van: az orvos-egészségügyi és az agrárcentrum. Az egyik az „egészségiparral” kapcsolja össze az adott egyetemet, a másik a mezőgazdasági- és élelmiszeriparral. Az egyetem mint valami ernyő, e trösztyszerű működés fedőneve.

A nagyvállalati szervezet kibontakozása mély nyomokat hagy az egyetem belső világában. Az egyetemet eredetileg alkotó csoportok helyzete megváltozik.

A hallgatók és a mögöttük álló társadalmi csoportok gazdasági és politikai elvárásai meghatározó szerepet játszanak a nagyvállalattá fejlődésben (úgy is mint hajtóerő, de úgy is mint akadályozó tényező). Ugyancsak sok példát hoztak föl és következtetést vontak le a vonatkozó publikációk az egyetemi adminisztrátorok fölértékelődéséből (*Reed 1999; Deem et al 2007*). A menedzserizmus, a nagyvállalattá váló egyetemek ideológiája, jórészt hozzájuk fűződik.

Ahogy az agráriumot a különféle földolgozó iparok határozzák meg, az egészségügyet pedig nagyrészt az ún. „egészségipar” mozgatja, úgy válik az „egyetemvállalat” számára a kutatás egyfajta „tudásiparrá”. Iparszerű jellege egyrészt pl. a szükséges felszerelésekben és azok működésében érhető tetten, másrészt a kísérletek, bevezetések, alkalmazások és ellenőrzések hosszú időtávján, ami ugyancsak állami vagy azon is felüli anyagi erőt, kísérleti terepeket igényel (nem szólva az információk bizalmas voltáról és nem ritkán nemzetbiztonsági kockázatáról). A „tudásipar” fölemelkedése új ideológiákat is termel, pl. a „tudástársadalmat”. Erőteljesen fölértékeli az alkalmazható tudást – azt, amit az „egyetemvállalat” át tud adni a vele összeszövődött élelmiszeriparnak, gyógyszeriparnak, informatikának stb.

Nemzeti felsőoktatási térség. Az „egyetemvállalat” előtt korántsem szabad a piac. Ezt a piacot – mint bármely állami nagyvállalatét – maga az állam osztja föl. Ahelyett, hogy versenybe bonyolódna a szolgáltatásaikkal, kialakították és akár állami segítséggel biztosítják is maguknak a piacot, amelyen „szolgáltatási monopóliumuk” van [vö. ezzel a „regionális egyetem” gondolatát (*Híves et al 2000; Kozma et al 2000*)].

Az állami nagyvállalatoknak – legalábbis Magyarországon – nincs igazi versenytársuk, már csak szolgáltatási monopóliumuk miatt sem. Legföljebb a nemzetközi versenyben méretnek meg, vagy akkor, ha idegen szolgáltató kap lehetőséget a behatolásra a hazai piacon. Az egyetemek mint állami nagyvállalatok azonban eddig megúszták az efféle behatolást. És úgy látszik, a Bologna-folyamat keretében megszilárduló nemzeti felsőoktatási rendszerek nemcsak az európai felsőoktatási térséget garantálják – mint egyfajta szellemi vámhatárt –, hanem a *nemzeti felsőoktatási térségeket* is.

Finanszírozás. Az egyetemek abban is hasonlítanak más állami nagyvállalatokhoz, hogy finanszírozásuk lényegében stabil és kiszámítható, mivel alapvetően az államkincstár finanszírozza őket. Mivel szolgáltatásuk nem hagyható el és nem is helyettesíthető, az „egyetemvállalat” vezetői biztosak lehetnek abban, hogy finanszírozásuk így vagy úgy folytatódni fog, és nem kell miatta előbb vagy utóbb a piacra menniük.

Legyen-e ingyenes az a szolgáltatás, amelyet az „egyetemvállalatok” nyújtanak, vagy fizessünk érte – kik, miért, mennyit? Hogyan lehetne megosztani ennek a szolgáltatásnak a költségeit az államkincstár (mint fő finanszírozó) és a felhasználók, leggyakrabban a hallgatók (mint hozzájárulók) között? A vitákból mára világossá vált, hogy az egyetem nyújtotta szolgáltatást nem lehet egyedül a szolgáltatás igénybe vevőire terhelni (ahogy a tömegközlekedés költségeit sem lehet, a postáét sem, és a rendőrségét sem).

Ebbe a vitába könnyen bevonhatók olyan szempontok, amelyek az „egyetemvállalat” szervezésén kívüliek. Mint minden állami nagyvállalat esetében, itt is fölmerülnek az egyetemen kívüli, társadalompolitikai szempontok. Ezekre hivatkozva tudják az „egyetemvállalatok” kifejezni érdekeiket a politikai diskurzusban. Azaz problémáikat át tudják alakítani gazdasági, társadalmi, sőt köz- és nemzetpolitikai problémává.

Szimbólumok. Az egyetemek nemzeti szimbólumok is egyben: a 19–20. században megszerveződő és fölemelkedő nemzetállamok szimbólumai. Egyetemek nélkül ma már egyetlen állam politikusai sem léphetnek a nemzetközi színtérre; nemzeti egyetemüket éppúgy reklámozni kell, mint nemzeti repülőtérsaságaikat, labdarúgó csapataikat vagy olajtermelő cégeiket. De ha nem is reklámozzák – nemzetközi hallgatói csoportokat próbálva becsábítani –, akkor sem engedhetik meg maguknak azt a presztízsvesztést, hogy ne legyen egy vagy több vasúttársaságuk, légikikötőjük, „királyi postájuk” és nemzeti egyetemük. Az egyetem mint nemzeti nagyvállalat az állami lét egyik kifejeződése.

Különösen világos ez az ún. kisebbségi egyetemek esetében. Az ilyen intézmény éppen arra szolgál, hogy egy kisebbségi közösség létét fogalmazzák meg. Lehetnek ezek magánegyetemek – mint az erdélyi Sapientia –, de akkor is államiak abban az értelemben, hogy állami finanszírozás alapján működnek (Kozma & Pataki 2011).

Politika. Valamennyi állami nagyvállalat igyekszik függetlennek mutatkozni fönn tartójától, az államtól, így az egyetemek is (egyetemi autonómia). Ez azonban nem írja fölül azt a tényt, hogy az állam a legfontosabb – ha nem az egyetlen – finanszírozó. Az egyetem mint állami nagyvállalat ugyanúgy ki van téve a politikai osztály változásainak, mint a többi nagyvállalat; ha ugyan nem jobban.

E nagyvállalatok – a szolgáltatások, amelyekre megszervezték őket – társadalmi és gazdasági súlyúak, és valamennyiünket érintenek. Ennek kifejeződéséként működésüket jobbra törvények szabályozzák. A politikai osztály befolyása azonban az egyetemek fölött ennél jóval több. Finanszírozásuk megkonstruálásával, piacaik lehatárolásával, funkcióik előírásával, nem utolsósorban a vezetőség befolyásolásával az egyetempolitika több-kevesebb eredménnyel avatkozik bele az „egyetemvállalat” életébe.

A beavatkozások egyik tipikus példájaként az ún. Bologna-folyamatot szokás említeni. Az ilyen, politikusi befolyásolásra szükség van, hiszen az egyetemek – mint más állami vállalatok – esetében „piaci ösztönzések” nincsenek – ha csak nem konstruálnak ilyeneket. Az államilag szervezett és fönntartott felsőoktatás – még ha vállalatyszerűen működtetik is – nemcsak ki van téve a nem piaci beavatkozásnak, de rá is szorul. Önerőből nem tudna megújulni.

Az „egyetemvállalat” fölemelkedése

Expanzió. Az expanziót már az 1970-es években előre lehetett vetíteni (Kozma 2010). Ami nem volt előre látható, az éppen a rendszerváltozás. Ez a két körülmény együtt – a rekord létszámú korosztályok 20 év körülivé válása, valamint a korábbi politikai korlátok lebomlása a felsőoktatás területén – a hazai felsőoktatás történetében egyedülálló *boomot* eredményezett. A demográfiailag megalapozott, politikailag motivált, de államilag nem ellenőrzött növekedés eredményeképpen az 1990-es évek második felére tömeges méretű felsőoktatási szektor állt elő.

Ahogy megnyíltak Magyarország korábban államilag lehatárolt piacai – hogy beengedjék, sőt hívják a nemzetközi vállalatóriásokat –, úgy indultak meg egy korábban engedékenyebb kormányzati légkörben, nemegyszer önkormányzati támogatással, a már említett fél-felsőoktatási vállalkozások. Bár ezek a képzések ún. piaci alapon szerveződtek, ez a „piaci alap” azonban végső soron ugyancsak állami pénzt jelentett. A települési (városi) önkormányzatok főiskolát alapító törekvései szintén állami forrásokra nyúltak vissza.

A gazdasági szabadság eszméje (neoliberalizmus) különösen azokat a területeket uralta, amelyek korábban tervgazdasági felügyelet alatt állottak. Bürokratikus tervezés helyett piaci környezetet és hatásokat vártak, amelyek eredményeképpen a (népgazdasági) tervezés vállalati tervezéssé és stratégiaformálássá volt átalakulóban. Ebben a légkörben az egyetemek irányítása is megváltozott. Az 1990-es évek végére már eléggé egyértelmű volt a „gazdálkodó egyetem” modelljének kirajzolódása (Hrubos *i. m.*).

Az „*universitasoktól*” az integrált egyetemekig. Az ezredfordulóra ismét fölerősödött a politikai vita a kis és nagy felsőoktatási intézmények között. Az 1970–80-as évek lengeteg ideája – művelődési városközpontok, egy hierarchikusan fölépülő „oktatási ellátó rendszer” (Forray & Kozma 2011:10 skk.) – addigra már a múlté lett, helyét kezdetben az *universitasok*, később az integrált egyetemek eszméje foglalta el. Az *universitas* még csak önkéntes társulás volt – akár állami és magánintézmények között is –, amit a hatályban lévő törvény engedett, de nem tett kötelezővé. Nem is volt túl sok gyakorlati jelentősége – inkább szimbolikus hatása lehetett ott, ahol a közreműködők egyfajta civil (nem a kormányzat által kezdeményezett) szerveződésben formálizálni kívánták egyébként is meglévő együttműködéseiket.

Nem így az integrált egyetemek, amelyeket az akkori kormányzat az ezredfordulón kötelezővé tett, átszervezve a vidéki egyetemi központokat (s a budapestieket is), és ezzel ki is emelve őket a felsőoktatás addig nem eléggé hierarchizált hálózataiból. Az egyetemi integrációk eredményeképp alakultak ki az elmúlt évtizedben azok a trösztszerű szervezeti formák, amelyek mostanra kiteljesítették az egyetemek nagyvállalat jellegét.

Állami akkreditáció – egyetemi autonómia. Az akkreditáció ismeretlen fogalom (ismeretlen politika) volt még az 1980-as években is Európa keleti felének országai-ban, csak a rendszerváltozás hajnalán kezdtek ismerkedni vele. Egy futó összehasonlításból – amely az angliai, a francia és a németországi gyakorlatot vetette össze (Kozma & Rébay 2006:16–48) – annyi kiderült, hogy a felsőoktatási akkreditációnak eltérő modelljei vannak/lehetőségek. Annak a vizsgálódásnak az időpontjában – az 1990-es évek végén – még úgy tűnt, hogy nyitva áll az út egy bürokratikusabb (francia) és egy piacosabb (angol) gyakorlat előtt.

Amikor azonban a kutatók a kelet-közép-európai akkreditációs politikákat összehasonlították, merőben más kép bontakozott ki. Nyíltabban vagy csak alig burkoltan az állami irányítás tért vissza a felsőoktatásba. Az akkreditáció nem a piac közbeékelésének látszott a kelet-közép-európai államok felsőoktatási politikájában, hanem az állam kinyújtott karjának, amellyel igyekszik újra visszaszerezni hatalmát a felsőoktatás fölött, amelyet a rendszerváltozások közben elvesztett.

A rendszerváltozás során született új nemzetállamok egyik legfontosabb teendője a saját felsőoktatásaik kialakítása volt. Az akkreditáció a nemzeti egyetemek kialakítását szolgálta, nem a piaci hatásokét. Egész Kelet-Közép-Európában a nagy nemzeti egyetemeket alapozták meg, fejlesztették ki, állami segítséggel, állami ellenőrzéssel (amit hívhattak időszerűen, akár akkreditációnak is). A hazai akkreditációs politika ezekhez képest szemérmesebb és rejtőzködőbb volt, lényegét tekintve azonban ez is az állami akaratot közvetítette az egyetemek működéséig.

Egyfelől a finanszírozás, másfelől az akkreditáció volt tehát hivatva biztosítani, hogy az egyetemek ne egyszerűen csupán nagyvállalatokká nőjenek, hanem egyúttal államiak is maradjanak. Még akkor is, ha a felsőoktatás „piacára” – sokszor

épp csak mutatóba (nemegyszer világos politikai indíttatásra) – magánkezdeményezéseket is beengedett az állam egyházi és alapítványi felsőoktatás formájában.

Az „egyetemvállalatok” és a Bologna-folyamat. Az igazodás az „európai felsőoktatási térséghez” akár lazíthatta volna is az „egyetemvállalatok” zárt monopóliumait. A valóságban azonban – nálunk és a környező államokban – másként történt. Azzal, hogy a Bologna-folyamat irányítói nemzetállamokkal és nemzeti rendszerekkel találkoztak, valójában megerősítették és egyben legitimálták is a részt vevő államok saját felsőoktatási rendszereit. A Bologna-folyamatban részt vevők és az azt irányító „árnyékszervezetek” nem ismertek és ma sem ismernek egymás mellett alakult, alternatív felsőoktatási rendszereket egyetlen országon belül (Kozma & Pataki 2011).

Nem mindegy, milyen kocsikat küld a nemzetközi forgalomba a Magyar Államvasutak; nem mindegy, milyen bélyeggel rúkkol elő a Magyar Posta; éppúgy, ahogy a MOL vagy az OTP is arculatot tervez – hiszen megjelenése újabb és újabb országokban a magyar jelenlétet szimbolizálja. Az sem mindegy, hogy a magyar „egyetemvállalatok” képviselői milyen talárban vesznek részt az egyetemi szertartásokon és, hogy a nemzetközi csereforgalomban mennyire csereképes diplomákat osztanak ki. Állami vállalatokká váltak, amelyek büszkén (vagy kényszeredetten) viselik nemzeti jellegüket.

Menedzserizmus a felsőoktatásban

A menedzserizmus mint ideológia. A „menedzserizmus”, mondjuk egyszerűen, a menedzserek ideológiája. Összefoglalóan: ahogyan a menedzserek – akik önmagukat így definiálják, vagy akiket a környezetük annak tart, nevez – meghatározzák magukat. A menedzserizmus ebben az értelemben a (vállalati) kultúra része; azoknak az identifikációja, akik a vállalati hierarchia élén állnak. De ha csak ennyi volna, nem növekedne körülötte a szakirodalom. Többről van itt szó: modern korunknak arról a fejleményéről, amelyet ennek a kultúrának – szemléletének, értékeinek és eszközeinek – az elterjedése okoz a közszférában. Példákat különösen az angol társadalomkutatási irodalom hosszan sorol. Az Egyesült Államokban sok minden már elfogadott, kontinentális tapasztalatok pedig alig vannak a hagyományosan erős bürokrácia miatt.

Az angol *managerialism* szót csak az egyszerűség kedvéért magyarítjuk „menedzserizmusnak” (mások magyarul is inkább „menedzserializmust” mondanak, írnak). Angol nyelvi környezetben jól érezhető a szó származása a *managerial* kifejezésből; magyarul ezt azonban nem érzékeljük. Sőt, magát a menedzser szót sem magyarítottuk sikeresen még – ez a szervezési-irányítási kultúra távol van a miénktől. Ebben az értelemben vált a társadalomkutató terepévé; egy különös világ, többé-kevésbé rejtve a mindennapok embere előtt. Vagyis ugyanúgy fölfedezendő és leírandó, mint más rejtett társadalmi csoport világa. Kováts Gergely (2011) arra is föl hívja a figyelmet, hogyan vált a menedzserizmus az angol kritikái szociológia egyik kitüntetett terepévé a 2000-es évtizedben (lásd még Hedley 2010).

Rendszerváltó fejlemények. A rendszerváltó országok más megvilágításban pillantották meg a menedzserizmust. Kialábalva diktatórikus rendszereikből örömmel töltötte el őket, hogy az elnyomó államhatalomból ismét semleges és tárgyyszerű közigazgatás lehet. A fölszabadulás eufóriájába a menedzserizmus, s az őket hordozó menedzserek csak lassan, észrevétlenül kúsztak be. Ráadásul azokkal a jelszavakkal, amelyek egész Kelet-Közép-Európát elkábították (piacgazdaság, a vállalkozás szabadsága, emberi jogok). Az 1990-es évek második felében újjászerveződő, az EU-csatlakozással új legitimitációt nyert államigazgatások modernizálódtak. A folyamatot Magyarországon, és a vele együtt csatlakozó más kelet-közép-európai országokban az EU-belépés teljesítette ki. Mára kiépülőben van a vállalatszerűen szervezett, a szolgáltatóipart imitáló államigazgatás.

A hazai menedzserizmus sajátos vonása, hogy azok alakították ki, akik a tervgazdaságban szocializálódtak, néha egyenesen az államhatalom hivatalaiban. S mivel a hazai menedzserek többsége külföldi vállalatirányítástól függ, ezért a menedzserizmus, amelyet képviselnek, másodkézből vett, nemzetközi függőséget közvetítő ideológia.

Meggyőződések, hiedelmek. A menedzserizmus természetesen nem áll meg a közigazgatás határán, hanem behatol a szakigazgatásba; esetünkben az oktatásigazgatásba (oktatáspolitiká). Az oktatásügyi menedzserizmus néhány meggyőződése (hiedelme) mára nálunk is közismertté, sőt elfogadottá vált.

- *Az oktatásügy mint szolgáltatóipar.* A vállalatirányítás szemlélete és módszerei úgy válnak alkalmazhatóvá, hogy azokat gazdasági tevékenységekkel azonosítják, pl. az oktatásügyet a szolgáltatóiparral. Ebben a szemléletben a szolgáltató az iskola, az egyetem (egyes megfogalmazás szerint „oktatási szolgáltatást nyújtó intézmény”); a szolgáltatást igénybe vevők a tanulók és/vagy a mögöttük álló, általuk megjelenített társadalmi csoportok (pl. szülők). A pedagógus a szolgáltatásban alkalmazott munkaerő („oktatásügyi szakalkalmazott”). Maga a szolgáltatás pedig, hogy az iskola, egyetem feleljen meg a munkerőpiac követelményeinek, adjon „teljesítményképes” diplomát. Így a „munkaerőpiac” elvárásai diktálnak az egyetemnek, nem pedig az a sokkal szélesebb társadalmi közzeg, amely az egyetemet körülveszi (*Deem 2001*).
- *Kompetencia-alapú képzések.* Az oktatásügyi szolgáltatás célja (*mission statement*) a közelebről meg nem határozott „kompetenciák” kialakítása a hallgatókban (*Chrappán 2011*). A gondolat a szakképzésből származott át; a menedzserizmus szótárában a „közoktatásra” nincs megfelelő kifejezés. Lásd Kovács (2011) fölsorolását arról, miként változott az Oktatási Minisztérium elnevezése Nagy-Britanniában 1960–2000 között, hogy mára egyfajta gazdaság-fejlesztési ügynökséggé válják.
- *Minőségbiztosítás.* Az oktatásügyi szolgáltatásnak ugyanúgy egyenletes minőségűnek kell maradnia, mint minden más szolgáltatásnak. Ezt az egyenletes minőséget kívánatos különböző eljárásokkal folyamatosan ellenőrizni és a

színvonalát állandósítani. A vállalati minőségbiztosítási rendszerek nem alkalmazhatók a tudományos világra, mert filozófiájuk más. Mégis alkalmazzák őket, nemcsak mert nemzetközi előírások diktálják a hazai felsőoktatásnak, hanem mert valódi, a felsőoktatási intézményre szabott minőségbiztosítást még nem sikerült kidolgozni. Az intézményi minőségbiztosítások letudandó rutinokká válnak, amelyet az akadémiai világ peremén állók végeznek, s ez az „egyetemvállalat” irányítói számára kötelező penzum. A minőségbiztosítás elsősorban az oktatók (a szakalkalmazottak) folyamatos, adminisztratív jellegű ellenőrzése.

- **Minőségitelesítések.** A különböző (pl. szolgáltatási) szektorokra kifejlesztett minőségitelesítések az „egyetemvállalatokra” ugyancsak alkalmazhatók (pl. ISO 9001). Ezek bevezetése és alkalmazása egyben a vállalati szférához való közeledést is jelenti az egyetemeken.

- **Belső irányítási rendszerek.** Mint minden nagyvállalatnak, az „egyetemvállalatoknak” is megvan a maguk ún. belső irányítási rendszere. Az „egyetemvállalatok” Magyarországon ezt most fejlesztik ki (AVIR, DPR, a már hosszabb ideje működők közül pl. az ETR vagy a Neptun). A vállalkozásszerű működésben kifejlesztett és elterjesztett belső irányítási rendszerek belső kommunikációs rendszereket erőltetnek az alkalmazottakra, megerősítik az adminisztráció helyét a szervezeti hierarchiában, és akár belső piacot is kialakítanak belső fizetési eszközökkel (pl. beléptető vagy fizetős kártyákkal).

- **Irányítás „bizonyítékok” nyomán (evidence based).** Az oktatás-politikai döntéseket nem politikai térben (érdekütköztetésekkel) kellene kialakítani, hanem a szakértői térben, azaz szakértői „bizonyítékokra” alapozni. Veroszta Zsuzsa (2011) azonban fölhívja a figyelmet arra, hogy mind a „tények”, mind az „adatok” társadalmi konstrukciók, amelyek politikai előfeltevéseken alapulnak.

- **Az „értékelő” állam.** Nem a szolgáltatás folyamatát kell ellenőrizni, hanem az eredményességét – az „értékelő” államról lásd pl. Kogan (1993). Az országos teljesítménymérések nemcsak a tanulók tudásszintjének („kompetenciáinak”) megállapítására és szülői tanácsadásra szolgálnak, hanem arra is, hogy ennek alapján bérezzék a pedagógusokat, minősítsék és finanszírozzák az iskolákat és főntartóikat (Török 2011).

- **Rangsorok.** Az intézményi rangsorokat eredetileg a hallgatók orientálására szánták, mára azonban nemzetek fölötti versenylistává alakultak át. Az oktatói tevékenységekből kiemelkednek a kutatói teljesítmények, ezek mérése szakmává vált. Az intézményi, nemzeti és nemzetközi adatbázisok a tudományos publikációkról, tájékoztatásból fokozatosan átalakultak az oktatók és kutatók teljesítményének ellenőrzésévé, és egy „evidence based” felsőoktatási politika egyik eszközévé váltak.

Az oktatásügyi menedzserizmus jól illeszkedik az „egyetemvállalathoz” – logikus is, hogy így legyen. Az egyetemi adminisztrációt Magyarországon még mindig igen erősen motiválja, hogy tudományosan is beilleszkedjék az „egyetemvállalat” hierarchiájába, ez pedig csak úgy megy, ha professzióvá válik, amelynek saját „tu-

dománya” van. A menedzserizmus számos szempontból „tudományos”: kutatásokon alapul vagy rájuk hivatkozik (*institutional research*). (Bojda & Kozma 2002.) Így nem túl nehéz tudományos ideológiává átfordítani.

A menedzserizmus fölerősödéséhez hozzájárul a menedzsment szemléletű oktatáspolitikai (szakigazgatás) is. Az „új értékelő állam” nyelvét az egyetemi vezetők és adminisztrátorok értik meg leghamarabb. Kénytelenek is, ha egyszer kapcsolatban állnak főnntartójukkal, az állammal. De még inkább befolyásolja őket az a vállalati szféra, amellyel összeszövődtek. A vállalati szféra menedzserei nem ritkán volt professzoraiktól várják a tudományos legitimációt, amiért cserébe ők viszont értik, elfogadják, terjesztik, sőt meg is kívánják a felsőoktatási menedzserizmust.

*

Az „egyetemvállalat” különös fejlemény egy úton, amelynek mérföldkövei az „önkormányzati”, a „bürokratikus” és a „gazdálkodó” egyetem. Nyomait és párhuzamait világszerte föllelhetjük, de abban a formában, ahogy itt, Kelet-Közép-Európában kibontakozott, másutt nem találjuk. Ennek oka – mint a gazdaság és a politika csaknem minden fejleményének az elmúlt két évtizedben – a rendszerváltozásban keresendő. A rendszerváltozás szabadította föl, indította el a felsőoktatási expanzió második hullámát ebben a régióban.

A rendszerváltozás hozta létre azt a mintát – azt a gazdasági-szervezeti hátteret –, amely az „egyetemvállalatokat” a trösztösödés (és vele egy látens kartellezés) felé nyomta. Bár a rendszerváltozás előtti időkből örököltük, de a rendszerváltozás eredményeképpen bontakozott ki a nemzetközi és nemzeti (azaz állami) nagyvállalatok azon struktúrája, amely modellül szolgált az „egyetemvállalatoknak”. A többi – a felsőoktatási hálózat „racionalizálása”, az intézmények „integrációja”, a nemzeti felsőoktatási térségek kialakítása és védelme, valamint a mindezeket kísérő különböző politikai jelszavak és kutatói ideológiák – már csak kiegészítette az így megindult átalakulást.

Az „egyetemvállalatok” kibontakozása átrendezi az intézmények belső világát. Új szereplő lép az intézménypolitika fórumába, amely a hallgatókra hivatkozva önálló érdekeket kezd képviselni (hallgatói önkormányzatok). Az „egyetemvállalati” szervezetben fokozatosan leértékelődik a legbefolyásosabb korábbi csoport, az oktatók. S mára Magyarországon is fölemeli az egykor lenézett és lekezelt egyetemi adminisztrációt.

A „felsőoktatási menedzserizmus” – amelyet ebben az írásban körvonalazni igyekeztünk – az ő tudományuk. Ez a menedzserizmus – bár a kifejezést külföldi szakirodalomból kölcsönöztük (igazán még magyarítva sincs) – emlékeztet ugyan a külföldi adminisztrátorok ideológiájára, mégis nagyban különbözik tőlük. Megkésettsege okán a hazai menedzser egyfajta modernizátor, aki a jövő irányába kalauzolja az elbürokratizálódott hazai „egyetemvállalatokat”. S mint minden modernizátort, némi elismerés, valamifajta védelem illet(i)né meg. Ha lehet, kritikátlanul.

Csakhogy nem lehet. A menedzserizmus ideológiájával együtt megérkezett hozzánk ennek az ideológiának a kritikája is. Élet eredetileg nem a kelet-európai „egyetemvállalat” menedzsereinek szánták, hanem a nyugati (főleg angliai) viszonyok menedzsereinek; olyasfajta rendszerkritikaként, amilyen nálunk a Kádár-rendszerben az iskolakritika volt.

Ezzel a fegyverrel hadakozunk ma az állami vállalatként működő – néha csak vegetáló – egyetem menedzserei ellen. Talán, hogy mint kutatók utánozzuk a külföldi divatot. De talán azért is – osztva minden megkésett értelmiség illúzióját –, hogy „egyetemvállalatainkat” kissé emberarcúbbá tehessük. Amíg még lehet.

KOZMA TAMÁS

IRODALOM

- BOJDA B. & KOZMA T. (eds) (2002) *Intézményi kutatások a felsőoktatásban*. Kossuth Egyetemi Kiadó, Debrecen.
- CHRAPPÁN M. (2011) Kompetencia a közoktatásban. *Educatio*, No. 4.
- KOZMA T. (2004) *Kié az egyetem? A felsőoktatás nevelésszociológiája*. Új Mandátum Kiadó, Budapest.
- DEEM R. (2001) Globalisation, new managerialism, academic capitalism and entrepreneurialism in universities: is the local dimension still important? *Comparative Education Review*, vol. 37. No. 1. pp. 720–731.
- DEEM R. (et al) (2007) *Knowledge, Higher Education and the New Managerialism. The Changing Management of UK Universities*. Oxford University Press, Oxford.
- FORRAY R. K. & KOZMA T. (2011) *Az iskola térben, időben*. Új Mandátum Kiadó, Budapest.
- HEDLEYS. (2010) Managerialism in Irish Universities. *Irish Journal of Legal Studies*, vol. 1. No. 1. pp. 117–141. <http://www.ifut.ie/publications/external-pubs//hedley-ijls-managerialism-in-irish-universities.pdf> [Letöltve: 2011.10.16.]
- HÍVES T. (et al) (2000) *Regionális együttműködések a harmadfokú képzésben*. Oktatókutató Intézet, Budapest.
- HÍVES T. (et al) (2003) *Accreditation in the Higher Education System in Hungary*. Unesco International Institute of Educational Planning, Paris.
- HRUBOS I. (2004) Gazdálkodó egyetem, szolgáltató egyetem, vállalkozói egyetem. In: HRUBOS I. (ed) *A gazdálkodó egyetem*. Új Mandátum Kiadó, Budapest, pp. 14–33.
- KOGAN M. (1993) Az új értékelő állam. *Educatio*, No. 3. pp. 399–416.
- KOVÁTS G. (2011) Menedzserizmus-kritika az angol felsőoktatásban. *Educatio*, No. 4.
- KOZMA T. (2010) Expanzió. Tények és előrejelzések. *Educatio*, No. 1. pp. 7–18 [további irodalom itt].
- KOZMA T. & RADÁCSI I. (2000) Should we become more international or more regional? Aspects of minority higher education in Europe. *Higher Education in Europe*, vol. 25. No. 1. pp. 41–45.
- KOZMA T. & PATAKI GY. (eds) (2011) *Kisebbségi felsőoktatás és a Bologna-folyamat*. Debrecen, CHERD.
- KOZMA T. & RÉBAY M. (eds) (2006) *Felsőoktatási akkreditáció Közép-Európában*. Új Mandátum Kiadó, Budapest.
- KOZMA T. & RÉBAY M. (eds) (2008) *A Bologna-folyamat Közép-Európában*. Új Mandátum Kiadó, Budapest.
- MACHLUP F. (1962) *The Production and Distribution of Knowledge in the United States*. Princeton University Press, Princeton.
- NEAVE G. (1988) On the cultivation of quality, efficiency and enterprise: an overview of recent trends in higher education in Western Europe 1986–88. *European Journal of Education*, vol. 23. No. 1–2. pp. 7–17.
- POLÓNYI I. (2004) *Patyomkin finanszírozás – hogyan tovább a felsőoktatás finanszírozásával?* Felsőoktatási Kutatóintézet, Budapest.
- RECHNITZER J. & SMAHÓ M. (2011) University cooperations along the Austrian–Hungarian border: Experience of an Empirical Research.

- In: SEMENCENKO D. & MATEJIC V. (eds) *Tehnologija, Kultura, Razvoj*. Akademska misao, Belgrad, pp. 56–66. <http://www.tehnologijaidrustvo.org/Prilozi/ZBORNIK%20TKR17-10.2-2.pdf> [Letöltve: 2011.10.13.]
- SOLLA PRICE D. (1968) *Kis tudomány – nagy tudomány*. Akadémiai Kiadó, Budapest.
- TEPERICS K. (2005) Debrecen oktatási vonzáskörzete. In: CZIMRE K. (ed) *Kisközségtől az európoréig*. Didakt Kiadó, Debrecen, pp. 58–71.
- TÖRÖK B. (2011) Lebilincselő reformok. A No Child Left Behind törvény oktatásirányítási vonatkozásai Niklas Luhmann rendszerelmélete alapján. *Educatio*, No. 4.
- VEROSZTA ZS. (2011) Adatok az oktatáspolitikai és a kutatás közti térben. *Educatio*, No. 4.



AZ EGYETEM ÉS AZ EURÓPAI INTEGRÁCIÓ

GELLNER, WITTGENSTEIN ÉS MALINOWSKI ESETE
A BOLOGNA-FOLYAMATTAL

*Ha egy juhász az Internacionálét furulyázza,
még nem biztos, hogy kommunista.
Mats Traat*

A BOLOGNA-FOLYAMATRÓL GYAKRAN ÚGY BESZÉLNEK mint az egyetemek valamifajta átszervezéséről. Mint egy sorozat szervezeti intézkedésről – annak érdekében, hogy a felsőoktatás az aláíró országokban a Bolognai Nyilatkozathoz közeledjék (még ha is nem harmonizálják őket). Ezt számos főhatóság kérte, elkerülve annak megvitatását, hogy lehet-e reformálni a felsőoktatás szerkezetét a tartalma nélkül. Mert, ha nem – vagyis ha a szerkezet megreformálása a tartalom megváltoztatását is jelenti egyben –, akkor ez az egyetemi autonómia alapelveinek megsértése, ami illegálissá tenné az egész Bologna-folyamatot. Az Európai Bizottság csalódott – mondja Olsen (2005) –, mert a folyamatban résztvevők például az egyetemi irányítást vitatják ahelyett, hogy a fölmerülő szervezeti kérdésekre összpontosítanak. Az olyan elvi vitákat, amelyek hatással lehetnek az egyetem irányítására, jobb elkerülni.

A szervezeti kérdésekre való leszűkítés az egyedül ésszerű megközelítésnek látszik az európai felsőoktatás reformja során. A kérdés azonban ennél összetettebb. A Bologna-folyamat figyelemre méltó példája azoknak a problémáknak, amelyekkel az egész európai integráció szembesül. Ilyen probléma például az Európai Unió tagállamainak vonakodása, hogy hozzáértő küldötteket delegáljanak a felsőoktatás döntési fórumaira. Ez utóbbi már nem egyszerű szervezeti kérdés: elvezet bennünket sok európai konfliktus lényegéhez, a politikai szuverenitásokhoz. Az egyetem ugyanis olyan intézmény, amely összekapcsolja az értelmiséget az összeurópai kultúrával – de egyben politikai legitimitást is ad a nemzetállamoknak.

Néhány bölcs és tapasztalt ember inkább azt javasolja, hogy kerüljük el ezeket a kérdéseket annak reményében, hogy miután az egyetemek átszervezésének nehézségei megoldódnak, a múlt elhalványul a jövő vakító fényében. A múlt azonban nem halványul el attól sem, ha száz évig nem emlegetik. A múlttal való elszámolás lehet fájdalmas, de megkerülhetetlen, hogy megbizonyosodjunk: a jövő terveinek kellő közösségi támogatottsága van.

Egy programot nem ilyen támogatottságra építeni szinte elitista összeesküvésnek látszik. Egy „elitista összeesküvés” esetében a tervekkel való egyetértés (vagy egyet nem értés) szabadsága tiltott azoknak, akik majd megvalósítják őket. Valószínű, hogy valaki más fog dönteni a tervek gyümölcseinek elosztása felől (Malinowski 1947:91). Persze, lehet úgy érvelni, hogy a globális versenyhelyzetek nem engedik meg a hasonló szabadság luxusát. Ha Európa nem mozgósítja úgy a kapacitásait,

mint háború esetén, ki fog esni a versenyből. Ismerjük az ilyen érvelést. Korábban a kommunisták voltak a „külső fenyegetés”, újabban a kínai gazdasági növekedés. Az európai integrációt várhatóan még sokáig az ilyen külső fenyegetések támogatják.

Az alábbiakban megízléljük a korunk akadémikusai számára tiltott gyümölcsöket. A Bologna-folyamatot és az európai integrációt három kiemelkedő huszadik századi gondolkodó – „az utolsó nagy közép-európai polihisztor értelmiségiek” – problémavilágába helyezzük. Ernest Gellnertől elindulva Ludwig Wittgensteinen és Bronislaw Malinowskin át az európai felsőoktatáshoz érkezünk.

A három közép-európai...

Tudományos pályája során Gellner többször visszatért Wittgensteinre és Malinowskira. Szerinte Wittgenstein korunk fő értelmiségi tévedéseinek megtestesítője, Malinowski viszont képes meglátni a megoldást. Együtt jelennek meg Gellner több írásában is.

A *Szavak és dolgok-ban* (1959) Gellner kegyetlen kritikával illette Wittgensteint és az oxfordi „karosszék nyelvfilozófiát”, amely szerint nem az a probléma, hogy a tudományos kutatásnak köze van-e az igazsághoz. A kérdés inkább az, hogyan fogadja a tudományos közösség, amit valaki mond; s ha valakinek az állításait elfogadták, akkor attól érvényesnek is tekinthetők-e? Wittgenstein szellemisége fél évszázaddal később is él. Napjainkban mintha minden wittgensteini nyelvi játék lenne – beleértve az európai felsőoktatási törvénykezés diskurzusait.

A legtöbb jelenlegi Bologna-propaganda féligazságokat, fizetett reklámokat és gyenge tényeket ötvöz – tudományos kutatóként beállítva. De egy Wittgensteint követő filozófusnak, legalábbis Gellner szerint, ez nem jelenthet problémát. Hiszen mindez nem más, mint nyelvi játék – és miért zavarna bárkit, ha az Európai Közösség támogatása váratlan fordulatot hozna az életében? Az „akadémiai közösségtől” függ, hogy a folyamatot hogyan értelmezzük. Az „akadémiai közösség” pedig nagy mértékben megosztott; és a „királyné kincseinek” (Neave 2004) nagyobb szerepük van az „igazság” meghatározásában, mint bármikor ezelőtt.

Ennek az eszének nem célja kapcsolatot keresni azok között, akik az európai felsőoktatási reform sikerességéről számolnak be (sokszor az alapvető akadémiai becsületesség hiányát tanúsítva), valamint egy különös filozófus között. Sokkal érdekesebb felfedni az európai felsőoktatásra vonatkozó szándékok egy tágabb – kulturális és politikai – összefüggését. Ebben van Gellnernek igazi mondanivalója, és mindkét szereplőjének – az „öntudatos” Malinowskinak és az „áruló” Wittgensteinnek – maradandó példája.

Gellner problémája

Habár Gellner sokat nem mondott az európai integrációról – és ezen belül egyáltalán semmit a felsőoktatás szerepéről –, mindkettő szorosan kapcsolódik számos

írásának központi problémájához. Európa sok kis, aggreszíven nacionalista államra oszlott föl, ahol a helyi hagyományok romantikus ünneplése elfedte a liberális kozmopolita értelmiségiek létjogosultságát. Ebből a perspektívából nézve az európai felsőoktatás feladata nyilvánvaló. Úgy kellene meghaladnia a lokális hagyományokat, hogy közben az értelmiségnek a világversenyben Európa vonzó legyen intellektuálisan és másként is. Manapság azonban több hallgató és tudós hagyja el Európát, mint amennyi idejön. Valószínű, hogy ez nem pusztán technikai vagy gazdasági kérdés.

Ruritánia lakóinak hozzáállása a kozmopolitákhoz nem korlátozódik erre a Gellner képzeletében szereplő országra. Az I. világháború eredményeként kialakult zárt közösségek között található néhány nagy és erős, mint Ruritánia. De akad néhány igen balszerencsés is, mint például Vodkobuzia, amely Közép-Európában Kakánia birodalmának bukása nyomán alakult ki. Kakánia bukása után a liberális értelmiségiek elvesztették otthonukat Európában. A *Gemütlichkeit*, *Schlamperei* és *Schweinerei* nemzeti stílussá vált (Gellner 1998:33), és eluralkodott a nyitott társadalomra és az egyetemes értékekre vágyó hajléktalan kozmopoliták fölött. Sok más zsidó származású értelmiségihez hasonlóan, Gellner is a hajléktalan liberális értelmiségi helyzetében találta magát. Egész életén át tartó érdeklődése Wittgenstein és Malinowski iránt visszavezethető saját helyzetére és igényére, hogy új otthonot találjon.

A Bologna-folyamat megoldás lehetne Gellner problémájára: az európai liberális értelmiségiek otthontalanságára. Ehhez azonban a nemzetállami egyetemeket mozgósítani kellene arra, hogy nemzeti céljaikat összehangolva nemzetközi egyetemi struktúrákat hozzanak létre. Ehhez viszont meg kellene tagadniuk saját múltbeli szerepüket a nemzetállamok fölépítésében.

Wittgenstein kudarca

Gellner számára Wittgenstein „egy formálisan megtért bécsi zsidó” (Gellner 1998:45), aki mind a filozófiában, mind az életben előforduló összes rossz megtestesítője. Wittgenstein tragédiájának oka – magánéletében csakúgy, mint a hivatásában – a magányosság. Azonban – ahogy Gellner bölcsen megjegyezte – attól, hogy egy zsidó bőrnadrágot húz, még nem lesz tiroli. Wittgensteinnek olyan filozófiára volt szüksége, amely által a társadalomban betöltött szerepe értelmet nyerhetett. Két kísérletet is tett, de mindkétszer csúfos kudarcot vallott. Ezek Gellner szerint súlyos következményekkel jártak a kontinentális filozófiára. Az első próbálkozás egy „mazochista pesszimizmusban” írt tanulmány, a *Tractatus Logico-Philosophicus* volt. A *Tractatusban* Wittgenstein megpróbál a valóság fölé emelkedni azáltal, hogy a matematika és a logika segítségével megalkot egy „isten beszédet” (Gellner 1959:18), egy olyan filozófiai metanyelvet, amely aztán elválik az összes kellemetlen realitástól.

Idős korára Wittgenstein radikális fordulatot vett. Többé nem akart elmenekülni a valóság elől, hanem megpróbált otthonra találni abban a világban, amelyben – az Osztrák–Magyar Monarchia bukása után – nem maradt többé semmije. Olyan ott-

hontalan liberális értelmiségi lett, aki a matematikai logika „isteni nyelve” helyett a hétköznapi nyelvben próbált otthonra lelni. Az idős Wittgenstein nyelvfilozófiáját Gellner így foglalta össze: „Ahhoz az emberhez hasonlít, aki leszereli a falióráról az ingát, hogy az óra gyorsabban és könnyebben járjon – akár azon az áron is, hogy többé nem mutatja az időt” (*Gellner 1959:xiv*).

A filozófus szerepének e korlátozása lehetővé tette Wittgensteinnek, hogy figyelmen kívül hagyja az ellentétes nemzeti kultúrákat, mintha a valóságban csupán ugyanaz a köznapi beszéd létezne. Ez a trükk segítette megoldani a saját problémáját. A gyökerek többé nem voltak fontosak; a közös nyelv elegendő volt. Mégis, a filozófiának és egyéb szellemi törekvéseknek pusztán nyelvi játékként való értelmezése ártó, ha nem egyenesen romboló hatással volt a huszadik századi tudományra. Miután a szöveg és a valóság közti kapcsolat firtatása halálos bűnné vált, többé nem számított, hogy egy állítás igaz volt-e. Amikor az igazság keresésének helyét átvették a nyelvi játékok, a félrevezető állítások és a bizonyítékok hiánya többé nem számított. Innentől kezdve minden állítás azonos valóságtartalmat volt képes hordozni.

Talán meglepő, de a Bologna-folyamattal kapcsolatos kutatások, úgy tűnik, ugyanezt erősítik. A Bologna-folyamat kutatói forrásokat mozgósítanak súlyosan elfogult, töredékes és adatokkal gyengén alátámasztott vizsgálódások számára, csupán azért, mert valaki, valahol azt hiszi, hogy ezeket tudományosan bizonyított igaz állításokként prezentálhatja. Nagyon valószínűtlen, hogy az Európai Bizottság finanszírozná ezeket a tanulmányokat, ha tudná, amit az érintett kutatók tudnak, miszerint ezek egyszerű nyelvi játékok, amelyeknek semmi köze a valósághoz. Ebben a diskurzusban az a szó, hogy „valóság”, többé már semmilyen jelentést nem hordoz. Ezzel párhuzamos megközelítéseket találhatunk az európai felsőoktatás reformjában is. Ezek a reformerek – ahelyett, hogy az egyetemeket központi kulturális intézményekként fognák föl – tagadják az egyetemek kulturális beágyazottságát, amikor az egyetemeket csupán iskolaként vagy szakképző helyként fogják föl.

Malinowski megoldása

Az Osztrák–Magyar Monarchia szétesése a kozmopolita liberális értelmiséget kizárta Európa legertermékenyebb szellemi közösségéből. Malinowski számára – aki *Szabadság és civilizáció* című művét a második világháború alatt írta – a fő probléma mégsem a nemzetállam és a nacionalizmus volt, hanem a nemzetállamok közötti háború, amely szükségképp korlátozza az emberek szabadságát. Amíg csupán a lehetősége megvan egy háborúnak, az emberi faj nem boldogulhat. „A demokráciák választhatnak aközött, hogy vagy az ellenségeik kardja által pusztulnak el, vagy a saját fegyverkezésük miatt. Amint fegyverkezésbe fognak, aláírják saját halálos ítéletüket” (*Malinowski 1947:6*).

Valamit tehát tenni kellett annak érdekében, hogy a további háborúkat elkerülhessük, miután a náci Németország ellen vívott véget ért. Malinowski elég radikális megoldást választott. Azt javasolta, hogy a nemzetállamokat az eddig ismert for-

májukban számolják fel, és alapítsanak egy teljesen új, globális politikai rendszert. Ezért „a világ nemzeteinek egyesült szövetségére”, a Világ Egyesült Államaira tett indítványt (*Malinowski 1947:224*). A teljes kulturális autonómiát biztosítani kell valamennyi nemzetnek és kisebbségnek. A nemzet mint politikai szuverenitás sosem keverendő össze a nemzettel mint kulturális léttel, mivel az előbbi termeli a robbanásveszélyes nacionalizmust. Korlátozzuk a nemzetek politikai hatalmát, de engedélyezzük, sőt támogassuk és bátorítsuk a nemzeti kultúrák fennmaradását, amelyben az emberek kiteljesedhetnek és megtalálhatják a szabadságukat (*Gellner 1998:142*). Fosszuk meg a nemzeti egységeket a politikai szuverenitásuktól – miközben hagyjuk meg kulturális identitásuk abszolút szabadságát (*Gellner 1998:144*).

Egy globálisan szervezett, szövetségi politikai rendszerben ismét lenne hely a kozmopolita értelmiségiek számára, még akkor is, ha nincsen kifejezett „közösségi terük” ahol ünnepelehetnek, ami miatt ölhetnek, amelyért meghalhatnak. Talán az idő múlásával, a kulturális nemzetnek a politikai nemzettől való elválasztása lehetőséget teremt új, globális kultúrák felbukkanására is. Hisz a kultúrák nem véglegesek. A kulturális korlátok meghaladhatóak, ez egyszerűen a legfontosabb tény az emberi életben (*Gellner 1998:187*).

Gellner lelkesedése Malinowski javaslata iránt talán érthető, de továbbra is rejtély. Gellner negyven évig kritizálta Wittgensteint, aki egy nagyon nehéz korban próbált filozófushoz méltó kiutat találni; és dicsőítette Malinowskit, aki a *Szabadság és civilizáció-ban* nem jött elő semmi eredetivel. Nem, hiszen neki magának nem voltak identitási problémái: tudta, hogy kicsoda (a lengyel nemesség tagja), és ez tekintélyt parancsoló dolog volt (*Gellner 1998:125*). Szerinte a Habsburg Birodalom tökéletesen működött, és a jövőbeli globális politikai rendszer modelljeként szolgált.

Mintha ugyanez inspirálná az Európai Unió tervezőit is. Európa híveinek – miként számos politikusnak és üzletembernek a fejlett nyugat-európai régióban – az Unió a felvilágosult abszolútizmus, az utolsó nagy reformkorszak, mielőtt ismét nemzetállamokra esnék szét. A felvilágosult abszolútizmus az, amit Malinowski megoldásként talált egy még nagyobb gonosz, a háború ellen. Gellnernek és Malinowskinak egyaránt ez az egyetlen, a civilizáltabb világ felé vezető út.

Gellner, Wittgenstein és Malinowski mindnyájan az Osztrák–Magyar Monarchia összeomlásával váltak otthontalanokká. Az általuk fölvetett és különbözőképp megválaszolt kérdés ma is alapvető. Európa még mindig megosztott. Megosztott a kulturális nemzetek által, amelyek egyúttal politikaiak is. Az Európai Unió ünneplése közben a „kozmosopolita” értelmiségiek, a „globalista” tudósok az Atlanti-óceán túlsó partja felé tartanak. És ez az, ami kételyeket ébreszt a felvilágosult abszolútista Európai Unióval szemben.

Az egyetem a kultúra és a politika csapdjában

Napjainkban az egyetem az a központi intézmény, amely lehetővé teszi az emberi-ség különböző csoportjai számára a nemzeti kultúrákon való felülemelkedést. Ez

azonban oly mértékben nehéz, hogy emiatt gyakran konfliktusok és ellentmondások középpontjában találjuk az egyetemeket. Mint ahogyan az európai integrációs próbálkozásokból megtanultuk, a kultúra és a politika közötti relációk összetettek, és nem vezetnek el automatikusan egy Gellner- és Malinowski-féle felvilágosult abszolutizmushoz. Noha az egyetem központi szerepet kellene hogy játsszon a nemzeti kultúrák átjárhatóságában, mégis ezer szállal kapcsolódik a nemzetállamhoz.

Valószínűleg ma sem vagyunk közelebb a Világ Egyesült Államainak megvalósításához, mint 1943-ban voltunk. De ma létezik az Európai Unió – egy szövetséget alkotó politikai struktúra, amely az Európai Egyesült Államok korábbi elképzeléséből jött létre. Olyan elképzelés, amely már az I. világháború kezdetén megfogalmazódott az európai elitekben, hogy egyesítsék Európát a jövőbeli háborúk elkerülése érdekében. Ami Malinowski gondolkodásmódját különösen érdekessé teszi a jelenlegi európai felsőoktatás összefüggésében, az a radikális álláspontja, amely a politikai szuverenitást elválasztja a kulturális autonómiától. A béke előnyt kell hogy élvezzen a politikai szabadság fölött, és amíg a háború veszélye fennáll, addig politikai szabadságunk korlátozott kell hogy maradjon.

Egy ilyen világban kultúra és gazdaság virágozni tudnak. De vajon a virágzó kultúra és gazdaság mérsékelni tudja-e a politikai önrendelkezés utáni szomjat? Ez a kérdés számos európai értelmiségnek mélységesen személyes gondot jelent; a felemelkedő nemzeti kultúrákkal együtt járó politikai igények pedig mindnyájunk számára lehetséges konfliktusokat rejtenek.

Vajon az európai felsőoktatás reformja közelebb visz-e minket ahhoz a világhoz, amelyet Malinowski és Gellner szándékozott létrehozni? Vagy pedig az egész Bologna-folyamat a Wittgenstein-féle „nyelvi játékok” szintjén marad? Ez utóbbi egyesek szerint már folyamatban van, egyrészt a tömeges felsőoktatás következtében, másrészt annak következtében, hogy az egyetemek kizárólag gazdasági célokat kell hogy szolgáljanak (*Tomusk 2011a*).

Talán volt idő, amikor a politika és a kultúra nem volt feszültségben egymással. A Humboldt-i egyetem például nem tapasztalta meg ezt a problémát. Hegel azt tanította, hogy a nemzetek akkor lépnek be a történelembe (azaz a politikába), ha saját államot hoznak létre. Az „államtalan” nemzetek tehát nem részei a történelemnek (a politikának). Ezért a nemzeti egyetemről elvárható, hogy hozzájáruljon az állam megerősödéséhez.

De elvárhatjuk-e az Európai Uniótól, hogy Hegel-féle állam legyen, amely formába önt egy most alakuló „európai nemzetet”? Hallhatunk olyan véleményeket, hogy az Európai Unió intézményei egy most kibontakozó „európai nemzet” inkarnációi. Mások, szembeszegülve az Európai Unió ilyen hegelianus víziójával, Malinowski nyomán föderális Európát hoznának létre úgy, hogy az európai nemzetek lemondanak államaikról (politikai szuverenitásukról), meghagyva azonban a nemzeti (azaz kulturális) önállóságot. Az Európai Uniót nyilvánvalóan arra találták ki, hogy olyan politikai struktúra legyen, amely két világháború horrorja után végleg lehetetlenné teszi az európai államok közötti háborút. Ebben az értelemben a nagy eu-

rópai probléma a Malinowski-féle probléma. Viszont a kezdetektől világos, hogy a résztvevők még nem készek a politikai szuverenitásukról lemondani. Éppen ezért az Európai Közösséget, mondhatni „a hátsó ajtón át” hozták létre. Ahelyett hogy a föderális Európához vezető tervvel rukkoltak volna elő – ahogy Altiero Spinelli és más európai föderalisták ajánlották (*Burgess 2004*) – tudva, hogy az európai közvélemény nem támogatna egy ilyen ötletet, Jean Monnet tervét fogadták el. Eszerint Európát lépésről lépésre kell elvezetni a föderális rendszerhez, „összehozva az embereket és a gyakorlatias ügyeket” (*Monnet 1978:367*).

Egy titokban épülő európai integráció viszont – amelybe nem vonták be a közvéleményt, s amelynek tervét senkivel sem fogadtatták el – elegendő ok arra, hogy az európai közvélemény a demokrácia deficitjére panaszkodjék. Ahogyan Lord Patten mondja a „nagy mama lépése” játékra utalva: „Tégy egy lépést a politikában, és ha a választók nem jönnek rá, hogy be vannak csapva, akkor az előző lépésedet a következő lépés kezdőpontjának veheted” (*Patten 2010*). Ez kelti azt a benyomást a szavazókban, hogy valami elitista összeesküvésről van szó.

Az a módszer, amellyel az európai felsőoktatási reform, a Bologna-folyamat elindult, szintén egyfajta „elit összeesküvés”. Hogy a Bologna-folyamat technikai javaslatai segítenek-e a politikai szuverenitások meghaladásában és közreműködnek-e egy Malinowski szerinti föderalista Európa kialakulásában, most még nem világos. Malinowski valószínűleg azt javasolná, hogy őrizzük az európai egyetemek autonómiáját mint az önálló nemzeti kultúrák elemeit, és bátorítsuk az önálló nemzeti kultúrákat, hogy fejlesszék saját nevelési hagyományait. Ugyanakkor őrizzünk, támogassunk és fejlesszünk egy mindent átfogó politikai struktúrát a kontinensen. A kettő együtt azonban valószínűleg kivitelezhetetlen. Ha valaki nem szándékozik többet tenni, mint visszaállítani a Habsburg Birodalmat – kihasználva a krakkói egyetem professzori karának támogatását és bizonyítva a birodalom tudományos megalapozottságát –, már előzetesen olyanokat kell nevelnie, akik politikailag lojálisak a birodalomhoz. Tipikus „tyúk vagy tojás” probléma.

Európa II. világháború utáni egyesítésének története jól mutatja, hogy a nemzeti határokon túllépés igénye nem annyira erős, mint azt Gellner szerette volna. Az európai politikai nemzetek bizonyos mértékig megtanulták, hogy túllépjenek a II. világháború frontvonalain. A „barbárok a kapunál” félelem segített egyesíteni a kontinens nyugati részét. Az, hogy még a Lisszaboni Egyezmény sem biztosít az Európai Uniónak hatáskört a felsőoktatásban, bizonyítja a politikai szuverenitásról való lemondás nehézségét.

Sok tagállam az egyetemét mint identitásának szimbólumát és forrását babusgatja, és ezért nem engedheti, hogy Brüsszel nyíltan beleavatkozzék. Ugyanakkor a cserediák-program, a nyelvtanítás, az Európa-tanulmányok esete (*COM 1991:41*) mind azt mutatja, hogy az európai identitás kialakítása (benne egy közép-európai identitással) a nemzeti határok átlépése nélkül milyen nehéz. Ebben az értelemben az az uniós elvárás, hogy az egyetemek a gazdasági szféra részei legyenek, teljesen más irányba visz. Vagy esetleg tekinthetjük rövid távú stratégiának, amely abból

állna, hogy előbb helyettesítsük a szuverén politikai rendszereket egy kontinentális gazdasági rendszerrel, mielőtt szuverenitásuktól az Unió szuverenitása javára megfosztanánk őket.

Úgy tűnik, hogy az európai „továbbintegráció” a politikai szuverenitások meghaladása végül is lehetetlen valamifajta „elit összeesküvés” nélkül. Valószínűleg ez volt az álláspontja az Európai Bizottságnak is, amikor 1998-ban azt gondolta – az Attali-modell ismeretében (*Attali 1998*) –, hogy az Uniónak lehetősége nyílt Lord Patten már említett lépésére. S a Sorbonne-i Nyilatkozatra hivatkozva olyan felsőoktatási rendszert kezdeményezett, amely jobban támogatja az EU integrációs szükségleteit és kevésbé érzékeny a különböző nemzeti (politikai) problémákra. Ehhez a játékhoz azonban szükség volt néhány jogi trükkre is. S ez akár meg is buktathatta volna az egész Bologna-folyamatot.

Elit összeesküvés az új Európáért?

A Bologna-folyamat kis beugratásnak indult, amit a francia Oktatási Minisztérium játszott azzal a céllal, hogy korlátozza a francia akadémikusok befolyását. A helyett, hogy szembeszállt volna az Attali-jelentéssel és egyenesen visszautasította volna, a minisztérium okosabb lépésre szánta el magát. Fórumot hoztak létre négy EU-s felsőoktatási miniszterrel (Franciaország, Németország, az Egyesült Királyság és Olaszország), és aláírtak egy egyezményt, hogy létrehoznak egy „európai felsőoktatási övezetet”. [Maassen és Musselin (2009) szerint a francia oktatási miniszternek szüksége volt a külföldi közreműködésre, amit majd hibáztatni lehet a népszerűtlen felsőoktatási reformok miatt Franciaországban.]

A Sorbonne-i Nyilatkozat – amelyet négy EU-s felsőoktatási miniszter már alá is írt – váratlan ajándék volt az európai integráción fáradozó hivatalnokoknak. Az 1970-es évek óta folyton keresték az alkalmat, hogy beleszólhassanak a felsőoktatásba, azonban ezt a tagállamok kormányai mindig elutasították. Az Európai Unió felhatalmazása, hogy beleszólhasson a tagállamok felsőoktatásába, máig csupán az Európai Bíróság néhány – az 1980-as években hozott – döntésén alapul. (Mint például a 293/83 *Françoise Gravier kontra Liège városa* és a *Blaizot kontra Liège-i Egyetem*, ahol a francia diákok tettek panaszt, amiért tandíjjal sújtották őket, amikor belgiumi felsőoktatási intézményekben tanultak.) (*Tomusk 2011b*.)

Most hirtelen négy ország nagyon mást kezdeményezett, sőt az Európai Bizottságot is bevonták (Bolognai Nyilatkozat). Jogi értelemben ez nem volt uniós kezdeményezés, de mindenképpen nemzetközi, hiszen 29 ország írt alá közös „cselekvési tervet” (azaz nem kötelező érvényű jogszabályt) a felsőoktatásról. A Bolognai Nyilatkozat lehetővé tette, hogy az EU felsőoktatási politikája új úton induljon el – egy nemzetközi egyezménnyel, amely 29 szuverén ország EU-n kívüli döntéshozatali eszköze.

Néhány elemző úgy véli, hogy ez a kezdeményezés összeesküvés az Európai Unió ellen (*Garben 2008*). A jelen írás szerzőjének azonban más a nézete. A tagállamok korábban semmiféle beleszólást nem engedtek nemzeti felsőoktatási rendszereik-

be, most azonban az Európai Bizottság „esküdött össze” a tagállamok ellen, amikor mind politikailag, mind pedig pénzügyileg támogatni kezdte a Bologna-folyamatot. (Ugyanis aligha képzelhető el, hogy a Bologna-irányelvek egyhangú támogatást kaptak volna az Európai Miniszterek Tanácsában.) A Bologna-irányelvek – egy feltörekvő európai uniós felsőoktatási politika – sikere azonban törékeny; a nemzetközileg nem kötelező erejű jogi formában kockázatok rejlenek.

A Bologna-irányelveket úgy kommunikálják a közvéleménynek mint elit egyetemi projektet, amely az európai színvonalat képviseli a felsőoktatásban. Számos ország megkísérelte átvenni, hogy megközelíthessék a világszínvonalat – de nem szorgalmas tudományos munka révén, hanem inkább politikai lobbizás és tárgyalások útján. (Például Putyin és Chirac 2003 nyarán megállapodott Oroszország csatlakozásáról a Bologna-folyamathoz. Ezen a Bologna-irányelveket követők egy csoportja – akik csak pár hónappal korábban csatlakoztak – annyira megdöbben, hogy egyenesen vissza akart lépni.) 2010-ben Kazahsztán volt a 47. ország, amely csatlakozott a Bologna-folyamathoz; ezzel nyilvánvalóvá téve, hogy a Bologna-folyamat mindinkább „nyelvi játék”. [Hiszen Kazahsztán autokratikus politikai rendszere cenzúrázza a nyugati szakirodalmat (*Tomusk 2011b*).]

*

Tizenkét évvel a Bologna-folyamat elindítása után még mindig nincs közös felsőoktatást szabályozó rendszer Európában. A jelenlegi gazdasági válság az egyes országokat még érzékenyebbé tette a saját ügyeik iránt. (Például az Egyesült Királyság még kevésbé hajlamos a közös felsőoktatási politikára, és boldogan látná az uniós polgárokat. Nem azzal a tandíjjal persze, amit jelenleg az Egyesült Királyság diákjai fizetnek, hanem egy támogatás nélküli, külföldiek által fizetett tandíjjal.) A felsőoktatás valószínűleg belátható ideig megmarad a nemzeti szuverenitás hatáskörében. Ez azt jelenti, hogy várhatóan nem lesznek olyan összehangolt lépések, amelyekkel az európai felsőoktatás kiemelkedhetne a nemzetállamok politikai kötöttségei közül. Gellner reményei egyelőre nem valósulnak meg. Egy járható út persze az lenne, ha az egyetemek nem a nemzetállamok további erősítésében vennének részt, hanem egy kontinentális gazdaság kialakításában – azáltal, hogy áttoljuk őket a szakképzés szférájába. Csak az a kérdés, hogy a kultúra megőlése nem túl nagy ár-e kontinensünk integrációjáért? Talán Malinowski elképzelése az európai egyetemekről, amelyek függetlenedni tudnak a nemzetállamok politikai konfrontációtól, mégsem veszett el teljesen.

VOLDEMAR TOMUSK

IRODALOM

- ATTALI J. (et al) (1998) Pour un modèle européen d'enseignement supérieur. <<http://aphec.it-sudparis.eu/IMG/pdf/rapport-attali.pdf>> [Letöltve: 2010.04.05.]
- BURGESS, M. (2004) Federalism. In: A. WIENER & T. DIEZ (eds) *European Integration Theory*. Oxford University Press, Oxford.
- COMMISSION (1991) *COM(91) 349 final, 5 November 1991*. Commission of the European Communities, Brussels.
- COOPER, R. (2003) *The Breaking of Nations: Order and Chaos in the Twenty-first Century*. Atlantic Monthly Press, New York.
- COUDENHOVE-KALERGI, R. N. (1943) *Crusade for Pan-Europe: autobiography of a man and a movement*. G. P. Putnam's Sons, New York.
- FEYERABEND, P. (1999) *Conquest of Abundance: A Tale of Abstraction versus the Richness of Being*. University of Chicago Press, Chicago & London.
- GARBEN, S. (2008) *The Bologna Process from a European Law Perspective*. EUI Working Papers, Law, No.12.
- GELLNER E. (1959, 2005) *Words and Things: An examination of, and attack on, Linguistic Philosophy*. Routledge, London & New York.
- GELLNER E. (1998) *Language and Solitude: Wittgenstein, Malinowski and the Habsburg Dilemma*. Cambridge University Press, Cambridge.
- HANN, CH. (1996) Gellner on Malinowski: Words and Things in Central Europe. In: JOHN A. HALL & IAN JARVIE (eds) *The Social Philosophy of Ernest Gellner*. Rodopi, Amsterdam & Atlanta, pp. 45–64.
- JUDT, T. (1996) *A Grand Illusion? An Essay on Europe*. Hill and Wang Publishers, New York.
- KOLNAI, A. (1960, 1999) The Utopian Mind. In: AUREL KOLNAI, *Privilege and Liberty and Other Essays in Political Philosophy*. Lexington Books, Lanham, Boulder, New York, Oxford.
- MAASSEN, P. & MUSSELIN, C. (2009) European Integration and the Europeanisation of Higher Education. In: ALBERTO AMARAL, GUY NEAVE, CHRISTINE MUSSELIN & PETER MAASSEN (eds) *European Integration and the Governance of Higher Education and Research*. Dordrecht, Springer, pp. 3–14.
- MALINOWSKI, B. (1947) *Freedom and Civilization*. George Allen & Unwin Ltd., London.
- MALLOCK-BROWN, M. (2011) *The Unfinished Global Revolution*. Allen Lane, London.
- MANNHEIM, K. (1936) *Ideology and Utopia: An Introduction to the Sociology of Knowledge*. Kegan Paul, Trench, Trubner & Co Ltd., London.
- MONNET, J. (1978) *Memoirs*. Doubleday & Company, New York.
- NEAVE, G. (2004) *Europhiliacs, Eurosceptics and Europhobics: Higher education policy, values and institutional research*. Presidential Address to the 26th Annual Meeting of the European Association for Institutional Research (Barcelona, September 5th 2004).
- NEAVE, G. (2007) The Long Quest for Legitimacy: An Extended Gaze from Europe's Western Part. In: S. SLANTCHEVA & D. C. LEVY (eds) *Private Higher Education in Post-Communist Europe*. Palgrave Macmillan, New York, pp. 27–53.
- OLSEN, J. P. (2005) *The Institutional Dynamics of the (European) University*. University of Oslo, ARENA-Center for European Studies, Oslo, p. 22.
- PATTEN, CH. (2010) Europe must focus on what works. *The Financial Times*, 3 June, p. 13.
- TOMUSK, V. (2004) Three Bolognas and a Pizza Pie: notes on institutionalisation of the European higher education system. *International Studies in Sociology of Education*, vol. 14. No. 1. pp. 75–95.
- TOMUSK, V. (2011a) Micropolitics of Knowledge in England and Europe: The Cambridge University IPRs Controversy and its Macropolitical Lessons. In: DIANA RHOTEN & CRAIG CALHOUN (eds) *Knowledge Matters: The Public Mission of the Research University*. Columbia University Press, New York, pp. 377–396.
- TOMUSK V. (2011b) The Garbage of the Garbage: The Second-Level Sub-Optimal Policy Process in European Higher Education. *Cahiers de la recherche sur l'éducation et les savoirs*, Hors-série No. 3. pp. 21–41.

MENEDZSERIZMUS-KRITIKA AZ ANGOL FELSŐOKTATÁSBAN¹

AZ ELMÚLT ÉVTIZEDEKBEN A FELSŐOKTATÁS átalakulásának egyik legmarkánsabb trendje az intézményi menedzsment szerepének megerősödése volt. Nem meglepő tehát, hogy ezzel párhuzamosan megjelentek azok a – főként a kritikai társadalomelméletekre és a kritikai menedzsmenttudományokra (Critical Management Studies) épülő – megközelítések, amelyek középpontjában e folyamat kritikája állt.

Sohol nem tematizálódott e megközelítés jobban, mint az Egyesült Királyságban, ahol az 1980-as évektől a felsőoktatás radikális átalakítása zajlott, amely a menedzsment megerősítése, illetve a versenyztetés és a kvázi-piacok kialakítása révén kívánta a felsőoktatási szektor teljesítményét megnövelni. Olyan reformok jelzik ezt az időszakot, mint például az egységes felsőoktatási szektor létrehozása, a tandíj és a diákhitel bevezetése, a finanszírozási ügynökségek alapítása és a versengőbb finanszírozási rendszer kialakítása, a kutatási források versengőbb elosztása az ún. Kutatási Értékelési Eljárás (ún. Research Assessment Exercise, RAE)² keretében; minőségbiztosítási mechanizmusok (pl. az ún. szakterületi felülvizsgálatok)³ kialakításáért és működtetéséért felelős ügynökség (QAA) létrehozása; a tenure megszüntetése, az állam kivonulása a bértárgyalásokról stb. Mindezek a folyamatok szervesen illeszkedtek a közzsféra egészének átalakítását célzó Új Közzszolgálati Menedzsment (New Public Management, NPM) mozgalom reformprogramjába is, amely olyan elveket igyekezett a gyakorlatba átültetni, mint például a teljesítménymérési eszközök alkalmazása, a decentralizált és szerződéses kapcsolatok a hierar-

1 A cikk egy hosszabb tanulmány rövidített változata. A teljes tanulmányban az itt bemutatottakon kívül kitérek a menedzszerizmust megalapozó közpolitikai és felsőoktatás-politikai folyamatok részletes bemutatására, illetve a menedzszerizmusra adott (egyéni szintű) válaszokra is. A teljes változat elérhető a Budapesti Corvinus Egyetem Nemzetközi Felsőoktatási Kutatások Központjának honlapján.

A tanulmány „a Budapesti Corvinus Egyetem kutatási, fejlesztési és innovációs teljesítményének növelése öt interdiszciplináris kiválósági központ létrehozásával /TÁMOP-4.2.1/B-09/KMR-2010-0005” című projekt keretében készült.

A tanulmányhoz fűzött értékes megjegyzéseirért szeretnék köszönetet mondani Hrubos Ildikónak.

2 Noha az 1986-tól futó RAE részletszabályai időről időre változtak, a rendszer alapelemei alapvetően változatlanok maradtak. Az értékelés *peer review* alapján történik. Egy-egy értékelési eljárás során az intézmény aktív kutatói benyújtják az értékelési periódusban született legjobb publikációikat. Ezeket tudományterületi értékelő panelek minősítik egy meghatározott (4–7 elemű) skálán. Az eredmények alapján értékelik az intézményeket, és a finanszírozás az értékelés és az adott területen folyó kutatás volumene alapján alakul ki. A finanszírozás rendkívül szelektív: a 2008-as felmérésben a legmagasabbra értékelt 4 csillagos kutatási eredmény után kilencszer akkora támogatás járt, mint a 2 csillagos kutatási minősítés után.

3 A szakterületi felülvizsgálatok (*subject review*, szokták *Teaching Quality Assessment*-nek is nevezni) óralátogatásra, dokumentumok elemzésére, valamint oktatókkal és hallgatókkal készített interjúkra épülő minősítő folyamat, amely kezdetben szöveges értékelést, később számszaki értékelést is tartalmazott. Noha az eredmények nem befolyásolják közvetlenül a finanszírozást, a pontszámok az egyre nagyobb érdeklődésnek örvendő rangsorok fontos kellékei lettek, ezért az intézményekben nagy hangsúlyt fektettek az eljárás-son való sikeres szereplésre.

chikus struktúrák helyett, transzparencia, outputszabályozás az input- és folyamat-szabályozás helyett stb. (*Pollitt 2003:27–28*).

E reformok az Egyesült Királyságban – ahol az 1980-as évekig lényegében az „akadémiai oligarchia” (*Clark 1983*) maradt a felsőoktatás irányítója – sokkal nagyobb sokkot váltottak ki, mint az USA-ban vagy a kontinentális Európa országaiban, ahol a piac és az állam már korábban jelentős befolyásra tett szert a felsőoktatási rendszerek felett. E sokk jó táptalajul szolgált az új felsőoktatás szisztematikus és átfogó kritikájának, amely abban is sajátosnak tekinthető, hogy nem maradt meg a felsőoktatási rendszer absztrakt szintjénél, hanem empirikus kutatásokkal az intézmények és az egyének szintjén is igyekezett az átalakulás folyamatát, s annak ellentmondásosságait megragadni.

A kritikai kutatások egyik központi témaköre a menedzserizmus, azaz a menedzsment professzionalizálódásának folyamata. Professzionalizálódás alatt azt a folyamatot értem, amelynek során „egy foglalkozási csoport igényt formál arra, hogy egy jellegzetes – és értékes – szakértelem birtokosa legyen, és e szakértelemre alapozva szervezeti és társadalmi hatalomra tegyen szert” (*Clarke & Gewirtz et al 2000:8*). A professzionalizálódott csoport tagjai kizárólagos autoritásra tartanak igényt nemcsak a munkavégzésükhöz megfelelő feltételek meghatározásával kapcsolatban, hanem olyan kérdésekben is, hogy egyáltalán mely kérdések tartoznak a kompetenciájukba és melyek nem, az egyes szituációkban kinek és milyen döntési autoritása van, mely cselekedetek elfogadottak és melyek nem, illetve a nem elfogadott cselekvésekért milyen büntetés, szankció jár (*Scott 1995:X*). A menedzserizmus tehát az a folyamat, amelynek során a menedzserek mint az önállóvá váló vezetői szakma képviselői, jogot formálnak arra, hogy a szervezetek, csoportok hatékony és eredményes működtetésével kapcsolatos döntéseket kizárólag ők hozhassák meg, és e szakértelmükre hivatkozva társadalmi (szervezeti) hatalomra tegyenek szert. A többi professzióhoz hasonlóan a menedzserek társadalmi legitimitása és ereje is abból fakad, hogy a közösség a szakértelmüket valódinak és értékesnek véli. Ennek eléréséhez azonban szükséges olyan értelmezési keret és értékrend (*ideológia*) széles körű elfogadtatása, amely alapjául szolgál a menedzsment szakértelmét elismerő meggyőződésnek. Ezt nevezi Michael Reed (*2001*) „a változás stratégiai narratívájának”. A menedzserizmus azonban nemcsak a menedzserek hatalmi helyzetét megalapozó ideológiát takarja, hanem azon *sajátos szervezeti formákat* és *gyakorlati kontrolltechnikákat* is, amelyek révén az ideológia és a menedzserek hatalmi fölénye a hétköznapiak során folyamatosan újratermelődik/újratermelhető (*Reed 2001; Deem & Hillyard et al 2007*).

A következőkben röviden bemutatom azokat a kritikákat, amelyek az angol⁴ felsőoktatási rendszer átalakulásával kapcsolatban fogalmazódtak meg. Az áttekin-

⁴ 1998-ban a devolúciós (átruházási) szabályok alapján Skóciában, Walesben és Észak-Írországban önálló parlament és végrehajtó hatalom jöhetett létre, és az oktatásügy ezek hatáskörébe került. A felsőoktatást illetően elsősorban Skócia jár külön utakon (például a tandíjat illetően). Bár az itt elmondottak nagy valószínűség szerint általánosabban is érvényesek az Egyesült Királyságra, a hivatkozott empirikus kutatások Angliára vonatkoztak, ezért állításaimat csak Angliára fogalmazom meg, az általánosítás lehetőségét pedig az olvasóra bízom.

tett szerzők különböző, egymást részben kizáró paradigmákból fogalmazták meg kritikájukat, a mögöttes elméletek bemutatására azonban itt nincsen módom. Az elemzés során ezért megpróbáltam a közös pontokra és a gyakran felmerülő témákra koncentrálni. A kritikákat az alábbi, egymással szorosan összefüggő témakörök köré csoportosítva mutatom be: 1) eszközelvű szemléletmód; 2) természetnek láttatás, kommodifikáció és transzformatív jelleg; 3) deprofesszionizáció, proletarizáció és elidegenedés. Az első témakör leginkább a szervezeti szintre koncentrálni, a második főként az ideológia elemeit mutatja be, míg a harmadik témakör a kontroll-technológiák működését és az egyéni szinten megtapasztalható következményeket írja le.

Eszközelvű szemléletmód

A brit felsőoktatás reformjában kiemelkedő szerep jutott a különböző értékelési, auditálási rendszerek bevezetésének, továbbá az indikátorokban, rangsorokban megjelenített teljesítménynek. Ezek célja az összehasonlítás és ezen keresztül a differenciálás, amit több esetben (pl. RAE, képlet szerinti oktatási finanszírozás) az elért teljesítményhez közvetlenül kötődő finanszírozás jelentett. Ebben a logikában egy egyetem teljesítménye nem más, mint ami a rangsorokban, indikátorokban, illetve az auditok során látható.

Annak érdekében, hogy az egyetem jó szereplése ezen értékelések során biztosítható legyen, szükséges az erőforrások célirányos felhasználása. Ez nemcsak feladata, hanem felelőssége is a felső vezetésnek, hiszen a vezetésnek nemcsak az elért eredményekkel, hanem a pénzügyi helyzettel, a források hatékony felhasználásával kapcsolatban is elszámoltathatóknak kell lennie. A felsővezetők azonban csak akkor tehetők felelőssé az elért eredményért, ha lehetőségük van kontroll alatt tartani azokat a tényezőket, amelyek a siker szempontjából mérvadóak, mert csak ilyen módon biztosítható az egyetem erőforrásainak hatékony és ésszerű felhasználása. Ennek egyik feltétele, ha a stratégiai irányítás a felsővezetők kezébe kerül.

Noha az Új Közszolgálati Menedzsment többnyire a tevékenységek decentralizálását hirdeti, az intézményi szereplők szempontjából valójában a stratégiai és ellenőrzési hatalom centralizációja következik be, ami jellemzően a forráselosztás mechanizmusainak meghatározását, a jelentősebb pénzügyi döntések meghozását, az oktatói állomány változásával kapcsolatos döntéseket (felvétel, elbocsátás), továbbá a szervezeti egységek és oktatók monitorozási gyakorlatának kialakítását foglalja magában. Deem és társainak kutatásai igazolták azt, hogy a közép és alsó szintű egyetemi vezetők nem rendelkeznek valós döntési jogosítvánnyal, például nem dönthetnek a kigazdálkodott pénzügyi többlet felhasználásáról vagy új oktatók felvételéről. Ezek többnyire mind központi jóváhagyást igényelnek. Ugyanakkor a külső források becsatornázásának, továbbá az adott szervezeti egység által felhalmozott hiány ledolgozásának felelősségét jellemzően decentralizálják és számon kérik rajtuk (*Fulton 2003; Deem & Hillyard et al 2007:95*).

E „centralizált decentralizáció” következtében a felső vezetés egyre távolabb kerül az alapfolyamatoktól, és egyre kevesebb ismerete van arról, hogy ténylegesen mi történik a tanterekben, a kutatólaborokban. Ezen a szinten a hallgatókat már csak statisztikaként kezelik: „nem volt ritka, hogy felsővezetők a hallgatókra valamiféle elvont entitásként tekintettek, például erőforrásegységként vagy panaszforrásként, s nem az egyetemi közösség élő tagjaként. Ez a tendencia különösen néhány régi (1992 előtti) egyetemen volt erős” (*Deem & Hillyard et al 2007:95*). Az eltávolodáshoz hozzájárul még az ellátandó feladatok mennyisége (a legtöbb kutatás a felső- és középvezetők jelentős túlóráit mutatja), az intézmény működésének stratégiai szemléleti kényszere, továbbá a tudomány komplexitása és a tudományterületek specializálódása. Mindezek miatt a felsővezetők számára egyre nehezebb a szervezet különböző egységeinek és szereplőinek teljesítményét érdemben megítélni, ezért olyan pénzügyi és más, általános mutatókat alkalmaznak, amelyek révén a szervezeti egységek összehasonlíthatóvá válnak, és a gyengébben teljesítők kiszűrhetőek. A rendszerszinten tapasztalható eljárások tehát (stratégiai és operatív tevékenység elkülönülése, teljesítmény megítélésére összehasonlító célú indikátorrendszerek alkalmazása) az intézményekben is leképeződnek.

Vajon mit kifogásolnak mindezzel kapcsolatban a kritikai menedzsment képviselői? Az egyik kritika, hogy a fenti megközelítésből eszközelvű, kalkulatív gondolkodásmód következik, azaz e nézőpontból minden és mindenki a célok elérését elősegítő eszközzé válik, amelyek értékét az határozza meg, hogy mennyiben képesek hozzájárulni az indikátorokra egyszerűsített szervezeti teljesítmény javulásához. Ez nem azt jelenti, hogy a menedzserek ne lehetnének jóindulatúak, vagy ne keressék az oktatók és kutatók boldogulását, elégedettségét. Ezek azonban nem céljai a tevékenységüknek, hanem csak eszközök a magasabb teljesítmény elérése érdekében.⁵

A másik kritikát a célok és eszközök viszonyának megváltozása jelenti. Az indikátorok, amelyek eszközök voltak a tágabb célok elérésének vizsgálatához, maguk válnak céllá, és az eredeti célok helyébe lépnek. Publikálni például már nem azért publikálunk, mert mondani akarunk valamit,⁶ hanem hogy javítsuk a vonatkozó indikátort (*Lucas 2006; Deem & Hillyard et al 2007*). Nem meglepő, ha a publikációt segítő kézikönyvekben ezért olyan tanácsokat lehet olvasni, mint-hogy ne tegyünk két jó ötletet egy publikációba, vagy hogy az igazán áttörő ötleteinket ne publikáljuk a karrierünk kezdeti szakaszában, amikor még kevésbé értékeli azokat – ezzel ugyanis nem maximalizáljuk a RAE értéket (*Choi, idézi Harvie 2000*). A mérési kritériumoknak való megfelelés öncéllá válik, sőt „a meg-növekedett működési output önmaga értelme és legitimitációja lesz. Az egyetemi McUniversity varázstalanítása immár teljes, az eszközök elhomályosítják a célokat” (*Parker & Jary 1995:329*).

⁵ Éppen ezért az eszközelvűséget szokták teljesítményelvűségnek (*performativity*) is nevezni, amellyel Lyotard híres könyvére is utalnak (*Lyotard 1993*).

⁶ Sajátos következmény, hogy a publikációk (más okok miatt is) egyre növekvő tengerében egyre nehezebb megtalálni a valóban kimunkált és értelmes mondanivalót.

A mutatószámok és a hozzájuk kapcsolt ösztönzők torzítják az eredeti tevékenységek céljait, mert a mérés nem csak leírja, hanem konstruálja is a szervezeti folyamatokat (*Power 1994; Willmott 1995; Amann 2003*), különösen akkor, ha a mérés eredményéhez jelentős hatású következmények társulnak, mint például a RAE vagy a szakterületi felülvizsgálatok esetében. Ekkor mindenki arra törekszik, hogy minél jobb eredményt érjen el a mérés/értékelés során. Felerősödnek a manipulatív és csalási szándékok, amelyeket részletesebb szabályokkal, új indikátorok bevezetésével és szigorúbb ellenőrzéssel próbálnak megakadályozni és leleplezni. Ez nemcsak a bürokratikus kultúra erősödéséhez vezet, ami rontja az intézmények valós teljesítményét (hiszen azok még inkább a bürokratikus megfelelésre, és nem az oktatás és kutatás fejlesztésére fordítják az erőforrásaikat), hanem a bizalmatlanságot intézményesíti (*Deem & Hillyard et al 2007:24*) és az átláthatóságot csökkenti.

Minden értékelési eljárás olyan játzmává válik, amelynek során a cél a minél jobb eredmény elérése, és meg kell tanulni, hogy hogyan lehet ezt a játékot a legeredményesebben játszani. Nehéz ezért megállapítani, hogy az indikátorokban elért teljesítményjavulás mennyiben valós, és milyen mértékben köszönhető pusztán a játékszabályok jobb megismerésének.⁷ Így annak ellenére, hogy az indikátorok és a részletesebb szabályok célja a transzparencia megteremtése (az összehasonlíthatóság érdekében), a bizalmatlanság eszkalációja és az ellenőrzési rendszerek egyre bonyolultabbá válása az átláthatóság csökkenésével jár. A kollegiális, bizalomalapú rendszerből nehezen átlátható, rejtett szándékokkal teli, kalkulatív rendszer jön létre, amelyben a szervezetek nem a valós működésüket, hanem kifejezetten az értékelés céljára előállított „álarcaikat” *fabrication*, (*Ball 2003, 2006:153*) mutatják be. Egyre nehezebb megkülönböztetni, hogy mi a valódi, és mi az, ami csak a jobb eredmények elérése érdekében fenntartott/bemutatott látszat. *Power (1994)* szerint így az auditok, ellenőrzések inkább rituális jellegűvé válnak, amelyek a különböző szereplők komfortérzetét növelik, és nem képesek a szervezet tartalmi tevékenységének valós megítélésére.

A játzmák olyan magatartásokat eredményeznek, amelyek ugyan mikroszinten racionálisnak tűnnek, ám makroszinten irracionális rendszert eredményeznek. Olyan nem kívánt hatásokkal jár, amely nem áll összhangban az eredeti szándékokkal. Konkrét példaként talán az angol közoktatást lehetne említeni, ahol néhány éve az iskolák megítélését a GCSE vizsgán legalább adott eredményt elérő hallgatók határozták meg. Minthogy a teljesítménymérés logikája azt diktálja, hogy csak arra érdemes erőforrásokat fordítani (befektetni), azaz tevékenységet végezni, ahol annak (közvetlen) megtérülése, látható haszna van (*Ball 2003, 2006:153*), ezért a tanárok azokra a diákokra koncentrálnak, akik e szint határán vannak, hogy ők biztosan elérjék a kívánt eredményt. Akik biztosan túlteljesítik az elvárt szintet, vagy

⁷ *Morley (2003)* szerint a RAE legmagasabb kategóriájába 1992-ben a kutatók 23%-a, 1996-ban 31%-a, 2001-ben pedig 55%-a került. A szakterületi értékelésekben 1995–1996-ban a megszerezhető 24 pontból 20,05 volt az átlag, az 1996–1998-as időszakban 20,45, míg az 1998–2000 közötti időszakban 21,68 (*Morley 2003:36*).

már reménytelenek, nem kapnak figyelmet a felkészítések során, ami társadalmi szinten nem kívánatos.⁸

Könnyű példát találni arra is, hogy az erős szankcionálás/jutalmazás miatt a szervezetekben hogyan uralkodik el a rövid távú (az éppen következő értékelésre koncentráló) fókusz, például a RAE 3–7 éves periodicitása inkább olyan kutatásokra ösztönöz, amelyek ennyi idő alatt képesek látványos eredményeket hozni, és a kutatókat eltántorítja a hosszabb távú és kockázatosabb projektektől.

Emellett az értékelési rendszerben nem mért teljesítmények a háttérbe szorulnak annak ellenére, hogy sokszor épp ezek azok a tényezők, amelyek összetartják a szervezetet – pl. kollegialitás vagy reciprocitás (*Amann 2003*). Henkel (*2000:132*) például arról számol be, hogy a RAE miatt a kutatási tevékenység nagyon felértékelődött. Azok az oktatók azonban, akik a kutatás mellett az oktatási és az adminisztrációs teendőiket is komolyan veszik, súlyos hátrányban érzik magukat azokkal szemben, akik ezeket a tevékenységeiket a kutatásaik miatt elhanyagolják, mert a mérési rendszer nem igazolja vissza tevékenységeik értékét annak ellenére, hogy azt az oktatói-kutatói hivatás szerves részének gondolják.

Természetesen a mérési rendszer e problémáit nemcsak a kritikai irodalom említi, hanem gyakran merülnek fel kérdésként a teljesítménymérés és -menedzsment szakirodalmában is. Lényeges különbség a kettő között, hogy míg a kritikai irodalomban e problémák a büntető/jutalmazó megközelítés fundamentális hibáiként vannak jelen, amelyek helyett inkább a fejlesztő, a bizalmat erősítő megoldásokat kellene használni (*Power 1994*), addig más megközelítések e hibákat javíthatónak vagy mérsékelhetőnek látják. A kritikai irányzat abban is különbözik, hogy a mérési és a felügyeleti rendszerekre kontrolltechnológiaként tekint. Ezek nem semleges eszközök, mert létezésük és működésük a menedzserek hatalmi fölényét legitimálja.

Természetesnek láttatás, kommodifikáció és transzformatív jelleg

Az előző fejezetben elsősorban a menedzserek helyzetét legitimáló szervezeti megoldásokra (pl. „centralizált decentralizáció”) és kontrolltechnológiákra (mérési és értékelési rendszerek) fókuszáltam, azonban fontos a mögöttes ideológiai elemek feltárása is. Az eszközrelvű szemléletmód önmagában is ilyen ideológiai alapelemnek tekinthető, emellett azonban az előző fejezet alapján további jellemzők is jól beazonosíthatóak.

Ezek közé tartozik a természetesnek láttatás (naturalizáció) és a determinista nézőpont. A menedzszerizmus a változások szükségességét többnyire a dinamikus, gyorsan változó környezethez való alkalmazkodás kényszerével indokolja. A retorika szerint az alkalmazkodás hiányában az intézmény előbb a versenyben marad le, majd végleg „kiszelektálódik” (*Dillow 2007:14*). Ebben a helyzetben a menedzsment szakértelme az, ami segíthet. A menedzszerizmus a menedzsment felhatal-

⁸ Ezt a példát a londoni Institute of Education-ben folytatott tanulmányaim alatt hallottam.

mazását magától értetődő, szükséges és elkerülhetetlen folyamatként ábrázolja. A szükségesség, a kényszer hangoztatásával ennek vitathatóságát, alternatív megközelítések felmerülését gátolja. Emellett azonban a menedzserizmus a vezetést alapvetően technikai, apolitikus tevékenységként ábrázolja. A tudományosság álarcát öltve elfedi, hogy a menedzsment egyben hatalmi és politikai tevékenység is, hiszen általuk értékrendek, meggyőződések és hatalmi helyzetek (re)produkálódnak.

A menedzserizmus ideológiájának egy másik eleme, hogy a vezetői érdekeket egyetemes érdekként tünteti fel oly módon, hogy a szervezet érintettjeinek komplex elvárásrendszerét néhány, főként a pénzügyi fenntarthatósággal kapcsolatos mutatóra egyszerűsíti. Így „minthogy minden csoport *általános* jólétét elvben és nagymértékben a vállalat (vezetés által értelmezett) *pénzügyi* jólétéhez köti, a nem-menedzseri érintettek önérdékét – ironikus módon – úgy értelmezi át, hogy az saját önérdékük minimalizálása által valósul meg” (*Alvesson & Deetz 1998*) [kiemelés az eredetiben]. Így válhatnak az oktatók saját deprofesszionalizálódásuk, elidegenedésük közreműködőjévé. (Az NPM ugyanezt az érvelést alkalmazza akkor, amikor az ország versenyképességét, azaz gazdasági fejlődését, általános érdekeknek állítja be.)

A menedzserista ideológia emellett hegemon természetű, azaz korlátozza a menedzserizmustól eltérő szemléletmódok kialakulását, fennmaradását és érvényesülését. A teljesítményértékelési rendszerek csökkentik a diverzitást, mert hosszabb távon háttérbe szorítják az adott mérési/értékelési rendszerben nem preferált tevékenységeket. Például Lee és Harley (*1998*) részletesen bemutatják, hogy a RAE által alkalmazott kritériumok és folyamatok hogyan eredményezik a „nem-mainstream” közgazdaságtan elsorvadását.⁹ A menedzserizmus emellett normává, általánosan elfogadott hozzáállássá teszi az eszközzelvűséget, azaz azt a nézőpontot, hogy minden szervezetnek és egyénnek jól meghatározott célja van, és a szervezet/egyén mindent aszerint értékel, hogy ehhez a célhoz mi mennyiben járul hozzá. Az eszközzelvűség normává válása önbeteljesítő jóslatként működik, mert a teljesítményértékelés nem egyszerűen csak hat az egyetemre, hanem az egyetem (és az oktatói) ezen keresztül kezdik definiálni önmagukat, ez válik cselekvésük okává és legitimációjává. Ezáltal az egyetem elveszíti integritását, valamint a párbeszédre való képességét, mert többé nem a párbeszédben, hanem a sikerben, a tranzakciókban lesz érdekelt (*Barnett 2003*). Az eszközzelvű szemléletmód mögött meghúzódó logika tehát a csere-logika, amelyben mindennek a csereértéke válik a legfontosabb jellemzőjévé. Az eszközzelvű szemléletmód szerves következménye tehát a kommodifikáció.

A menedzserizmus kommodifikáló szemléletmódját jól tükrözi a mechanisztikus tudás- és tanulásképe. Ebben a szemléletben a tudás nem személyes (mint Polányinál), hanem függetleníthető az egyéntől: externalizálható, de legalábbis

⁹ Az értékelők dominánsan a főáramú közgazdaságtant képviselik, így nem is értenek olyan mértékben a többi területhez. Az 1992-es RAE után (ahol gyengébb értékeléseket kaptak a nem főáramú közgazdaságtant képviselő tanszékek) a tanszékek szinte kizárólag mainstream közgazdaszokat kerestek. A fiatalok nem vállalkoznak a főáramtól eltérő területen kutatásra, mert azzal a jövőbeli pályájukat veszélyeztetik. Ráadásul míg a mainstream folyóiratok felfutnak, addig a nem-mainstream folyóiratok keresetsége csökken (*Harley & Lee 1997; Lee & Harley 1998*).

közvetíthető. A tudás tehát atomisztikus és kontextus-független (általánosítható, univerzális) (Trowler 2001). Árujellegénél fogva a tudás birtokolható, tárolható, átvagy eladható, sőt, menedzselhető (vö. tudásmenedzsment). A kutatás nem más, mint a tudás gyártása, azaz felfedezés, az ismereteink bővítése: a tudás tehát fejlődik és felhalmozódik (kumulálódik). Azáltal, hogy egyre többet tudunk a világ és az emberek működésének törvényszerűségeiről, egyre jobban kézben tudjuk tartani a dolgokat, és csökkenteni tudjuk a bizonytalanságokat, a kiszámíthatatlanságot. Az a kutatás, ami nem ad ilyen ismeretet, haszontalan (Deem 2006). Végző soron a tudás a pénzhez hasonló erőforrás, tőke, amelyet megfelelően befektetve jövedelmet generál (Etzkowitz 1997). Az egyetlen különbség, hogy a tudás nem elfogy (elköltyük), hanem elévül a tudományos haladás miatt (Trowler 2001).

Az oktatás a tudás közvetítésének (szállításának), a tanulás pedig a tudás befogadásának folyamata. A hallgató nem mint egyén jelenik meg, hanem mint tárolóedény, amibe az oktató a tudást beletölti. A hallgató üresen, tudás nélkül, értéktelen. Az oktató immár nem a hallgatóval, hanem a hallgatón dolgozik. A hallgató a tanuláshoz nem aktív szereplője, ő maga a tudásnak nem létrehozója, hanem passzív befogadója, „elszenvedője”. A hallgató e szemléletben végző soron az igény, a szükséglet és a motiváció egyfajta kombinációjaként jelenik meg (Trowler 2001). A tanulás individuális és a kognitív-rationális síkon zajló tevékenység. E szemléletmódot tükrözi a kreditrendszer, ahol a hallgató szabadon válogathat a szabványosított tudások (tantárgyak) szupermarketjében. A tudás felhalmozását a kreditek gyűjtése jelenti, a kreditek növekedésével pedig nő a hallgató tudástőkéje (Trowler 1998, 2001, 2010). A kreditrendszer és a szabadon összeállítható tanulási útvonalak azt sugallják, hogy a tudás részekre szedhető, és előre gyártott csomagokban bárki számára hozzáférhetővé tehető.

A felsőoktatási szereplők – elsősorban az intézményi menedzsment – írásos és szóbeli megnyilatkozásai bőséges tárházát nyújtják annak a nyelvi változásnak, amely a felsőoktatás világának eszközelvű és kommodifikált szemléletének térnyerését tükrözi (Prichard 2000; Trowler 2001). Az egyetem e szemléletből nézve nem oktat és kutat, hanem szolgáltatásokat nyújt („deliver a service”), a tantárgy és a képzési program termékké válik, amelyet termékfejlesztési ciklusban állítanak elő. A hallgatók olyan fogyasztók, aki ritkábban szórakozás, gyakrabban pedig beruházási célból tanulnak, azaz hasznosítható, más tőkére váltható ismeretekre akarnak szert tenni (a diákhitel-rendszer csak erősíti ezt a szemléletmódot) (Willmott 1995). Az oktatók és kutatók helyett tudásmunkásokról és tudástermelőkről beszélünk, akiknek a tevékenységét már nem elsősorban a tudományterület iránti elhivatottság, hanem a karrier iránti vágy jellemez (Parker & Jary 1995).

A menedzserizmus tehát alapvetően mechanisztikus, a pozitivista tudás- és tudományfelfogásra épülő szemléletmód, amibe nem fér bele például a holisztikus, reflexív tudásértelmezés.

Deprofessionalizáció, proletarizáció és elidegenedés

A menedzserizmus kritikai megközelítésének visszatérő témája az oktatói és kutatói szakmát (hivatást) sajátossá tevő készségek és értékrend leértékelődése (deskilling, deprofessionalization), illetve újraértékelődése (reprofessionalization). Ez a téma gyakran kapcsolódik össze az oktatói és kutatói szakma proletarizálódásával. A szakirodalomban megjelenő, az oktatói pálya változásával kapcsolatos magyarázatokat az alábbi négy témakör mentén fogom tárgyalni: 1) az oktatók és kutatók kontrolljának gyengülése az oktatás és kutatás folyamata felett; 2) az akadémiai szféra differenciálódása; 3) a munkaintenzitás és a kiszolgáltatottság növekedése; 4) elidegenedés a munkától és önmagunktól.

Az oktatók és kutatók kontrolljának gyengülése az oktatás és kutatás folyamata felett

A felsőoktatási reformok hatására – mint azt az előző részben láthattuk – az intézményekben élesebbé vált a menedzsment és az oktatást és kutatást végzők között az elkülönülés. Ezt olyan tények is alátámasztják, mint például a menedzsment és az oktatók egyre növekvő bérkülönbsége (*Deem & Hillyard et al 2007:96–98*), vagy a menedzsment – korábban már bemutatott – technikai szakzsargonjának terjedése e körben. A változást nemcsak a felelőségek és hatáskörök formális újraosztása vagy az oktatástól és kutatástól való távolság növekedése eredményezte, hanem – részben a bizalmatlansági spirál következményeként – az indikátorok és szabályozások egyre komplexebbé válása is. Ez ugyanis felértékeli az intézményen belül a menedzsment helyzetét, amely az oktatók számára egyre inkább a külső megfelelési szabályok belső interpretátorává és ellenőrzőjévé válik (*Henkel 2000:93–95*). Ez a szerepe lehetővé teszi azt is, hogy a menedzsment (természetesen az „egyetem” érdekében) egyre inkább behatoljon az oktatás és kutatás – eddig rejtve maradt – hétköznapi területeire is, ami gátolja, hogy az oktatók és kutatók önállóan, szakmai autonómiájukat gyakorolva végezzék hivatásukat. Az oktatók kontrollja így gyengül a munkafolyamataik (az oktatás és kutatás) felett, ezek meghatározása, ellenőrzése pedig kisebb-nagyobb mértékben a menedzsmenthez kerül. Ezt jól tükrözik például azok a történetek, amelyek bemutatják, hogy a szakterületi felülvizsgálatok, illetve az arra való készülés hogyan strukturálta át az oktatók adott félévi időbeosztását, munkáját, napi gyakorlatát és terhelését (*Henkel 2000*). Ezért aztán „kevésbé meggyőző az egyetemről mint tudósok közösségéről beszélni. Ehelyett az egyetem talán inkább vállalati megfigyelési mechanizmusok törvényesen létrehozott hálója. A kiválóság, a vállalati kultúra és a teljes minőségmenedzsment keresése annak keresése, hogy az oktatók és más alkalmazottak munkája hogyan szabályozható” (*Parker & Jary 1995:327*).

Az oktatási és kutatási folyamat feletti kontroll gyengülésében a standardizáció, valamint a belső differenciáltság és munkamegosztás növekedése játszik szerepet (*Parker & Jary 1995*).

Az egyre jobban elterjedő IT rendszerek a folyamatok szabványosításának kényszerítő erejével rendelkeznek, amely ugyan biztosítja a költséghatékonyságot és az egyetem egészének integritását (felsővezetői nézőpont), ugyanakkor nem teszi lehetővé a tanszékeknek, oktatóknak, hogy például pedagógia megfontolásokból ettől eltérjenek (*Trowler 1998*). A szabványosítás időnként megpróbálja az oktatót új szerepbe kényszeríteni (reprofesszionalizáció), például az IT megoldások elterjedése a különböző távoktatási és levelezős képzésekben az oktatót „tananyagfejlesztő és vizsgasorkészítő” technikussá redukálja.

Hasonló szerepet játszik a képzési rendszer szabványosítását elősegítő kredit-rendszer is (*Parker & Jary 1995; Trowler 1998*).

Az akadémiai szféra differenciálódása

A rangsorok, indikátorok célja az összehasonlíthatóság és a differenciálás lehetősége, ami a versenyhelyzet állandóságát teremti meg. Ezzel azonban olyan „férfias”, versengő kultúra jön létre, amely a közösséget a közös szakmai identitás és az arra épülő szolidaritás lerombolása révén atomizálja (*Ball 2003, 2006*), és a különböző csoportok egymás ellen történő kijátszásával uralhatóvá is teszi. Az egyetemek és ezen belül az akadémiai közösségek mindig is töredezettek és sokszínűek voltak, részben a diszciplinaritás, részben pedig a meritokratikusság és a szelektivitás miatt (*Kováts 2009*). Az új feltételrendszerben azonban az egységes szempontrendszerek alkalmazása felnagyította ezeket a különbségeket, a teljesítmények mentén hierarchizáltabbá tette a kapcsolatokat (nem feltétlenül formális hierarchiát, mint inkább státushierarchiát értve ez alatt) és új törésvonalakat is létrehozott a foglalkoztatási forma és az ellátott tevékenység mentén.

Az egyik ilyen törésvonal a hosszú távú szerződéssel foglalkoztatott, az oktatást és/vagy a kutatást végző állomány, illetve az ideiglenesen vagy rövid távú, határozott idejű szerződésekkel, jellemzően csak oktatási vagy kiegészítő feladatok ellátására alkalmazott állomány között húzódik. A perifériális helyzetben lévők számának és arányának növekedését számos tanulmány rögzítette (*Parker & Jary 1995; Deem & Hillyard et al. 2007*). Az alkalmazásuk mögött meghúzódó ráció, hogy ilyen módon az oktatói és kutatói kapacitás rugalmasan egyszerűsített költséghatékonnyan alakítható.

A másik törésvonal az oktatás és kutatás hagyományosan összetartozó egységében keletkezett az oktatói és kutatói feladatok szétválásával.¹⁰ Ennek kialakulásához a Kutatási Értékelési Rendszer (RAE) nagymértékben hozzájárult. Amikor egy intézmény részt vesz a RAE vizsgálatban, akkor döntenie kell arról, hogy mely oktatóinak és kutatóinak publikációi alapján kívánja értékeltetni az intézményt. Ehhez az intézményben döntést kell hozni arról, hogy kit tekintenek aktív kutatónak, és kit

¹⁰ A két tevékenység erősebb szétválását a kormányzat is szorgalmazta a *White paper on higher education* című 2003-as fehér könyvében.

nem. Empirikus tapasztalatok azt mutatják, hogy azok, akik a gyengébbnek nyilvánított kutatási teljesítményük alapján a nem aktív kutatók csoportjába kerültek, másodrendűvé váltak, különösen a régi egyetemeken esetében. Az a tény, hogy nem volt olyan teljesítménymérce, amely visszaigazolta volna az inaktív kutatók által végzett tevékenységek fontosságát, különösen a régi egyetemeken okozott sokakban komoly identitásválságot (*Henkel 2000:136*).

A kutatással foglalkozókon belül is megfigyelhető egyfajta tagozódás. Harvie (2000) marxista olvasatú láttelepet adva egyenesen a kutatási feudalizmusból a kutatási kapitalizmusba való átmenetként festi le a helyzetet. Szerinte a RAE előtti korszak feudalizmus volt, ahol a tanszékvezető kevésbé volt elszámoltatható, és ezért akár földesúrként is viselkedhetett a tanszéki kollégáival. A RAE bevezetésével kialakul a kapitalista és a proletár kutató. Az, akinek publikációi, korábbi sikerei révén nagyobb hozzáférése van a kutatási pénzekhez, a jó nevű folyóiratban való publikációhoz, az egyetemi állásokhoz vagy kedvezőbb feltételeket tud kialakítani magának az intézménnyel szemben, alkalmazhatja azokat a kutatókat és PhD hallgatókat, akiknek nincsenek ilyen lehetőségeik, kizárólag az a képességük, hogy kutatást végezzenek, és ezt a képességüket bérbe adják. Így ők valaki más munkáján kezdenek el dolgozni. Mindez persze nem jelenti feltétlenül azt, hogy a kutatás számukra unalmas vagy élvezhetetlen lenne, csak azt, hogy a kutatás nem teljesen az alkalmazott kutató saját akaratából és kreativitásából valósul meg.

Annak ellenére, hogy az egyetemeken belső világa a folyamatos monitorozás következtében differenciáltabb lett, néhány tényező a csoportkohézió növekedését eredményezte. Noha a belső mérési és versenyztetési rendszereknek fragmentáló hatásuk van, ahogy azt eddig részleteztem, a külső ellenőrzések jellemzően integrálják és összekovácsolják az intézményeket (*Reed 2001:177*). Ez azonban valamivel – gyakran magával az ellenőrzéssel – szemben, és nem valamiért nyilvánul meg [lásd például Henkel beszámolóját a TQA-ról (*Henkel 2000*)], ami erősíti a bezárkózást.

A munkaintenzitás és a kiszolgáltatottság növekedése

A menedzserizmus legtöbb kutatója általános oktatói véleményként mutatja be, hogy a munkavégzés feltételrendszerének jelentős mértékű romlása (a létszámok növekedése, a zsúfoltság növekedése, a pénzügyi feltételek romlása stb.) a munkaintenzitás (pl. óraterhelések növekedése, munkaórák hosszabbodása) és a stressz növekedésével, valamint az egzisztenciális helyzet (pl. relatív bérszínvonal) gyengülésével járt együtt (*Willmott 1995; Chandler & Barry et al 2002*). Noha az objektív adatok többé-kevésbé visszaigazolják ezeket a megállapításokat (*Fulton & Holland 2001*), a körülmények romlásának drámai mértékű észlelésében minden bizonnyal a múlt nagyvonalú juttatási rendszerei iránti nosztalgia is szerepet játszik.

A feltételrendszer romlásához hozzájárul a kiszolgáltatottság érzésének növekedése is. Ez például köszönhető annak, hogy az oktatói és kutatói kinevezések törvényi védelme megszűnt a tenure felszámolásával. Bár a tényleges gyakorlatban az

intézmények lényegében továbbra is fenntartják a határozatlan idejű foglalkoztatást (*Fulton & Holland 2001*), ennek ellenére a menedzsmenttől való függés érzése mindenképpen erősödött. A kiszolgáltatottság különösen igaz a határozott idejű vagy ideiglenes szerződéssel foglalkoztatott oktatókra és kutatókra.

Elidegenedés a munkától és önmagunktól

A bizonytalanság azonban nemcsak a perifériális helyzetben lévőkre jellemző, hanem az egyetem működésének egészére. A felhatalmazás (empowerment) és a decentralizáció retorikája lehetővé teszi a vezetők számára a feladatoknak – például a hiány ledolgozásának – alsóbb szintre történő delegálását és számonkérését anélkül, hogy ahhoz feltétlenül erőforrásokat vagy kereteket rendelnének. A feladatokat ilyenkor strukturálni kell, ami ugyan lehet a kreativitás forrása, de bizonytalansággal és a munkaintenzitás növekedésével is jár.¹¹

A kiszolgáltatottság és bizonytalanság érzését a panopticonként¹² működő mérési és monitorozási rendszerek is fenntartják. Az értékelés másokkal való összehasonlítás alapján történik, akikről viszont nincs információ, s ez állandó bizonytalanságot eredményez annak megítélésében, hogy vajon elég jól végzi-e az egyén a tevékenységeit. A célok bizonytalansága, a mérés és ellenőrizhetőség folyamatossága fokozza a teljesítménykényszert, de a létbizonytalanságot is állandósítja (*Ball 2003, 2006*). „Az az ötlet, hogy a minőség javítható az oktatók közötti bizonytalanság növelésével – akár jól teljesítők voltak, akár nem – alapvető kihívás volt azok számára, akik önmagukra annak a hagyománynak a folytatóiként tekintettek, amely a belső motivációt hangsúlyozza” – összegezte Henkel (*2000:97*) egy ponton interjúinak tapasztalatát.

A bizonytalanság érzése az értelmes célok és feladatok elvesztésének érzésével párosul, amely a megfelelési kényszerekből és az ezek kielégítését szolgáló tevékenységek értelmének megkérdőjelezéséből származnak. A különböző oktatási minőségellenőrzési folyamatokban például a célnak való megfelelés (fit for purpose) vált a minőség uralkodó definíciójává, ami az ellenőrzés során azt jelenti: „mind egy mit csinálsz, ha azt jól teszed és megfelelően dokumentálsz!” Ennek következtében a tartalom alárendelődik a folyamatnak, hiszen az audit során a hangsúly a minőségbiztosítási folyamatok értékelésén, és nem az oktatás tényleges tartalmán van (*Power 1994*). Így a „minőség” elválik az oktatás lényegétől, s olyan különálló elemmé válik, aminek nincs köze a jó előadáshoz vagy a jó szemináriumhoz (*Henkel 2000*). Mi értelme van akkor csinálni?

11 Sőt, így akár az is számon kérhető, ami nem volt eredetileg a feladat része.

12 A panopticon a börtönök olyan építészeti megoldása a 17. századtól kezdődően, amelyben az egymástól elkülönített rabok nem láthatták a megfigyelőiket, így sohasem tudhatták, hogy mikor figyelik őket. Ez önfigyelemre kényszerítette őket. Michel Foucault francia filozófus *Felügyelet és büntetés* (1990:273–281) című művében a panopticon a modern társadalmak metaforájaként használja, mert ugyanez a logika érvényesül az iskolákban, a kórházakban, a gyárakban stb.

Azzal a tevékenységgel, amelynek nem érthető a célja és az értelme, s amely nem nyújtja a valódi alkotói munka érzését, egyre kevésbé lehet azonosulni. Ha az oktató a kutatási indikátoroknak való megfelelés miatt publikál, vagy az óraterhelés elérése érdekében oktat, akkor meghasonlik önmagával, elveszíti belső motivációját a feladat ellátására, s azt egyre inkább külső elvárások és jutalmak (pl. karrier, státusz) fogják helyettesíteni. Az egymás iránti felelősséget felváltja az egyéni, tanszéki és egyetemi teljesítményért való felelősség, s az, hogy megfelelő mértékben hozzájáruljunk egy meggyőző intézményi output létrehozásához (*Ball 2003, 2006:152*). A motivációk külsővé alakítása a deprofesszionalizáció célja is, hiszen így a motivációk könnyebben alakíthatóak, s a vezetők számára a rendszer kiszámíthatóbbá válik (*Parker & Jary 1995*). Ezzel ugyanakkor valóban bekövetkezik az oktató tudásmunkássá válása.

A menedzserizmus jelenléte az angol felsőoktatásban

Az előzőekben áttekintettem a menedzserizmus ideológiai jellemzőit (eszközelvűség, csere-logika, pozitivistá tanulás- és tudáskép, természetesnek láttatás), a szervezeti formákat („centralizált decentralizáció”) és a legfontosabb kontrolltechnológiákat (indikátor-rendszerek, összehasonlítás, differenciálás és munkamegosztás, standardizálás, deprofesszionalizáció). De vajon milyen mértékben vált uralkodóvá a menedzserizmus az angol felsőoktatásban?

A menedzserista ideológia és gyakorlatok elterjedésével kapcsolatban a felsőoktatás-kutatók között nagyjából egységes álláspont alakult ki. *Fulton és Holland (2001)* például megállapítják, hogy a növekvő külső elvárások és auditok vezetői szempontból szükségessé teszik ugyan a monitorozást és esetenként az egyéni/tanszéki hozzájárulások vizsgálatát, ami csábíthatna arra, hogy keményebb menedzsment technikákat alkalmazzanak. Ezzel szemben úgy látják, hogy továbbra is a kollegiális döntéshozás a domináns, és a forrásallokálási döntéseket is a kis mértékű differenciálás, illetve az akadémiai szempontok érvényesítése jellemzi. *Chandler és társai (2002)* szerint az Új Közszolgálati Menedzsmentnek nem sikerült az egyetemet teljes mértékben kolonizálniuk. Ezt megerősíti *Trowler (2010)* is, aki úgy látja, nagyon kevés ember esett ténylegesen „áldozatul” a menedzserista diskurzusnak.

Ez persze nem jelenti azt, hogy ne lenne jelen a menedzserizmus az egyetemeken, hiszen például ki tagadná a „publish or perish” kiábrándító és elidegenítő gyakorlatát? E fenti értékelések inkább azt sugallják, hogy a „kemény menedzserizmus” (*Trow 1994*) direkt beavatkozó technikái kevésbé érhetőek tetten. Ezt támasztják alá azok a beszámolók is, amelyek szerint az oktatók széles körben osztják azt a nézetet, hogy „a menedzsment változó megközelítése az egyetemen a demokrácia és a vitaalkalmak elvesztését eredményezte” (*Henkel 2000:92*). S még ha érzéseik elmentmondásosak is voltak, mert a menedzserizmus számos elvével szimpatizálnak (például az elszámoltathatósággal), az új gyakorlatokat legtöbbször a szakmai autonómiájukba való beavatkozásként élték meg.

Fulton (2003:174) ez alapján a fennálló helyzetet olyan „instabil hibridként” jellemezte, ahol „ellentmondásos és még megjósolhatatlan diszkurzív küzdelem zajlik az egyetemi tudásmunkásokra vonatkozó versengő nézetek között”.

Vajon minek köszönhető, hogy a környezet radikális átalakulása ellenére sem tett szert domináns pozícióra a menedzserista szemléletmód? A menedzserizmus beágyazódása ellen ható tényező, hogy az angol felsőoktatás számára a menedzserizmus inkább kívülről érkező, s nem belülről generált ideológia. A közvetítés fő módjai közé a kormányzati szabályozások és a finanszírozási rendszer, a külső oktatási auditok és kutatási értékelések, a tanácsadók alkalmazása és kisebb mértékben a vezetőképítés jelentik (Deem & Brehony 2005). Míg más közszolgálati szervezetekben, például az egészségügyben, az átalakulást jellemzően kívülről érkezett menedzserek vezényelték le, addig a felsőoktatásban főként belülről váltak vezetővé. Így nem külső és/vagy üzleti tapasztalatuk hiányzott, hanem erős előzetes intézményi és diszciplináris szocializációval is rendelkeztek (Reed 2001; Fulton 2003). Nem meglepő ezért, hogy „a mi menedzser-oktatóink mindent összevetve nagyon »kelletlen menedzserek«, akik nagyon vonakodónak tűnnek abban, hogy beteljesítsék az új menedzserizmus ideológiája és gyakorlata által rájuk rótt történelmi küldetésüket. Ahelyett, hogy a menedzserista forradalom »rohamkatonáiként« elsöpörnék az idejétmúlt és nem hatékony szervezeti gyakorlatot és az ellenszegülő szakértői-termelői monopóliumot, abban az irigylésre nem méltó pozícióban találják magukat, amelyben a súlyosan sérült, de még nem halott »ancient regime« és a még csak félig kialakult modernizációs ideológia alapján véve nem kompatibilis imperatívuszait próbálják meg összetartani” (Reed 2001:175).

Kérdés persze, hogy e hibrid állapot hogyan változik a generációváltásokkal. A következő generáció vajon milyen mértékben lesz „beoltva” a menedzserizmus egyszólamú megközelítése ellen? Vajon a mostani szocializáló közeg hatását – rangsorok, folyamatos külső értékelés és az ebből eredő nyomás – tudják-e majd később a helyén kezelni, vagy az új generációk – minthogy már hiányzik majd a korábbi felsőoktatásban megélt tapasztalat – már egyszerűsíteni fogják ezek értelmezését, és alkalmazkodni fognak? Henkel kutatása azt mutatja, hogy a fiatalabb generáció már magától értetődőnek tekint olyan dolgokat, amelyeket a közép- és idős generáció problémásnak lát (Henkel 2000).

A menedzserizmus félsikerének másik oka az egyetem szervezeti jellemzőiben kereshető: az egyetem olyan „többszólamú” szervezet, amelyben a menedzserizmustól eltérő diskurzusoknak is állandó támogató struktúrájuk van például a diszciplinaritás vagy az oktatók sokféle külső kapcsolatrendszere miatt. Így az egyetemen a menedzserizmus csak nagyon nehezen válhat totalizáló diskurzussá (Trowler 2010), és mindig van esélye az alternatív gondolkodásmódok kialakulásának.

A félsiker harmadik oka, hogy a menedzserizmus, noha jó kérdéseket vet fel, nem képes valódi válaszokat adni. A menedzserizmus által felvetett témák (például a hatékonyság, az elszámoltathatóság, a felelősség) helyénvalók, hiszen egy olyan ideológiát, az akadémiai közösség ideológiáját kérdőjelezi meg, amely – a demokrácia

névben – maga is sok visszaélés és hatalmi egyenlőtlenség forrása volt (*Barnett 2003; Trowler 2010*). Nem kétséges, hogy az elefántcsonttoronyba zárkózó, az elvárásokra érzéketlen oktatói szabadosságot fel kell számolni, de a menedzserizmus ezzel együtt korlátozza az oktatók belső motivációját és kreativitását (*Parker & Jary 1995*), és csökkenti az őszinte, valódi párbeszéd lehetőségét. Ellehetetleníti, hogy az egyetem a kritikai (ön)reflexió közvetítője és egyben magvalósítja is legyen. A menedzserizmus így nem kiterjeszti és inspirálja az akadémiai közösség működését, hanem korlátozza és fókuszálja azt (*Barnett 2003*).

Ha egy egyetem a menedzserizmus hatására úgy működik, mint egy üzleti vállalkozás, akkor végső soron mi különbözteti meg tőle? A menedzserizmus kiüresíti az egyetem fogalmát, mert úgy ad célt az intézménynek és az oktatóknak, hogy közben mégsem ad. Hisz meddig tekinthető inspiráló célnak a siker? A verseny? A növekedés? A hatékonyság? A fennmaradás? A stratégia megvalósítása? Az újabb és újabb indikátorokban és rangsorokban megfogalmazott célok elérése? Nem lehetséges, hogy ezek csak pótcélok, amelyekkel a menedzserizmus azért képes mégis teret nyerni, mert nem tudjuk megválaszolni azt a kérdést, hogy a 21. században mi végre is van az egyetem?

KOVÁTS GERGELY

IRODALOM

- ALVESSON, M. & DEETZ, S. (1998) A munkahelyi uralom modern formái, avagy mit üzen a kritikai és a posztmodern gondolkodás a szervezetkutatás számára? *Kovács*, No. 2.
- AMANN, R. (2003) A Sovietological View of Modern Britain. *The Political Quarterly* 80:287-301.
- BALL, S. (2003, 2006) The Teacher's Soul and the Terrors of Performativity. In: *Education Policy and Social Class, The Selected work of Stephen J. Ball*. Routledge. pp. 143–156.
- BARNETT, R. (2003) *Beyond All Reason. Living with the Ideology in the University*. Society for Research into Higher Education & Open University Press, Buckingham.
- CHANDLER, J., BARRY, J. & CLARK, H. (2002) Stressing academe: The wear and tear of the New Public Management. *Human Relations*, vol. 55. No. 9. pp. 1051–1069.
- CLARK, B. R. (1983) *The Higher Education System. Academic Organization in Cross-National Perspective*. University of California Press, Berkeley.
- CLARKE, J., GEWIRTZ, S. & MCLAUGHLIN, E. (2000) Reinventing the Welfare State. In: CLARKE, J., GEWIRTZ, S. & MCLAUGHLIN, E. (eds) *New managerialism, new welfare?* Sage, London, pp. 1–26.
- DEEM, R. (2006) Changing Research Perspectives on the Management of Higher Education: Can Research Permeate the Activities of Manager-Academics? *Higher Education Quarterly*, vol. 60. No. 3. pp. 203–228.
- DEEM, R. & BREHONY, K. J. (2005) Management as ideology: the case of 'new managerialism' in higher education. *Oxford Review of Education*, vol. 31. No. 2.
- DEEM, R., HILLYARD, S. & REED, M. (2007) *Knowledge, higher education, and the new managerialism: the changing management of UK universities*. Oxford University Press, Oxford.
- DILLOW, C. (2007) *The end of politics: New Labour and the folly of managerialism*. Harriman House, Petersfield.
- ETZKOWITZ, H. (1997) The Entrepreneurial University and the Emergence of Democratic Corporatism. In: ETZKOWITZ, H. & LEYDESDORFF, L. (eds) *Universities and the Global Knowledge Economy. The Triple Helix of University-Industry-Government Relations*, Pinter, London and Washington, pp. 141–152.
- FOUCAULT, M. (1990) *Felügyelet és Büntetés. A börtön története*. Gondolat, Budapest.
- FULTON, O. (2003) Managerialism in UK Universities: Unstable Hybridity and the Compli-

- cations of Implementation. In: AMARAL, A., MEEK, V. L. & LARSEN, I. M. (eds) *The Higher Education Managerial Revolution*. Kluwer Academic Publishers, Dordrecht, Boston, London. pp. 155–178.
- FULTON, O. & HOLLAND, C. (2001) Profession or Proletariat: Academic Staff in the United Kingdom after Two Decades of Change. In: ENDERS, J. (ed) *Academic staff in Europe: changing contexts and conditions*. Westport, Conn. Greenwood, London. pp. 301–322.
- HARLEY, S. & LEE, F. S. (1997) Research Selectivity, Managerialism, and the Academic Labor Process: The Future of Nonmainstream Economics in UK Universities. *Human Relations*, vol. 50. No. 11. pp. 1427–1460.
- HARVIE, D. (2000) Alienation, Class and Enclosure in UK Universities. *Capital & Class*, vol. 71. No. 5. pp. 103–132.
- HENKEL, M. (2000) *Academic Identities and Policy Change in Higher Education*. Jessica Kingsley Publishers, London and Philadelphia.
- KOVÁTS, G. (2009) Az egyetem mint szervezet. In: DRÓTOS, G. & KOVÁTS, G. (eds) *Felsőoktatás-menedzsment*. AULA Kiadó, Budapest, pp. 63–86.
- LEE, F. S. & HARLEY, S. (1998) Peer Review, the Research Assessment Exercise and the Demise of Non-Mainstream Economics. *Capital & Class*, vol. 66. No. 3. pp. 23–51.
- LUCAS, L. (2006) *The research game in academic life*. Open University Press, Maidenhead.
- LYOTARD, J. F. (1993) A posztmodern állapot. In: BUJALOS, I. (ed) *A posztmodern állapot. Jürgen Habermas, Jean-Francois Lyotard és Richard Rorty tanulmányai*. Századvég Kiadó, Budapest, pp. 7–145.
- MORLEY, L. (2003) *Quality and power in higher education*. Society for Research into Higher Education & Open University Press, Maidenhead.
- PARKER, M. & JARY, D. (1995) The McUniversity: Organization, Management and Academic Subjectivity. *Organization*, vol. 2. No. 2. pp. 319–338.
- POLLITT, C. (2003) *The essential public manager*. Open University Press, Maidenhead.
- POWER, M. (1994) *The Audit Explosion*. Demos, London.
- PRICHARD, C. (2000) *Making Managers in University and Colleges*. The Society for Research into Higher Education & Open University Press, Buckingham.
- REED, M. I. (2001) New Managerialism, Professional Power and Organisational Governance in UK Universities: a Review and Assessment. In: AMARAL, A., JONES, G. A. & KARSETH, B. (eds) *Governing Higher Education: National Perspectives on Institutional Governance*. Kluwer Academic Publisher, pp. 163–185.
- SCOTT, W. R. (1995) *Institutions and Organizations*. Thousand Oaks (Ca.) Sage Publication.
- TROW, M. (1994) Managerialism and the Academic Profession: The Case of England. *Higher Education Policy*, vol. 7. No. 2. pp. 11–18.
- TROWLER, P. (1998) *Academic Responding to Change. New Higher Education Frameworks and Academic Cultures*. The Society for Research into Higher Education & Open University Press, Buckingham.
- TROWLER, P. (2001) Captured by the Discourse? The Socially Constitutive Power of New Higher Education Discourse in the UK. *Organization*, No. 8. pp. 183–201.
- TROWLER, P. (2010) UK Higher Education: Captured by New Managerialist Ideology? In: MEEK, V. L., GOEDEGEBUURE, L., SANTIAGO, R. & CARVALHO, T. (eds) *The Changing Dynamics of Higher Education Middle Management*. Springer, p. 230.
- WILLMOTT, H. (1995) Managing the Academics: Commodification and Control in the Development of University Education in the UK. *Human Relations*, vol. 48. No. 9. pp. 993–1027.

A BOLOGNA PIRAMIS

A FELSŐOKTATÁSI MENEDZSERIZMUS MEGJELENÉSE EURÓPAI ÉS GLOBÁLIS SZINTEN*

A 20. SZÁZAD MÁSODIK FELÉTŐL OLYAN folyamatok zajlottak le a fejlett nyugati országok felsőoktatásában, amelyek következtében intézményrendszerük gyökeresen átalakult. A gyors és igen jelentős hallgatói létszám-expanzió, valamint a tudományok differenciálódása és a tudományos teljesítmény korábban nem ismert ütemű megnövekedése jelenti a fő folyamatokat, amelyek változó gazdasági és társadalmi környezetben zajlottak le. Az 1960-as évek látványos, és akkor megállíthatatlannak látszó gazdasági fellendülése adta a hátszelet, amelyben a jóléti államok nagyvonalúan fejlesztették a felsőoktatást és a tudományos kutatást. A hatalmas beruházásokat finanszírozó állam értelemszerűen meghatározta a fejlesztés irányait, ami a korábban is állami fennhatóság alatt álló európai felsőoktatásban nem keltett nagyobb megütközést (az Egyesült Államokban, ahol ez ebben a formában korábban ismeretlen volt, már igen). A viták akkor bontakoztak ki, amikor a gazdasági növekedés megállt, és a kormányzatok csökkentették a szektorra fordítható támogatásokat. Mi több, elszámoltathatóságot, átláthatóságot kezdtek megkövetelni a közpénzekből fenntartott intézményektől. Közben a finanszírozási, szabályozási rendszert olyan módon alakították át, hogy az ösztönözte (késztette, kényszerítette) az intézményeket a saját (külső) bevételek megszerzésére. A gazdasági élet szereplőivel való együttműködés megkerülhetetlen követelménnyé vált, ami kiegészült a kutatás fokozatosan iparszerűvé válásával, a versenyzetetésen alapuló pályázati rendszerrel. Ez már tényleges gazdálkodási, vállalkozói gondolkodást igényelt az intézményektől. A tömegessé válás kezelése sorozatos felsőoktatási reformokat indukált a kormányzatok részéről, a gyorsan változó környezethez való alkalmazkodás pedig egyre inkább igényelte az innovatív szemléletet, magatartást. Az erőforrásokért folyó verseny és a sokféle társadalmi igény következtében differenciálódott az intézmények köre, az egyediségre való törekvés a sikeres működés (vagy egyáltalán a túlélés) egyik fontos feltételévé vált (Hrubos 2002, 2009; Reichert 2009).

Mindezen folyamatok elengedhetlenné tették egyfelől a professzionális szakirányítási apparátus kiépítését, megerősítését, másfelől a gazdálkodási szemléletet képviselő menedzserek megjelenését. Egy-egy felsőoktatási intézmény szervezetében így már három (formálisan nem mindig szétváló, nem mindig látható) irányítási vonal létezik, amelyek saját értékrendszerrel, kultúrával rendelkeznek: az akadémiai, a bürokratikus és a gazdálkodási vonal. A három vonal együttműködése, egymás szempontjainak elfogadása a sikeres működés titka. Ennek megvalósítása azonban nem könnyű, így általában inkább a befolyásról, a hatalomról és presz-

* A tanulmány a TÁMOP 4.2.1.B-09/IKMR-2010-2010-0005 projekt keretében készült.

tízsről szóló küzdelmek jellemzik az intézményeket. Mindezt nehezen, kifejezetten frusztrációként éli meg az akadémiai vonulat, amely azt a veszélyt látja, hogy eredeti céljait, értékeit elnyomja, azok követését megnehezíti a másik két vonulat, amelynek mintegy foglyává vált. Nekik viszont azzal a kérdéssel kell szembenéznük, hogyan válhatnak a szerep professzionális művelőivé (milyen képzettség és gyakorlati tapasztalat szükséges ehhez), hogyan tudnák elsajátítani (vagy egyáltalán kialakítani) azt a „nyelvet”, kommunikációs formát, amely lehetővé teszi az érdemi együttműködést. Ennek a küzdelemnek a megértése igazi társadalomkutatói feladat.

Jelen tanulmány az európai felsőoktatási reform (az ún. Bologna-folyamat) példájából kiindulva kívánja bemutatni és értelmezni a fentiekben vázolt jelenség-együttest, amely természetesen nemzetközi, mi több, globális szinten is érvényesül. Külön figyelemre méltó, hogy ennek a reformnak alapvető eszméje és törekvése az európai akadémiai és humanista értékek megvédése, továbbvitele a tömegessé lett felsőoktatásban. Olyan megoldást keresett, amelyben a formalizált és provinciális bürokratikus szemlélet, valamint a leegyszerűsített gazdasági hatékonysági elvek feltételezett túlhatalmával szemben lehetnek esélyei az említett értékeknek. A reform első évtizedében mindenesetre kiépültek az európai felsőoktatási menedzsment bástyái, a megfelelő szervezetek, és a munka érdemi részét végző szakértői kör...

A csúcsmenedzsment

A reformot irányító legfelső stratégiaalkotó és döntéshozó testület a részt vevő országok oktatási (felsőoktatási) minisztereinek konferenciája, amely két évente ülészik (legközelebb 2012-ben Bukarestben). Nyilatkozatot vagy kommunikét bocsát ki, amelyben értékeli az előző két évben történeteket, és megfogalmazza a következő két év feladatait. A ténylegesen legfontosabb és legnagyobb befolyással rendelkező testület a Nemzetközi Bologna Csoport, amely a két miniszteri konferencia között döntési joggal rendelkezik, a feladatokat operacionalizálja, követi a teljesítést, elfogadja a munkaprogramot és előkészíti a következő miniszteri értekezletet. Megválasztja az elnökséget és létrehozza a tematikus munkacsoportokat, amelyekben az érdemi szakmai munka folyik (a munkacsoportokban a tagországok delegáltjai és szakértők dolgoznak). Meglehetősen nagy létszámú testület, amelynek szavazati joggal rendelkező tagjai a részt vevő országok oktatási kormányzatai és az Európai Bizottság képviselője. További széles kört jelenítenek meg az érdekhordozók (stakeholder) tanácskozási joggal rendelkező delegáltjai, akik fokozatosan kapcsolódtak be a reform irányításának munkájába (Európa Tanács, Európai Egyetemi Szövetség, Európai – nem egyetemi – Felsőoktatási Intézmények Szövetsége, Európai Minőségbiztosítási Szövetség, Európai Hallgatói Szövetség, UNESCO Európai Felsőoktatási Központ, Európai Munkaadók Szövetsége, Oktatási Internacionálé Páneurópai Szervezete).

Az operatív irányítási munka természetesen nem itt, hanem az Elnökségben zajlik, amely még mindig elég nagy testület, és személyi összetétele – meghatározott

rendszert követve – változó: a következő miniszteri konferencia vendéglátó országának képviselője, az ún. EU „Troika” és a négy legfontosabb érdekhordozó szervezet, az ún. E4-ek (Európai Egyetemi Szövetség, Európai – nem egyetemi – Felsőoktatási Intézmények Szövetsége, Európai Minőségbiztosítási Szövetség, Európai Hallgatói Szövetség), valamint a rotáció szerint kiválasztott országok képviselői. A Nemzetközi Bologna Csoport és az Elnökség munkáját a Titkárság támogatja, amely mindig a következő miniszteri konferencia vendéglátó országában működik, és a fenntartását is ugyanazon ország finanszírozza.

A vezető testületek fentiekben vázolt jellege hozzájárult ahhoz, amit a folyamat legfontosabb eredményének tekinthetünk: kialakult egy közös európai felsőoktatási nyelv, a rendszeres személyes találkozások következtében a részt vevő országok képviselői közötti kommunikáció erősödött. Így létrejött egy páneurópai platform, amelynek keretében a kétoldalú kapcsolatok is teret kaptak. A sokféleség elfogadása, a nemzeti tradíciókra való építés természetessé vált, ami megkönnyítette a reform bevezetését, egyben odahatott, hogy egyáltalán nem vált egységessé a konkrét megvalósítás. Fontos vonás a szakértői elem megjelenése, ami ellensúlyozza az alapvetően kormányzati jelleget. Mindazonáltal a nyilvánosságra hozott fő dokumentumok alapvetően „kincstári optimizmust” sugallnak.

A nagyméretű és változó személyi összetételű testületek gyengesége, hogy a folyamatoság hiánya következtében kevésbé hatékony (lassú) a munka, és vannak esetlegességek egyes témák sorsát illetően. A különböző országok képviselői (vagy onnan érkezők) eltérően értelmezték a feladatot, az egyeztetési elvárás és az egységesség mértékét, a felsőoktatási intézmények autonómiájának országonként más-más kezelése pedig a bevezetés ereje tekintetében teremtett különbségeket. Az érdekhordozók erős részvétele sok szempontból dinamikus, innovatívvá teszi a munkát a bürokratikus vonásokkal szemben, viszont ők sem tudják pótolni a folyamat egészében alig megjelenő, valódi „professzori elemet”, hiszen képviselőik közül lényegében mindenki valamilyen vezető pozícióban van (az ülésekre főleg professzionális menedzsereket, nem pedig független kutatókat delegálnak).

A sok és sokféle szereplő, a bonyolult egyeztetési mechanizmus ellenére Bologna egy meglehetősen zárt kör ügyévé vált, lényeges mondanivalója alig jutott el a tényleges megvalósítókig. A folyamat leggyengébb vonása a kellő kommunikáció hiánya, olyan kommunikációé, amely érdemben megszólította volna a felsőoktatás közkatonáit (tanárokat, oktatásszervezőket, hallgatókat) és a leendő munkáltatókat (*The Bologna Process... 2010*).

Az Európai Minőségbiztosítási Regiszter

A minőségbiztosítás kezdettől fogva döntő eleme az európai felsőoktatási reformnak (a fő nyilatkozatok és beszámolók minden esetben kitérnek erre a kérdésre). Indokolt a kiemelt érdeklődés, hiszen a reform alapvető gondolata, a diplomák és végzettségek kölcsönös elismerése a bizalmon alapul. A már nagy tömegben elő-

forduló elismertetési ügyekben nem lehet egyedileg eljárni, azok csakis automatizmusok bevezetésével kezelhetők. El kell tehát fogadni, hogy a másik felsőoktatási intézmény (másik ország felsőoktatási intézménye) megfelel bizonyos minőségi kritériumoknak, hiszen akkreditációt nyert egy hivatalos minőségbiztosítási ügynökségtől. A tagországok rendelkeznek ilyen ügynökségekkel (országonként egy vagy több is működhet), de az új, nemzetközi funkciónak akkor felelnek meg, ha azonos elvek alapján végzik munkájukat.

Az európai felsőoktatási reform meghirdetése után (2000-től) elindult a nemzeti akkreditációs testületek együttműködése, és 2004-ben megalakult az Európai Felsőoktatási Minőségbiztosítási Szövetség (ENQA). A soros miniszteri értekezlettől azt a feladatot kapta, hogy dolgozza ki a minőségbiztosítás egységes elveit és eljárásait. 2005-ben a Bergeni miniszteri értekezlet fogadta el az erről szóló dokumentumot. Az európai felsőoktatási reform egyik sikeres elemének tekintik, hogy az első tíz éves számvetéskor már a részt vevő országok mintegy háromnegyede nyilatkozott úgy, hogy rendelkezik a – bergeni elveknek többé-kevésbé megfelelő – minőségbiztosítási szervezettel és rendszerrel (a helyzet értékelésénél figyelembe kell venni, hogy egyes országok csak a 2000-es évtized közepén, második felében csatlakoztak az Európai Felsőoktatási Térséghez). (*Standards and Guidelines 2005; Bologna Process Stocktaking 2009; Creativity 2009.*)

A formai értelemben megnyugtató helyzet értékelése azonban további, rendszeresen megismételt tartalmi ellenőrzést is igényel. Először is megtörtént a nemzeti akkreditációs szervezetek európai szintű akkreditálása. 2010-ben pedig az Európai Egyetemi Szövetség elindított egy projektet, amely empirikus vizsgálódások alapján értékeli az alapelvek betartását a reformban részt vevő országokban, továbbá javaslatot tesz az alapelvek finomítására, felülvizsgálatára az öt éves tapasztalatok alapján. A projekt 2012-ben ér véget, várhatóan a 2012-es bukaresti miniszteri konferencia fogadja majd el az értékelést és a javasolt változtatásokat (*Mapping the application... 2011*).

Miközben a nemzeti minőségbiztosítási rendszerek összehangolása ezek szerint sikeresen halad előre (de folyamatos feladatokat is ad), az alapkérdés továbbra se oldódik meg teljesen. Tulajdonképpen elvileg egyetlen európai akkreditációs ügynökségre kellene bízni minden intézmény (képzési program) akkreditálását. Ez természetesen nem valósítható meg, az ötlet komolyan fel sem vetődik, már csak a gyakorlati lebonyolítás nehézségei miatt sem. Ennél is fontosabb a tagállamok ellenállása, hiszen ez esetben a közös, nemzetek feletti akkreditációs ügynökség döntéseit el kellene fogadniuk, például a hazai intézmények finanszírozása tekintetében is. Az életszerűtlennek és „fantasztikusnak” tűnő vállalkozás azonban részben mégis megvalósult.

2008-ban, kemény tárgyalások és előkészítő munka után az E4-ek megalapították az Európai Minőségbiztosítási Regisztert (EQAR), azon minőségbiztosítási ügynökségek listájának rendszerét, amelyek ítéletét a rendszerbe jelentkező országokban minden érintett elfogadja. Ez igazi szintáttörés volt az európai felsőoktatási

reformfolyamatban, hiszen felmutatta a „tisztá megoldást”. Gyakorlati jelentősége – első megközelítésben – a közös programok (Joint degree) akkreditálásában lehet, hiszen ezek esetében valóban sok nehézséget okoz a több ország felsőoktatási intézményei által kidolgozott képzési programok akkreditálása a nemzeti akkreditációs ügynökségek által.

Az első két-három év mérsékelt eredményeket hozott. Eddig 27 ügynökség nyert felvételt a regiszterbe, és mindössze két jelentkező pályázatát utasították el (a regiszterbe felvett ügynökségek köre meglehetősen összetett: állami és magán ügynökségek, teljes szakmai spektrummal foglalkozók és speciális profilúak, az illető ország központi ügynökségei és perifériálisabb szerepűek egyaránt vannak közöttük). A tartózkodás érthető, hiszen igen nagy a tét, továbbá egyelőre nem becsülhető meg, mi is lesz a jövője a rendszernek. A regiszterbe kerülő szervezeteknek jelentős díjat kell fizetniük, mivel önfenntartó szervezetről van szó, mégpedig igen bonyolult és nagy szervezetről. Felépítése hasonló logikát követ, mint a Nemzetközi Bologna Csoporté. Vannak alapító tagok: az E4-ek, ún. kormányzati tagok az EFT országainak képviselőit, valamint az UNESCO Európai Felsőoktatási Központ és az Európa Tanács képviselője, továbbá az itt szociális partnereknek nevezett két szervezet: az Európai Munkaadók Szövetsége és az Oktatási Internacionálé Páneurópai Szervezete. A tényleges munkát, a regiszterbe való felvételtől való döntést a Regisztrációs Bizottság végzi. A 11 tagú testület független szakértőkből áll, akik közül 8 személyt az E4-ek, 2 személyt a szociális partnerek jelölnek, az elnököt pedig a 10, már megválasztott személy jelöli ki (a bizottság kiegészül 5 megfigyelői státuszú – rotált – kormányzati képviselővel). A személyi és a stratégiai döntéseket a Közgyűlés hozza (amelyen a fentiekben bemutatott tagok, továbbá meghívott megfigyelők vesznek részt). Az operatív munkát végző irányító testület 4 tagját az E4-ek jelölik.

Egy ilyen szervezet se kerülheti el a sorsát: az alapszabály szerint két évente külső értékelésnek kell alávetnie magát. Az alapítás utáni két év lejártával 2010-ben kezdődött meg az előkészítő munka, és az eredményekről 2012-ben először a Nemzetközi Bologna Csoportnak számolnak be. De vajon ki kérheti fel ez esetben az értékelést felügyelő bizottságot? Európa itt nem jöhet számításba. A nagy tekintélyű amerikai Felsőoktatási Akkreditációs Bizottság (CHEA) tölti be ezt a szerepet (ők adják az elnököt). A Felügyelő Bizottság kéri fel a hét független szakértőből álló értékelő csoportot (elnöke kanadai, van amerikai és dél-afrikai tagja is, a többi pedig európai, korábbi egyetemi vezető vagy akkreditációs ügynökségek volt vezetői). (*EQAR 2010 Annual Report 2011.*)

A U-Map projekt

A 2000-es évek elejétől a szakmai és laikus érdeklődés középpontjába kerülő nemzeti és nemzetközi felsőoktatási rangsorkészítési hullámra reagálva 2004-ben elindult egy európai projekt, amely elvileg más utat keresett. A klasszifikációnak neve-

zett megközelítés a hierarchikus szemléletű, sokszor leegyszerűsített vagy vitatható indikátorokon alapuló rangsorolás helyett a felsőoktatási intézmények főbb csoportjai azonosítását célozta meg. 2010-re készült el a zárójelentés, a konkrét javaslat a „U-Map”-nek nevezett modell működtetésére. (A projektet az Európai Bizottság támogatja, a témavezető a Twentei Egyetem keretében működő Center for Higher Education Policy Studies – CHEPS.)

A rendszer az empirikus tényekből indul ki, az intézmények adatszerűen megragadható jellemzőit, ellátott feladatait veszi figyelembe, tudatosan törekszik az előzetesen meglévő szabályozási típusoktól vagy más előfeltevésektől, előítéletektől való elszakadásra. Többdimenziós jellegű, felhasználóbarát (többféle lehetséges felhasználó szempontjait veszi figyelembe). Olyan megoldás, amely minden felsőoktatási intézmény számára releváns, leíró, nem pedig normatív jellegű, nem értékeli az intézményeket az egyes dimenziók vagy indikátorok alapján. Megbízható és ellenőrizhető adatokat használ, alapvetően meglévő (hivatalos) adatokra támaszkodik, így nem igényel újabb adatfelvételt.

Kulcskérdés a dimenziók és az indikátorok körének meghatározása. Több kísérlet, próba és az érintettek széles körével való egyeztetés után végül hat vizsgálati dimenziót és összesen 23 indikátort választottak. A dimenziók köre szemléletváltozást jelez a felsőoktatási intézmények funkcióit illetően. Az oktatás és a kutatás mint hagyományos funkciók és a növekvő jelentőségűvé vált nemzetközi orientáció mellett az ún. harmadik missziót is beemelték. Ez utóbbi mibenlétéről jelenleg sok vita és konkrét európai vizsgálódás folyik. Annyi bizonyos, hogy itt fontos társadalmi feladatokról van szó, amelyek a mára hatalmasra növekedett felsőoktatással kapcsolatban egyre inkább előtérbe kerülnek, tehát az intézmények osztályozásánál nem hanyagolhatók el. Így a U-Map újdonsága, hogy a tudástransfer, a regionális elkötelezettség, a helyi munkaerő-piaci igények figyelembevétele, a nem tipikus hallgatói csoportok tudatos felvállalása (felnőttképzés, munkamelletti képzés, távoktatás) és a kulturális szolgáltatások is szerepelnek az indikátorok között. Az új megközelítés természetesen nehézségeket is okoz, hiszen a harmadik misszióra vonatkozóan kevésbé állnak rendelkezésre hivatalos, kontrollált, rendszeresen gyűjtött adatok, mint az oktatás vagy a kutatás esetében (*European Indicators... 2011*). Ez az egyik legfőbb kihívás: most a harmadik misszió leírására viszonylag kevés indikátort sikerült megjelölni. Ugyanakkor már az is pozitív fejleménynek tekinthető, ha a U-Map hatására a jövőben nagyobb figyelem irányul az ilyen típusú rendszeres adatgyűjtések bevezetésére. Végül hat dimenzióban 23 indikátort tartalmaz a modell.

A javaslat szerint a rendszer működtetésére önfenntartó, nem kormányzati, non-profit jellegű független szervezetet kell létrehozni, amely kezeli az adatbázist, rendszeresen frissíti azt, az érintettek és érdeklődők számára hozzáférhetővé, használhatóvá teszi az eredményeket. Itt viszont súlyos gyakorlati kérdések merülnek fel.

A rendszer akkor tudja szolgálni a felhasználókat, ha az intézmények széles köre kapcsolódik hozzá (természetesen önkéntesen, az anyagi konzekvenciák tudatá-

ban). Becslések szerint ezer intézmény csatlakozása esetében válik önfenntartóvá a rendszer (ami az európai felsőoktatási intézmények negyedét jelenti). Vajon milyen megfontolások alapján dönt majd egy intézmény úgy, hogy belép, vállalja – a díjfizetés mellett – nemcsak a folyamatos adatszolgáltatást, hanem az egyértelmű átláthatóságot is? Kérdés, hogy mindez megéri-e neki, figyelembe véve az ilyen típusú nyilvános színrelépésből várható marketing hatásokat. Az is lehet, hogy egy idő után (elég nagyszámú résztvevő esetén) a kimaradás kockázata már nagy lesz, ami csatlakozásra ösztönözhet. Feltehető, hogy a legmagasabb presztízsű intézmények, valamint azon intézmények, amelyek számára nem igazán releváns a nemzetközi porondon való ilyen nyilvános megmutatkozás, kevésbé fognak érdeklődni a kezdeményezés iránt. Az viszont biztos, hogy az első három évben, az indulásnál valamilyen európai támogatásra van szükség, majd a kormányzatok hozzájárulására is mindaddig, amíg a szükséges méretet eléri a rendszer (*Mapping Diversity 2008*). (Hrubos 2010; Vught van et al 2010.)

Szakmai, tartalmi értelemben megfogalmazódik az a kétség, hogy vajon értelmezhető-e egy-egy intézmény profilja a környezeti, nemzeti kontextus figyelembevétele nélkül. Ez a probléma már az adatok begyűjtésénél, feldolgozásánál megjelenik, amennyiben a különböző országok adatgyűjtési rendszerei (a felsőoktatási intézmények adatszolgáltatási rendszerei) meglehetősen eltérőek, ezért a különböző országok egyes intézményeinek összehasonlítása csak igen korlátozottan lehetséges. Egy-egy országon belüli használatkor viszont nem jelenik meg ez a korlát, és a modell alkalmazása jó szolgálatot tehet az érintetteknek, érdekelteknek, köztük a kormányzatoknak (és a kutatóknak). Horizontális és többdimenziós szemléletével, a megszokott kategóriák (intézményi státusz, fenntartó) meghaladásával differenciáltabb és szubsztantívabb képet adhat az intézményhálózatról (akár a megszokott kategóriák relevanciájának kontrolljára is használható). (Rauhvargers 2011.)

A horizontális és a vertikális megközelítés összekapcsolása – globális ambíció

Lényegében a U-Map folytatásának tekinthető az ugyancsak az Európai Bizottság támogatásával 2009-től futó projekt, amely a U-Multirank nevet kapta (a projektet egy nemzetközi konzorcium vezeti, amelyben meghatározó szerepet játszik a U-Map projekt kapcsán már említett CHEPS, valamint a német Centre for Higher Education Development – CHE). A projekt – szándéka szerint – olyan értékelési rendszert dolgoz ki, amely új típusú átláthatóságot szolgál, figyelembe véve, hogy a felsőoktatási intézmények ma már rendkívül komplexek tevékenységük és szervezeti modelljük szempontjából. Bár európai kezdeményezés (2011 nyara, az előkészítő és kísérleti szakasz lezárulása után az európai egyetemek teljes körét fogja megszólítani, csatlakozásra buzdítani), de eredetileg is globális hatókörűnek szánták (a nemzetközi szakértői testületben Európán kívüli tagok is vannak). Tekinthetjük olyan vállalkozásnak, amely ellenpontul szolgálhat a leegyszerűsítettebb filozófiát

és módszereket követő – eddig ismert – globális rangsorkészítésekhez képest. Máris nagy a más földrészek érintettjei részéről megnyilvánuló érdeklődés a projekt iránt.

Annyiban a U-Map gondolatára épül, hogy először típusokba sorolja az intézményeket, majd az azonos típusba tartozókat hasonlítja össze. A szemléletbeli különbség pedig abban nyilvánul meg, hogy míg a U-Map arra a kérdésre keresi a választ, hogy az intézmény „mit tesz”, addig a U-Multirank a „milyen jól teszi” kérdést teszi fel. A vizsgálódás dimenziói – a teljesítmény típusok – lényegében egybeesnek (annyi az eltérés, hogy az előbbi modellben hat, az utóbbiban öt dimenzióról van szó, mivel kimaradt a hallgatói összetételre vonatkozó dimenzió). Az indikátorok száma viszont a U-Multirank-ben jóval nagyobb (79).

Az intézményektől begyűjtött adatok alapján megtörténik az intézmények típusokba sorolása, majd azon belül az egyes teljesítmény típusok szerint végzik az értékelést. Nincs aggregált mutató, nincs egyetlen rangsor. (A kísérleti fázisban képzési programok rangsorolásával próbálkoztak két képzési területen, az üzleti és a műszaki képzést illetően.) A rendszer a legteljesebb mértékben felhasználóbarát kíván lenni. Az adatbázis könnyen kezelhető lesz, amelyben jól eligazodik bármely érdekelt. Saját maga tudja előállítani az intézményi rangsort valamely intézménytípusban, valamely teljesítménytípus szerint.

Az impozáns vállalkozás egy döntő ponton tartalmaz kockázatot. Az indikátorok többségének jellege következtében az adatok jelentős részét az intézményektől kell bekérni. A kért adatok előállítása általában komolyabb többletterhet tesz az adminisztratív stáb vállára, és a beérkező adatok megbízhatóságát csak korlátozott mértékben lehet ellenőrizni (*U-Multirank 2010*).

A rendszer működtetését a U-Map-nél leírt elvekhez hasonlóan tervezik. A nehézségek is hasonlóak, azzal, hogy jóval nagyobb mértékben jelentkeznek. Az elvileg megszólítható intézmények száma sokkal nagyobb (mintegy 17 ezer felsőoktatási intézmény van a világban, és az optimista rendszergazdák az intézmények felével számolnak a kiépítés során), jóval több indikátorról van szó, és a nemzeti kontextus megragadására lényegében nincs lehetőség. A javaslat sorsa most a finanszírozó, az Európai Bizottság kezében van...

Törekvés a rangsorkészítés nemzetközi akkreditálására

Európából származó ötlet alapján, de eleve globális kezdeményezésként indult meg a meglepően nagy ambíciókról tanúskodó program. 2002-ben Varsóban megalakult egy nemzetközi szakértői csoport (International Ranking Expert Group), amely az akkor már egyre-másra színre lépő és nagy publicitásnak örvendő felsőoktatási rangsorok, rangsorkészítési rendszerek áttekintésére, összehasonlítására vállalkozott. Törekvésük hátterében azon aggodalom állt, hogy a rangsorkészítés burjánzása, kommercializálódása, a módszertani esendőség veszélyezteti magát az eredeti törekvést, az akadémiai kiválóság megjelenítését és az érintettek széles körével való elfogadtatását. Három intézmény játszotta a kezdeményező szerepet (az UNESCO

Európai Felsőoktatási Központja, a Washingtoni Felsőoktatás-politikai Intézet, a Shanghai Jiao Tong Egyetem, a híres nemzetközi rangsorkészítési rendszer megalkotója). Első lépésként elhatározták, hogy megfogalmazzák a rangsorkészítés általános alapelveit. 2006-ban Berlinben bemutatták a dokumentumot, amelyet a szakértői csoport elfogadott (*Berlin Principles... 2006; Sadlak & Liu 2007*).

A törekvés intézményesítésére 2009-ben Brüsszelben került sor, amikor létrehoztak egy már jogi személyként működő intézményt (IREG Observatory on Academic Ranking and Excellence). A meghívás alapján létrehozott szervezetnek 20 tagja van, részben neves felsőoktatási kutató és akkreditációs intézetek, részben híres egyetemek a világ minden régiójából. A 7 tagú irányító testület megválasztásánál ugyancsak törekedtek ilyen típusú reprezentációra. De mi is a vállalt feladat? Olyan rendszer létrehozása, amelyben az ezt igénylő rangsorkészítő szervezetek megmérettethetik magukat, lényegében akkreditációt kaphatnak.

2011 őszére elkészült a javaslat az IREG Ranking Audit létrehozására, megfogalmazták az értékelés célját, kritériumait és az eljárás rendjét, amelyet a Pozsonyban tartott konferencián megvitattak. Várhatóan a 2012-ben Taipeiben sorra kerülő következő közgyűlés fogadja majd el a teljes konstrukciót. A működési szabályzat szerint a megmérettetésért folyamodó intézmények értékeléséről szóló döntést az Irányító Testület hozza meg, egyszerű többséggel, amelyről jelentést tesz a Közgyűlésnek. Pozitív döntés esetén az intézmény megkapja az erre vonatkozó dokumentumot, és használhatja az „IREG által Elfogadott” (IREG Approved) minősítést. Az elfogadott intézmények listáját közzéteszik. A konkrét értékelő munkát a 3–5 tagú eseti Értékelő Bizottság végzi (tagjait az Irányító Testület kéri fel, legalább egy fő az Irányító Testületből kerül ki).

Értékelésre olyan intézmények jelentkezhetnek, amelyek az előző négy évben már kétszer publikálták rangsorkészítésük eredményeit. Első alkalommal három évről szól az „elfogadás”, majd a második megmérettetés után öt évről. (Az eljárási díjat az Irányító Testület határozza meg.) (*IREG International... 2011.*)

A már futó rangsorkészítések utólagos minősítése, ezáltal a „selejt” kiszűrése, kiszorítása mellett a rendszer direkt módon is kívánja a jövőt szolgálni. Az IREG Observatory kiemelten foglalkozik a feltörekvő országokkal, valamint azokkal, amelyek mostanában fognak bele felsőoktatási rendszerük korszerűsítésébe (pl. a fekete afrikai országokkal, a mediterrán térség arab országaival). Ezek az országok megszólíthatók a témát illetően, és így még időben hasznosíthatják a nemzetközileg elfogadott alapelveket, ami pozitívan hathat a felsőoktatásról való gondolkodásukra, általában is.

Záró gondolatok

A felsőoktatási (európai, nemzetközi) menedzserizmus fentiekben bemutatott példái már csak hatalmas méretük, bonyolultságuk és igen széles hatókörük következtében felnagyítva láttatják azokat a vonásokat, amelyekkel minden bizonyos

általában is rendelkeznek a hasonló szervezetek. A gazdasági szervezetek körében már jól ismert és feldolgozott menedzserizmushoz képest, itt hiányzik a közvetlen anyagi vonzatokban való gondolkodás, a hatékonyság helyett inkább a hatásosság kérdése kerül előtérbe (vagyis az, hogy valamely intézkedés eléri-e, milyen mértékben éri el a várt és szándékolt hatást). Mivel itt a szándékolt hatás szinte mindig az akadémiai teljesítményt, a tudáslétrehozás vagy tudásátadás minőségét, a társadalom általános értelemben vett szolgálatát jelenti, a vizsgált vagy irányított jelenség mérése jelent alapvető problémát. A sokféleség elfogadása (mi több támogatása) fontos és helyénvaló törekvés, ami egyben tovább növeli a mérés nehézségeit.

E gigantikus vállalkozásoknál (mint amilyen pl. a U-Multirank) vetődik fel igazán a kérdés, hogy vajon megéri-e? Már az adatgyűjtés beleütközik az intézményi autonómia, önkéntes adatszolgáltatás kontra kormányzati elrendelés dilemmájába, a minőségi és megbízhatósági kontroll problémájába. Vajon mikor és miért éri meg egy felsőoktatási intézménynek (vagy kormányzatnak) formailag önként belépni egy ilyen rendszerbe? A várható előnyök az akadémiai előnyökön túl nyilvánvalóan piaci pozíciójavulást is jelentenek. Itt már elvileg lehet költség-haszon relációban gondolkodni, bár elég bizonytalan előrejelzési erővel. Nehéz ugyanis számszerűsíteni pl. azt a humán, intellektuális energia ráfordítást, amelyet az akadémiai munkától vesz el a hatalmas adatbázisok létrehozása, kezelése.

Miközben a bemutatott nemzetközi felsőoktatási projektek intézményvezetők, politikaalkotók, szakértők és professzionális menedzserek egész hadát mozgatják meg, és igyekeznek az érintettek széles körét is bevonni a folyamatba a nagyobb legitimitás elérése céljából, végül is mára már kialakultnak tűnik egy néhány tucat személyiségből álló csapat, amely lényegében minden projektben meghatározó szerepet játszik. Nagyon vigyázniuk kell, nehogy a maguk köré felépített falak fogságába essenek, nehogy a láncaitól megszabadulni látszó Prometheus a saját csapdájába essen (*Neave & Vught 1991*).

HRUBOS ILDIKÓ

IRODALOM

- Berlin Principles on Ranking of Higher Education Institutions 2006. <http://www.ireg-observatory.org> [Letöltve: 2011.10.]
- Bologna Process Stocktaking Report 2009. www.ond.vlaanderen.be/hogeronderwijs/bologna/actionlines/stocktaking.htm [Letöltve: 2011.10.]
- Creativity and Diversity: Challenges for quality assurance beyond 2010. European Quality Forum 2009. www.eua.be/events/past/Past-Events/ [Letöltve: 2011.10.]
- EQAR 2010 Annual Report (2011) www.eqar.eu/ [Letöltve: 2011.10.]
- European Indicators and Ranking Methodology for University Third Mission, 2011. <http://e3mproject.eu> [Letöltve: 2011.10.]
- HRUBOS ILDIKÓ (2002) Differenciálódás, diverzifikálódás és homogenizálódás a felsőoktatásban. *Educatio*, No. 1. pp. 96–106. www.edu-online.eu/hu/educatio.php [Letöltve: 2011.10.]
- HRUBOS ILDIKÓ (2009) A sokféleség értelmezése és mérése. *Educatio*, No. 1. pp. 18–31. www.edu-online.eu/hu/educatio.php [Letöltve: 2011.10.]
- HRUBOS ILDIKÓ (2010) Régi-új megközelítések a felsőoktatási intézmények sokféleségének és

- teljesítményének értelmezésében. *Felsőoktatási Műhely*, No. 4, pp. 15–24.
- IREG INTERNATIONAL (2011) Observatory on Academic Ranking and Excellence. www.ireg-observatory.org [Letöltve: 2011.10.]
- MAPPING DIVERSITY (2008) Developing a European Classification of Higher Education Institutions. www.cheps.org/ceihe [Letöltve: 2011.10.]
- Mapping the application and implementation of the ESG (MAP-ESG) 2011. European University Association. www.eua.be//eua-work-and-policy-area/quality-assurance/projects/map-esg.aspx [Letöltve: 2011.10.]
- NEAVE, G. & VUGHT, F.A. (eds) (1991) *Prometheus Bound*. Pergamon Press, Oxford.
- REICHERT, S. (2009) *Institutional diversity in European higher education. Tensions and challenges for policy makers and institutional leaders*. European University Association, Brussels. www.eua.be [Letöltve: 2011.10.]
- RAUHVARGERS, A. (2011) *Global university rankings and their impact*. EUA Studies. Report on Rankings 2011. www.eua.be/Publications.aspx [Letöltve: 2011.10.]
- SADLAK, J. & LIU, N. C. (2007) *The World-Class University and Ranking: Aiming Beyond Status*. UNESCO-CEPES, Shanghai Jiao Tong University, Cluj University Press.
- Standards and Quidelines for Quality Assurance in the European Higher Education Area (2005) *ENQA Report*. European Association for Quality Assurance in Higher Education. Helsinki [www.enqa.eu/files/ESG_3edition%20\(2\).pdf](http://www.enqa.eu/files/ESG_3edition%20(2).pdf) [Letöltve: 2011.10.]
- The Bologna Process Independent Assessment. Volume 1 Detailed assessment report. CHEPS – INCHER – ECOTEC. www.ec.europa.eu/education/higher-education/doc/bologna_process/independent_assessment_1_detailed_rept.pdf [Letöltve: 2011.10.]
- U-Multirank 2010: a multi-dimensional global university ranking. www.u-multirank.eu/ [Letöltve: 2011.10.]
- VUGHT VAN, F., KAISER, F., FILE, J. M., GOETHGENS, C., PETER, R. & WESTHEIDEN, D. F. (2010) *The European Classification of Higher Education Institutions*. http://www.u-map.org/U-MAP_report.pdf. [Letöltve: 2011.10.]



A HALLGATÓI MOBILITÁS ESETE A BOLOGNA-FOLYAMATTAL

AHATÁROK NÉLKÜLISÉGET AKÁR a felsőoktatás lényegének is tekinthetjük. A tudás, a tudományos gondolkodás univerzális, s az új ismeretek keresése ideális esetben úgyszintén nem ütközik államhatárok korlátaiba. Az egyetem a szervezetek többségénél nemzetközibb intézmény, amely tagjai révén sok esetben határok feletti, világpolgári attitűdöt hordoz. Ugyanakkor a felsőoktatás felépítését és működését az egyes országok (sőt akár országon belüli régiók) és azok kulturális közege formálja. Meghatározó tényezők ebben a finanszírozás, a jogi szabályozó keretek, vagy a kormányzás, a tantervek és minősítések rendszere (Kerr 1990). A „felsőoktatási rendszer” kifejezés alkalmazása is e nemzeti kapcsolódást hangsúlyozza értelmezési alapként (Teichler 2007).

A II. világháború után az egyes európai országokban törekvések egész sora indult útjára e kettősség ellensúlyozására, a nemzeti felsőoktatási rendszerek relatíve izolált helyzetének feloldására. Az ehhez kötődő konkrét tervek nemzetek feletti szinten születtek meg – az alábbiakban ezek négy fejlődési szakaszra osztható legnagyobb hatású akcióit tekintjük át röviden (Teichler 2010).

Az első szakasz törekvései ez európai nemzetek közötti kölcsönös megértés növelésével jellemezhetőek. Ebben a keretben a hallgatói mobilitás ösztönzését az a remény éltette, hogy a különböző országok alaposabb megismerése az előítéletek gyengítését, az eltérő élet- és gondolkodásmódok iránti nagyobb toleranciát szolgálja. Nyugat-Európában az Európa Tanács már az ötvenes évek eleje óta támogatta a mobilitás növekedését a tanulmányok elismerésére vonatkozó nemzetileg ratifikált megállapodások révén – amelybe beleértendő a felsőoktatási belépéshez szükséges előzetes tanulmányok elismertetése, illetve a külföldön elvégzett tanulmányi ciklus, avagy az ott megszerzett fokozatok elismertetése is. Hasonló programok a kelet-európai országokban is zajlottak, míg a hetvenes évektől a UNESCO és az Európa Tanács együttműködésével egy Európa egészét átfogó törekvés indult el. E sorba illeszkedik végül a tanulmányok kölcsönös elismertetését célzó 1997-es Lisszaboni Egyezmény, amelyet ezúttal – immár az Európai Bizottság együttműködésével – ugyancsak e két szereplő, az UNESCO és az Európa Tanács kezdeményezett (Teichler 2003).

A hatvanas évektől kezdődő második szakaszban Nyugat-Európa országainak többsége – az összes fejlett piacgazdasághoz hasonlóan – a felsőoktatási hallgatói létszámexpanszió elősegítésének és kezelésének leghatékonyabb eszközeit kereste, amelyben egyfelől a gazdasági növekedés, másfelől a képzési esélyegyenlőtlenségek csökkentésének zálogát látták. Az OECD (Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet) – mint ezen országok gazdasági és társadalmi kérdéseinek egyfajta ta-

nácsadói bázisa – a felsőoktatás befogadási kapacitásainak növelésére a rövid ciklusú képzési programok indítását és növelését szorgalmazta azokban a felsőoktatási intézményekben, amelyeket a tanítás és kutatás szoros kapcsolata kevésbé dominál. E folyamat is hozzájárult ahhoz, hogy a felsőoktatási intézmények között lezajlott diverzifikáció oly meghatározó szerepet játszott Európa számos országában.

A felsőoktatásban a harmadik szakaszt a növekvő együttműködés, mobilitás és a közös európai dimenziók keresése jellemezte. Eleinte, a kilencvenes évek elejétől e célok képviselője az egyfajta politikai „klubként” működő Európai Unió volt. E szakasz emblematikus képviselője az 1987-ben bevezetett, az Európán belüli rövid ciklusú hallgatói mobilitást elősegítő Erasmus program.

A negyedik szakaszban az egyes európai országok egyénileg csatlakoztak egy olyan kezdeményezéshez, amelynek középpontjában a hasonló felsőoktatás-politikák kialakítására és a rendszerek összehangolására tett törekvések állnak. Az 1999-ben aláírt Bolognai Nyilatkozatban Európa 30 országának felsőoktatásért felelős miniszterei nyilvánították ki szándékukat a képzési programok és fokozatok egységes európai rendszerének létrehozására. Számos intézkedéssel – mint a kreditrendszer, vagy a végzettségek értékét egységesen igazoló oklevélmelléklet bevezetése, illetve a minőségbiztosítás területén zajlott együttműködések – egy olyan szerkezeti egység létrehozása felé törekedtek, amely a képzési programok sokszínűségének veszélyeztetése nélkül vezethet el az Európai Felsőoktatási Térség 2010-re tervezett létrehozásához. Mindezek után, a 2000-ben deklarált Lisszaboni Nyilatkozatban az Európai Tanács mint az Európai Uniót alkotó országok államfőinek szervezete már a kutatás és fejlesztés területén zajló együttműködésről és összehangolásról határozott, egy Európai Kutatási Térség 2010-es létrehozását célozva meg. Itt mindenekelőtt a kutatásra és fejlesztésre irányuló köz- és magánforrású beruházások növelése volt a cél a GDP (Bruttó Hazai Termék) átlagosan három százalékaig, amely Európát „a világ leginkább versenyképes és dinamikus tudásalapú gazdaságává” teheti.

Nyilvánvaló, hogy a „Bologna-folyamatként” emlegetett, az európai felsőoktatás átalakítására tett lépések nem egymástól függetlenül zajlottak. Sőt mindezek együtt tekinthetők akár az európai nemzeti felsőoktatási rendszerek közös jellemzőinek összehangolására tett különösen ambíciózus összehangolt programnak is.

A Bolognai Nyilatkozat aláírása

Egy olyan volumenű politikai akció, mint a Bolognai Nyilatkozat, nyilvánvalóan nem tekinthető hirtelen, meglepetésszerű lépésnek. Az európai képzési programok és rendszerek összehangolását célzó döntés háttértényezői számtalan nézőpontból tekinthetők át (*Witte 2006*). A legalapvetőbbnek meglehetősen egységesen az alábbi három dimenzió mutatkozik.

Az első előzmények a hatvanas évektől zajló képzési formák hasznosságára vonatkozó európai felsőoktatási viták. Ezekből jól érzékelhető a rövidebb ciklusú programok vonzerejének növelése iránti, felsőoktatási expanzió szülte növekvő igény.

Másik előzmény az Európai Bizottság által 1987-ben indított, egyfajta „sikertörténetnek” bizonyult Erasmus program, amely egyben előrevetítette az Európán belüli rövid ciklusú hallgatói mobilitás növelésének további lehetőségeit.

A harmadik háttértényező pedig a nem angol nyelvű európai országok Európán kívüli tanulmányi vonzerejének csökkenése, amely aggodalommal töltötte el a politikusokat és döntéshozókat egyaránt – a bachelor-master programszerkezet bevezetése épp e vonzerő növelésére tett törekvés eredménye lett. E meggyőződés Franciaországban, vagy Németországban korán megjelent. Jól példázza ezt, hogy a német Felsőoktatási Törvényt (Framework Act for Higher Education) már 1998-ban, még a közös európai nyilatkozat aláírása előtt módosították az új típusú képzési programok és fokozatok bevezetésének elősegítése céljából.

Meg kell jegyeznünk, hogy a Bologna-folyamatot előidéző fő tendenciák statisztikai megalapozottsággal még mindig nem feltártak. A számok alapján éppenséggel ki sem mutatható a nem angol nyelvű országok iránti tanulási kereslet oly gyakran hangoztatott csökkenése (Teichler 1999). Mindemellett az sem bizonyos, hogy épp a szerkezeti összehangolás az európai felsőoktatás vonzerejének növekedésére ható legfőbb tényező. Az egyes európai országok felsőoktatását jellemző nyelvi problémák, a kevés jól szervezett doktori program, a hallgatók személyre szabott tanulmányi és adminisztratív támogatásának hiányosságai ugyancsak fontos elemei lehettek e tendenciának. Ugyanakkor a hiedelmek maguk is tudnak tényként viselkedni: márpedig a 2000-es évek Európájában gyorsan terjedt el az a hiedelem, hogy az európai felsőoktatási rendszerek szerkezeti hasonlósága növelheti a rendszer kontinensen kívüli vonzerejét.

A Bologna-folyamatot megalapozó másik tényező sem kevésbé kérdéses. A Bolognai Nyilatkozat tartalmazza azt is, hogy a képzési programok és fokozatok összehangolása az Európán belüli hallgatói mobilitást is elősegíti. Azonban a mobilitás intra-európai formája az Erasmus program keretei között még a korábbi, eltérő programok, végzettségek időszakában is meglehetősen jól működött. A teljes összehangolás növelheti ugyan az eredményességet, az azonban bizonyos, hogy pusztán az Európán belüli hallgatói mobilitás csekély emelkedése érdekében a csatlakozó államok aligha vállalták volna fel a programok és fokozatok átalakításával járó terheket.

A Bologna-folyamat értékelő mechanizmusai

A Bologna-folyamat velejárójaként értékelő programok egész sora kezdte meg működését.

- Minden egyes, rendszeresen zajló miniszteri *follow up konferencia* előkészítéseként a részt vevő országokban úgynevezett „előmeneteli jelentések” (progress report) készültek, amelyek egy külön munkacsoport tevékenysége révén aztán „átfogó jelentések”-ben (stocktaking report) összegződtek.
- Az Európai Egyetemek Szövetsége (European University Association – EUA), illetve független szakértők egyaránt bevonódtak azokba felsőoktatási intéz-

ményekre irányuló „trend” kutatásokba, amelyek a bolognai elvek implementációját vizsgálták (*Haug & Tauch 2001; Reichert & Tauch 2003, 2005; Crosier, Purser & Smidt 2007; Surssock & Smidt 2010*).

- Felsőoktatás-kutatók számos esetben kaptak felkérést a Bologna-folyamat előrehaladásának átfogó vizsgálatára (*Alesi et al 2005; Kehm, Huisman & Stensaker 2009; Cheps, Incher-Kassel & Ecotec 2010*).

- Számos vizsgálat foglalkozott a folyamat egy-egy olyan specifikus aspektusával mint a hallgatói mobilitás statisztikai felmérése (*Kelo, Teichler & Wächter 2006*), az oktatói szféra véleményének feltárása (*Gallup Organization 2007*), de ide sorolhatók az általánosabb jellegű hallgatói adatfelvételek is (*Eurostat & Eurostudent 2009*).

- Mindemellett saját kezdeményezésre az egyes tagországokban, intézetekben, szakmai szervezetekben is folytak vizsgálatok, születtek elemzések.

Mindeközben a folyamat megvalósítói és szakértői az elért eredmények és az implementáció megvitatása során az adatok elérésének nehézségeibe ütköznek. A rendelkezésre álló statisztikák gyakran elégtelenül tudják csak mérni a „bologna-releváns” tartalmakat. Meglehetősen kevés, a részt vevő országok összességét átfogó értékelő kutatás adatai állnak csak rendelkezésre. A megvalósításon dolgozók által szolgáltatott információk gyakran átpolitizáltak. Számos jelentés kizárólag a hivatalos operatív célok megvalósulásának mértékére irányul, figyelmen kívül hagyva ezek esetleges járulékos, nem szándékolt következményeit (*Reichert 2010*). Nem ritka az idő előtti következtetések levonása, amikor a jelentés az eredményeket már a változtatások első kezdeti lépései után mérni törekszik. Jól példázzák ezt az új típusú BSc programok munkaerő-piaci elfogadottságának mérései, amelyeket még azelőtt végeztek és hoztak nyilvánosságra, hogy az új szisztéma hallgatói akár csak a végzetek tíz százalékát kitették volna. Végül, de nem utolsósorban a bolognai reformok által igencsak felkavart, vitákat ingerlő légkörben több érzelmi színezettségű jelentés is született a folyamat megvalósulását, hatását illetően.

A Bologna-folyamat és a hallgatói mobilitás

Abból, hogy a hallgatói mobilitás fokozása a Bolognai Nyilatkozat deklarált céljai között, a reformprogram egyik fő elemeként szerepelt, joggal gondolhatnánk, hogy komoly erőfeszítések indultak meg, egy, a hallgatói mobilitás fejlődésének mérésére szolgáló statisztikai és kutatási rendszer kiépítésére és működtetésére. A gyakorlatban azonban a hallgatói mobilitás alakulásának információs bázisa továbbra is meglehetősen szegényes maradt. Ennek kapcsán az Academic Cooperation Association (ACA) 2006-os, az elérhető statisztikai adatokat számba vevő tanulmánya (*Kelo, Teichler & Wächter 2006*) az alábbi problémákat emeli ki.

- A nemzetközi statisztikák adattartalma hagyományosan a külföldi hallgatókra és a külföldön folytatott tanulmányokra korlátozódik. Ezek az adatok azonban csak halvány megközelítést adják a hallgatói mobilitásnak, hiszen egyfelől

számos európai országban a külföldi nemzetiségű hallgatók tekintélyes hányada nem tanulmányi célból tartózkodik, hanem (jóllehet nem állampolgárként) eredetileg is itt élt és tanult. Megfordítva is igaz ez: a nem mobilként, tehát helyi állampolgárként regisztrált hallgatók egy része felsőfokú tanulmányait megelőzően más országokban élt és tanult és épp aktuális tanulmányai miatt költözött az állampolgárságának megfelelő országba.

- Számos országban az időszakosan mobil hallgatók – ez egyébként a leggyakoribb Európán belüli mobilitási forma – csak részlegesen, vagy egyáltalán nem jelennek meg a statisztikákban. Sőt, egyes nemzeti statisztikák hazai – nem mobil – hallgatóként regisztrálják e csoportot a külföldön töltött tanulmányi periódus alatt is.

- Az elérhető nemzetközi statisztikák nem kínálnak semmiféle megkülönböztetést a fokozat- vagy diplomaszerezési célú tanulmányi mobilitással (egy teljes tanulmányi program külföldi elvégzése) és az időleges, rövid távú, vagy kredit-szerzési mobilitással jellemezhető hallgatók között (utóbbiak jellemzően egy szemesztert, de legalábbis egy képzési programon belüli időt töltenek külföldön).

- A nemzetközi statisztikákból nem nyerhetők ki specifikusan a Bachelor vagy Master programokhoz kapcsolódó állampolgársági illetve mobilitási adatok.

- Nem állnak rendelkezésre olyan átfogó európai statisztikák, kutatások, amelyek lehetővé teszik a hallgatói mobilitás mértékének, azaz a felsőfokú tanulmányok alatt mobil hallgatók számának, arányának kimutatását – akár egy teljes programra, akár rövidebb tanulmányi periódusra vonatkoztatva.

Mindezek miatt a mobilitás kapcsán kénytelenek vagyunk azt a széles körű európai gyakorlatot követni, amely a külföldi hallgatók számával becsli a hallgatói mobilitást. Néhány ország esetében ennél pontosabb adatközlésre is találunk példákat.

Egy a közelmúltban „The Bologna Process in Higher Education in Europe: Key Indicators on the Social Dimension and Mobility” (*Eurostat & Eurostudent 2009*) címmel publikált tanulmány az UNESCO, OECD és EUROSTAT közös gyűjtéséből származó statisztikai adatokra támaszkodva nyújt információt az utóbbi években a külföldi hallgatók és a külföldön tanulók számában lezajlott európai változásról. E tanulmány alapján a külföldi hallgatók aránya a 27 uniós országban a 2000-ben mért 5,4 százalékról 2006-ra 7,5 százalékra nőtt.

Az Academic Cooperation Association 32 európai országra (Erasmus-országok és Svájc) kiterjedő, még publikálás előtt álló tanulmánya alapján az alábbi tendenciák látszanak.

- A vizsgált országokban a külföldi hallgatók 1999-ben mért 827 ezres létszáma (amely a hallgatók 5,4%-a) 2003-ra 1 118 ezerre nőtt (5,8%), s 2007-re elérte a 1 516 ezres számot (7,0%). A nyolc év alatt lezajlott növekedés abszolút számokban nézve 80 százalékos, de százalékos arányban – relatíve számítva – is eléri a 30 százalékot.

- A külföldi hallgatók megoszlását tekintve az európai országokból származók aránya az 1999-es 3 százalékról mindössze 3,3 százalékig emelkedett 2007-re,

míg az Európán kívüli állampolgárságúak aránya (ide sorolva azokat is, akikről állampolgársági adat nem áll rendelkezésre) ugyanebben az időszakban 2,4 százalékról 3,7 százalékra nőtt.

A vizsgált nyolc év alatt a külföldi hallgatók számában bekövetkezett növekedés meglehetősen jelentősnek tűnik: ebben az időszakban a külföldi hallgatók számának Európán belüli teljes növekedése több mint 53 százalékát adja a világ összes országában mért növekedési adatnak (*UNESCO Institute for Statistics 2009*). E rendelkezésre álló statisztikák azt mutatják, hogy az európai felsőoktatás vonzereje valóban növekedett a kontinensen túlról érkező hallgatók körében.

Egy másik, a Bologna-folyamathoz 2009-ig csatlakozó 46 ország adatait összevető tanulmány szerint a külföldi hallgatók aránya az Európai Felsőoktatási Térségben (EHEA) az 1999-es 3,5 százalékról 2007-re 4,6 százalékig emelkedett. A fentebb hivatkozott tanulmányban közöltekhez képest lényegesen alacsonyabb ráta első-sorban abból ered, hogy az utóbbi adatbázis a nagyon jelentős hallgatói létszámmal, ám csekély nemzetközi mobilitással jellemezhető Oroszország adatait is tartalmazza (*Cheps, Incher-Kassel & Ecotec 2010*).

A külföldi hallgatók teljes hallgatói létszámon belüli aránya Európán belül rendkívül jelentős országok közötti eltéréseket mutat. Ha néhány nagyon kis lélekszámú országot (Luxemburg, Liechtenstein, Ciprus, stb.) speciális helyzete miatt figyelmen kívül hagyunk, Svájc, az Egyesült Királyság és Ausztria esetében 2007-ben 15–20 százalékos rátát találunk, s Belgium, Franciaország, Németország és Svédország mobilitási aránya is enyhén tíz százalék feletti. A másik póluson ugyanakkor Lengyelország, Szlovákia, vagy Törökország adataiban a külföldi hallgatók aránya 1 százalék alattinak mutatkozik.

A rendelkezésre álló adatok elégtelen volta ellenére arra a következtetésre juthatunk, hogy egyfelől a hallgatói mobilitással kapcsolatos bolognai célok közül az egyik sikerrel teljesült: a kontinensen kívüli hallgatók nagyobb számban jönnek Európába, mint ahogy azt a nemzetközi mobilitás általános növekedése indokolná. A másik célt azonban nem érték el: az Európán belüli hallgatói mobilitás növekedése a 21. század első évtizedében csak kismértékű volt – az 1990-es évek szintjéhez viszonyítva mindenképpen.

A felsőoktatásért felelős miniszterek által a Leuveni Nyilatkozatban 2020-ra kitűzött 20 százalékos Európán belüli hallgatói mobilitási ráta mellé pontos definíció nem rendelődött. Nyilvánvalóan azonban a kvótát annak tudatában határozták meg, hogy a hallgatók teljes tanulmányi programot csak az esetek kis részében végeznek külföldön, a többség tanulmányi periódusa rövidebb időszakot, egy-két szemesztert ölel fel. Emiatt a mobilitást a tanulmányok teljes időszakára vonatkozóan, visszatekintve érdemes megragadni. Tehát a mérést a tanulmányok lezárulásával, illetve a végzettség megszerzése utáni időszakban szükséges elvégezni.

Az Eurostudent mérése (*Orr 2008*) azáltal, hogy az épp aktuális hallgatókra terjed ki, sajnos csak az addig megtörtént mobilitást tudja megragadni, nem pedig a

felsőfokú képzés alatti teljes mobilitást, mint ahogyan azt a vizsgálat elődjének tekinthető német Hochschul Informations System GmbH által végzett felmérés tette, amelyben a külföldi tanulmányi periódusokat és az egyéb kapcsolódó aktivitást közvetlenül a végzés előtti időszakban is rögzítették.

Ezek a Németországban zajlott reprezentatív diplomás kutatások jó példái a felsőfokú tanulmányok alatti nemzetközi mobilitás megragadásának. Eszerint a 2000-ben végzettek 29 százaléka tanult külföldön, vagy végzett ezzel összefüggő egyéb tevékenységet (szakmai gyakorlat, szakterületen végzett munka, nyári egyetemek, nyelvi kurzusok). Ugyanez az arány a 2007-ben végzettek körében 34 százalékra emelkedett, a Bachelor végzettséget szerzettek között 33 százalékos szintet ért el (*Schomburg 2009*). Nagyjából az esetek felében egy tanulmányi ciklust átívelő időszakról van szó. Más forrásból származó adatok is utalnak arra, hogy a német hallgatók még további 2–3 százalékban mennek külföldre, végzettséget adó tanulmányt folytatni. Mindezt figyelembe véve egyértelmű, hogy a 20 százalékos Európán belüli mobilitási célt Németország már 2010 előtt elérte. Ez minden bizonnyal több más európai ország esetében is elmondható, miközben a Bologna-folyamatban részt vevő számos ország számára ez a volumen távlati cél csupán.

A fenti adatokhoz képest a nemzetközi tapasztalatszerzés előfordulásának teljes számba vétele még nagyobb arányt eredményez. Jól mutatják ezt a 2000-es évben végzettek körében európai szinten zajlott összehasonlító vizsgálat, a REFLEX kutatás eredményei (*Schomburg & Teichler 2008*). Ennek alapján vizsgálódásunk az alábbi adatokkal egészülhet ki.

- Franciaországban a felsőoktatásban végzettek 16 százaléka, az Egyesült Királyságban 23 százaléka, Németországban pedig 8 százaléka migráns hátrú (ők maguk vagy szüleik nem az adott országból származnak), közülük is sorrendben 12, 3 illetve 6 százalék a külföldön születettek aránya.
- A franciaországi végzettek között 36 százalék, a Németországban végzetteken belül 30 százalék, míg az Egyesült Királyság diplomásainak körében 19 százalékos azok aránya, akik külföldön tanultak, avagy ahhoz kapcsolódó tevékenységet végeztek (szakmai gyakorlat, szakterületen végzett munka, nyári egyetemek, nyelvi kurzusok, stb.). Németország esetében e két tevékenység megoszlásáról is vannak adatok: megközelítőleg 15 százalék a külföldön tanultak és kb. ugyanennyi a más típusú, de ezzel összefüggő nemzetközi tapasztalatot szerzettek aránya.
- A francia illetve brit felsőoktatásban végzettek körében 21 százalék, a németek között 16 százalék azok aránya, akik a végzés utáni öt évben nemzetközi mobilitásról számoltak be. Közülük sorrendben 4, 7 illetve 3 százalék a külföldön foglalkoztatottak aránya.

Összegezve az eddigi adatokat azt mondhatjuk, hogy Franciaországban a 2000-ben végzettek 50 százaléka szerzett valamiféle nemzetközi tapasztalatot a végzettségét követő öt éves időszak lezárultáig. Az Egyesült Királyságra vonatkozó megfelelő adatok 46 százalékot mutatnak, a németországi ráta pedig 40 százalékos. Azt, hogy a Bologna-folyamatban e ráták további növekedést mutatnak-e, legalább újabb

öt éve eltelte után tudjuk csak megmondani. Azt mindenesetre már most is látjuk, hogy a mobilitás az európai hallgatók nagy része számára már a Bologna-folyamat előtt is egyfajta „életformává” vált, és okunk van feltételezni, hogy az Európán belüli növekedési trend tovább folytatódik. Abban azonban már joggal kételkedhetünk, hogy e növekedést alapvetően a tanulmányi programok és fokozatok új rendszere és a strukturális reformmal járó lépések táplálják.

A mobilitás hozadéka

A hallgatók nemzetközi mobilitásáról rendelkezésre álló adatokból (*Teekens & de Wit 2007; Vincent-Lancrin 2010*) egyértelműen kitűnik, hogy a hallgatók csoportja korántsem egységes. Nyilvánvaló, hogy egyként kezelik őket a felsőoktatási intézményekben működő nemzetközi irodák, amelyek munkája a mobil hallgatók teljes körére kiterjed, mint ahogy az is, hogy mindegyikükben közös egy korábban ismeretlen, új élethelyzet és képzési közeg megismerése a maga lehetőségeivel és kockázataival. Európai perspektívából nézve azonban három különböző mobil hallgatói csoport megkülönböztetése feltétlenül indokolt:

- Az alapvetően diploma-szerzési céllal az alacsony vagy közepes gazdasági fejlettségű országokból a gazdaságilag kedvezőbb helyzetű országokba és fejlettebb felsőoktatási rendszerekbe érkező hallgatók mobilitása.
- A gazdaságilag kedvezőbb helyzetű országok hallgatói közötti diploma-szerzési célú mobilitás.
- A gazdaságilag kedvezőbb helyzetű országok hallgatói közötti időszakos mobilitás.

A gazdaságilag és akadémiai értelemben kevésbé kiváltságos helyzetű országokból a kedvezőbbek felé tartó „vertikális mobilitás” rendszerint egy teljes tanulmányi programot ölel fel. E forma erősebben kötődik az univerzális tudáson alapuló és/vagy a diplomásoknak relatíve magasabb jövedelmet kínáló képzési területekhez. E mobil hallgatók nagy részét egyfelől tudományos ambíciók, másfelől anyagiilag kedvezőbb származási háttér jellemzik. A külföldi fokozatszerzés számukra komoly alkalmazkodási folyamatot is jelent fogadó országuk tudományos és kulturális közegéhez. Ezen hallgatók nagy része tudományos teljesítőképességét illetően komoly problémákkal szembesül; a fogadó országok és intézmények egy részében a külföldi hallgatók lemorzsolódása meghaladja a hazai hallgatók körében mért szintet, míg máshol épp a gazdaságilag vagy tudományos értelemben kedvezőbb közegből érkezők fokozatszerzése könnyített a kedvezőtlenebb helyzetű hazai hallgatókéhoz képest. Mindemellert azért a „sikertörténetek” sem ritkák, s azt is látjuk, hogy a vertikálisan mobil hallgatók nagy része tanulmányai után munkavállalását is ugyanabban, avagy egy másik, szintén kedvezőbb gazdasági közegű fogadó országban tervezi. A mobil hallgatók s végzetek ezen egyéni szinten méltányolható stratégiája kibocsátási országukban gyakran „agyelszívásként” interpretált helytelenítésbe ütközik.

A másik fentebb említett mobilitási csoportról, a gazdaságilag kedvezőbb helyzetű országok között végzettség szerzési célból mozgókérő kevesebb ismeretünk van, de a rendelkezésre álló adatok erősen heterogén közegre utalnak. A doktori és master képzések hallgatói között nagyobb arányban találjuk meg e csoport képviselőit. Az esetek jó részében a fogadó ország, vagy intézmény tudományos reputációja a fő vonzerő. Nem ritkán szomszédos országok közötti hallgatói mozgásokról van szó. A hallgatók egy része egy hazai sikertelen intézmény- vagy szakválasztás miatt vállalkozik a külföldi tanulmányokra. Mindezek az információk jól mutatják, hogy e típusú külföldi tanulmányok okait és hatásait illetően aligha tudunk általánosításokba bocsátkozni.

Épp ellenkező a helyzet az Európán belüli időszakos hallgatói mobilitás esetében, amellyel igen nagyszámú tanulmányban foglalkoznak. Ezeken belül is az Erasmus program keretében zajlott mobilitás a fő fókusz. Ez a világméretben is jelentős, az időszakos hallgatói mobilitás támogatására indított program az 1987-es kezdetektől évente 150 ezer európai hallgatót segít hozzá egy-két szemeszteres külföldi tanulmányokhoz, miközben visszatértük után anyaintézményükben biztosította teljesítményük elismerését is (*Teichler 2002; Cheps, Incher & Ecotec 2008; Janson, Schomburg & Teichler 2009*).

Nem meglepő ugyanakkor, hogy az Erasmus programon kívüli európai időszakos mobilitással jellemzett hallgatók között az átlagos Erasmus hallgatókénál nagyobb felkészültséget és erősebb tanulmányi hatást találunk, hiszen a program célja épp azok mobilizálása, akik e kiegészítő ösztönzés nélkül nem élhetnének a nemzetközi tapasztalatszerzés lehetőségével. A program értékelésében a tudományos és kulturális értelemben vett tanulás összefonódása kiemelten fontos. Az Erasmus hallgatók többsége tudományos tekintetben a hazai lehetőségeihez képest gyarapodásról számol be, annak ellenére, hogy visszatértük után sokan szembesültek a külföldi tanulmányok elismertetésének problémáival. A rendelkezésre álló eredmények alapján az Erasmus tudományos hozadéka nem is annyira a tárgyi tudásban, mint inkább a reflexív és kritikai gondolkodásmód fejlődésében nyilvánul meg.

Mindez persze nem jelenti azt, hogy az Erasmus hallgatók problémamentesnek érzékelik külföldi tanulmányaikat. A kutatások nagy részében a programban részt vevők legalább egyötöde számol be a fogadó országban tapasztalt adminisztratív, vagy lakhatási problémákról, anyagi nehézségekről. Tanulmányi problémák – az idegen nyelvű képzésből fakadó nehézségek, az oktatókhoz, eltérő képzési stílusokhoz való alkalmazkodás, a fogadó intézmény magas tudományos elvárásai – jóval ritkábban merülnek fel. A nyugat-európai országok Erasmus hallgatóinak vizsgálatából az is látszik, hogy a mobilitással szerzett előnyöket mind maguk a hallgatók, mind az oktatók és munkáltatók realizálni tudják, akár a szaktudás, akár az általános kompetenciák vonatkozásában. Úgy tűnik, a mobilitási részvétel némileg javítja a foglalkoztatási esélyeket, ugyanakkor jövedelem és pozíció tekintetében nem társul számottevő előnyökkel. Tisztán látszik azonban e hallgatók előnyösebb helyzete az olyan, nemzetközi tapasztalatszerzéshez közvetlenül kötődő kompeten-

ciák terén mint az idegen nyelvi jártasság, a más országok megértése, ismerete, vagy a gondolkodás nyitottsága. E tapasztalat után a végzettek nagyobb eséllyel kapnak nemzetközi vonatkozású munkát, s nem utolsósorban nagyobb arányban jellemzi őket a külföldi munkavállalás, mint a tanulmányi mobilitásból kimaradókat.

Mindehhez hozzátehetjük azt is, hogy a Kelet-Közép-Európából származó hallgatók körében lényegesen nagyobb az Erasmus-mobilitás értéke, mint a kontinens nyugati felén. A külföldi tanulmányok hatása, a fentiekben számba vett mobilitási hozadékok e hallgatók körében lényegesen meghaladják a nyugat-európai szintet.

Az Erasmus hallgatók visszajelzéseinek időbeni vizsgálata az időszakos külföldi tanulmányok „hozzáadott értékének” csökkenését mutatja. Az összevetésben három kutatás adataira támaszkodhatunk: a programban 1988/89-ben részt vettek öt évvel későbbi vizsgálata, az Erasmus hallgatók 1994/95-ös végzett évfolyamon belüli vizsgálata négy éves időtávban, valamint a program 2000/2001-es résztvevőinek öt éves követéses adatai (*Janson, Schomburg & Teichler 2009*). Mindez az alábbiakat mutatja.

- Az Erasmus révén szerzett tapasztalatok munkavállalási hozadéka csökkenni látszik. A program első munkavállalásban betöltött szerepe idővel 71 százalékról 66-ra, majd 54 százalékra csökkent. A munkavégzésre gyakorolt pozitív hatást 49–44 majd 39 százalékosnak mérték, a jövedelemre időben 25, 22, majd 16 százalékban hatott a mobilitási részvétel.
- A megkérdezett egykori hallgatók munkavégzésük több nemzetközi vonatkozású dimenzióját értékelték: „a fogadó ország nyelvének szóbeli használata” 47 százalékról 42, majd 38 százalékra csökkent, ugyanez az adat az írás-olvasás esetében 47–40–38 százalékos gyakoriságú. Az „elsajátított szakmai tudás használata” a kezdeti 30 százalékról esett vissza 25 százalékra, s ez az arány a harmadik mérésre is megmaradt. A program során megszerzett „kulturális, társadalmi ismeretek közvetlen hasznosítása” 30 százaléktól 32 százalékig tartó emelkedés után 25 százalékos lett, míg a „fogadó országba irányuló szakmai célú kiutazás” arányát sorrendben 17, 18 majd végül 14 százalékosnak mérték.

Mindezek az eredmények – akárcsak az értelmezésükre irányuló kutatói törekvések – az időszakos nemzetközi hallgatói mobilitás ritkaság-értékének csökkenését jelzik. Azt a tendenciát, ahogyan a tanulmányi- és élettér egyre inkább nemzetközivé válik a külföldi tanulmányokból nem részesülő európai hallgatók számára is.

Összegző megjegyzések

A fentiekben azonosítottuk a nemzetközi hallgatói mobilitás világméretű növekedési trendjét. E növekedést főként az alacsony vagy közepes bevételű országok hallgatóinak gazdaságilag kedvezőbb helyzetű országok felé irányuló mobilitása táplálja. A háttérben egyfelől ezen hátrányosabb gazdasági helyzetben lévő országok tekintélyes felsőoktatási expanziója áll, másfelől a külföldi tanulmányok gyakoriságában bekövetkezett növekedés. A külföldi hallgatók teljes hallgatói populáción belüli arányának közelmúltban zajlott európai növekedését a kontinensen kívülről

jövő mobilitás erős volta is generálta, jóllehet ez a kívülről jövő növekedési ütem meghaladta az Európán belüli trendeket. A Bologna-folyamat tehát az Európában végzett felsőfokú tanulmányokat épp az Európán kívüliek számára tette vonzóbbá. A mobilitás elősegítésére szolgáltatás-fejlesztés, az angol nyelvű tanulmányi programok számának növelése, vagy a képzés nemzetközi hangsúlyának emelése révén számos európai ország tett erőfeszítéseket. Hogy e tendenciák milyen irányban folytatódnak, pontosan nem leírható, de a szakértők többsége egyetért abban, hogy az Európán kívülről érkező hallgatók eredményes képzési integrálásához további fejlesztések lesznek szükségesek.

Az Európán belüli időszakos hallgatói mobilitás az 1990-es években indult határozott növekedésnek. Az Erasmus program pedig ezen időszak „sikertörténete”, amely a hallgatók tömegei számára hozta közel az Európán belüli sokféleség meg tapasztalásában rejlő értékeket. Ezidáig nem rendelkezünk elegendő adattal ahhoz, hogy az Európán belüli időszakos mobilitás 21. század eleji növekedési ütemét – a 90-es évekkel összevetésben – meghatározzuk, megállapítva a növekedési trend folytonosságát, avagy lassulását. Ettől függetlenül abban bizonyosak lehetünk, hogy a mobilitás Európán belüli növekedésének dinamikáját nem a Bologna-folyamat élteti.

Közép- és Kelet-Európa, illetve Dél-Európa országaiban a külföldi tanulmányok kulcsfontosságú szerepet töltenek be a tapasztalatszerzésben, karrierépítésben. E téren a határok elmosódásáig bizonyára hosszú időnek kell eltelnie, s ezalatt nem nélkülözhető a hallgatók segítése a külföldi tanulmányi környezethez való alkalmazkodásban.

Nyugat-Európa hallgatói számára ugyanakkor a külföldi tanulmányi időszak egy magától értetődő, könnyen elérhető választási lehetőséggé vált. Valószínűsíthető, hogy ennek gyakorisága is növekszik, köszönhetően az Erasmus program révén oly jól felismert sokféleségben rejlő értékeknek. Ez azonban korántsem jelenti azt, hogy a növekedés korábban tapasztalt dinamizmusával számolhatunk. Az európai képzési programok homogenizálódása, a tantervek konvergenciája épp a külföldi tanulmányok során megtapasztalható „sokféleségben rejlő értékek” ellen hat. Emellett a mindennapi életben bekövetkezett, szinte „házhoz hozott” általános nemzetköziesedés is a külföldi tanulmányok kivételes voltát gyengíti a potenciálisan mobil hallgatók szemében.

A Bologna-folyamatban meghatározott 20 százalékos mobilitási cél a nyugat-európai országok egy részében már realizálódott, s ehhez a közeljövőben több ország is felzárkózik. A trendek előrevetítése helyett azonban talán érdekesebb az európai mobilitás hatékonyabb, új útjait keresni. Elképzelhetőnek tűnik egy olyan új képzésfejlesztési koncepció megjelenése, amely az Európán belüli külföldi tanulmányokat a tapasztalatszerzésben rejlő lehetőségek még gazdagabb kiaknázásává teszi.

ULRICH TEICHLER

IRODALOM

- ALESİ, B., BÜRGER, S., KEHM, B. M. & TEICHLER, ULRICH (eds) (2005) *Bachelor and Master Courses in Selected Countries Compared with Germany*. Federal Ministry of Education and Research, Bonn and Berlin.
- Center for Higher Education Policy Studies, International Centre for Higher Education Research Kassel and ECOTEC (2008) *Erasmus and Quality, Openness and Internationalisation in Higher Education in Europe*. Enschede: Twente University, CHEPS (unpublished).
- Center for Higher Education Policy Studies, International Centre for Higher Education Research Kassel and ECOTEC (2010) *The First Decade of Working on the European Higher Education Area: The Bologna Process Independent Assessment*. Volume 1. Enschede: Twente University, CHEPS (unpublished).
- CROSIER, D., PURSER, L. & SMIDT, H. (2007) *Trends V: Universities Shaping the European Higher Education Area*. European University Association, Brussels.
- EUROSTAT & EUROSTUDENT (2009) *The Bologna Process in Higher Education in Europe: Key Indicators on the Social Dimension and Mobility*. Sogeti, Luxembourg
- GALLUP ORGANIZATION (2007). *Perceptions of Higher Education Reforms*. European Commission (Flash Eurobarometer, 198), Brussels.
- HAUG, G. & TAUCH, C. (2001) *Trends in Learning Structures in Higher Education (II)*. Finnish National Board of Education, Helsinki.
- JANSON, K., SCHOMBURG, H. & TEICHLER, U. (2009) *The Professional Value of Erasmus Mobility*. Lemmens, Bonn.
- KEHM, B. M., HUISMAN, J. & STENSAKER, B. (eds) (2009) *The European Higher Education Area: Perspectives on a Moving Target*. Sense Publishers, Rotterdam and Taipei.
- KERR, C. (1990). The Internationalization of Learning and the Nationalization of the Purposes of Higher Education. *European Journal of Education*, vol. 25. No. 1. pp. 5–22.
- KELO, M., TEICHLER, U. & WÄCHTER, B. (eds) (2006) EURODATA. *Student Mobility in European Higher Education*. Lemmens, Bonn.
- ORR, D. (ed) (2008) *Social and Economic Conditions of Student Life in Europe*. W. Bertelsmann Verlag, Bielefeld.
- REICHERT, S. (2010) The Intended and Unintended Effects of the Bologna Reforms. *Higher Education Management and Policy*, vol. 22. No. 1. pp. 99–118.
- REICHERT, S. AND TAUCH, C. (2005) *Trends IV: European Universities Implementing Bologna*. European University Association, Brussels.
- REICHERT, S. & TAUCH, C. (2003) *Trends in Learning Structures in European Higher Education III*. European University Association, Brussels.
- SCHOMBURG, H. (2011) *Employability and Mobility in Europe: The Findings of Graduate Surveys on Ten European Countries on the Assessment of the Impact of the Bologna Reform*. In: SCHOMBURG, H. & TEICHLER, U. (eds) *Employability and Mobility of Bachelor Graduates in Europe: Key Results of the Bologna Process*. Sense Publishers, Rotterdam and Taipei. pp. 253–273.
- SCHOMBURG, H. & TEICHLER, U. (2008) *Mobilité internationale des étudiants et débuts de vie active*. *Formation emploi*, No. 103. pp. 41–55.
- SURSOCK, A. & SMIDT, H. (2010) *Trends 2010: A Decade of Change in European Higher Education*. European University Association, Brussels.
- TEEKENS, H. & DE WIT, H. (eds) (2007) *Challenges and Opportunities for the Internationalization of Higher Education in the Coming Decade*. *Journal for Studies in International Education*, vol. 11. No. 3–4. (Special issue.)
- TEICHLER, U. (1999) Internationalisation as a Challenge to Higher Education in Europe. *Tertiary Education and Management*, vol. 5. No. 1. pp. 5–23.
- TEICHLER, U. (2002) *ERASMUS in the SOCRATES Programme: Finding of an Evaluation Study*. Lemmens, Bonn.
- TEICHLER, U. (2003) Mutual Recognition and Credit Transfer in Europe: Experiences and Problems. *Higher Education Forum*, (RIHE, Hiroshima) vol. 1. pp. 33–53.
- TEICHLER, U. (2007) *Higher Education Systems*. Sense Publishers, Rotterdam and Taipei.
- TEICHLER, U. (2010) *Europäisierung der Hochschulpolitik*. In: SIMON, D., KNIE, A. & HORN-BOSTEL, S. (eds) *Handbuch Wissenschaftspolitik*. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden, pp. 51–70.
- UNESCO INSTITUTE FOR STATISTICS (2009) *Global Education Digest 2009*. UIS, Montreal.
- VINCENT-LANCRIN, S. (2009) *Cross-border Higher Education: Trends and Perspectives*. In: *Higher Education to 2030*. Volume 2. Globalisation. OECD, Paris, pp. 63–88.
- WITTE, J. (2006) *Change of Degrees and Degrees of Change: Comparing Adaptations of European Higher Education Systems in the Context of the Bologna Process*. CHEPS/UT., Enschede.

ADATOK AZ OKTATÁSPOLITIKA ÉS A KUTATÁS KÖZTI TÉRBEN

AZ ADATOK SZEREPÉNEK, SÚLYÁNAK FELÉRTÉKELŐDÉSE napjainkban áthatja a közpolitikai diskurzust. A szakpolitika és ezzel együtt a közélet adatigénye, sőt „adatéhsége” az államigazgatási adatbázisok összekapcsolásában, újrafelhasználásában (Mayer 2011) éppúgy megmutatkozik, mint az adatok közös paraméterezésén nyugvó, nemzeteken átívelő adatgyűjtési programokban (Halász 2010). A politikai döntéshozásban, s ezzel együtt annak közéleti legitimitációjában az adatra – tényekre – hivatkozás egyre kikerülhetetlenebbé válásat mintha az adatokba vetett feltétlen bizalom táplálná. Mindez egyfelől az adatok felértékelődésével, másrészt az adatgyűjtésre – és a gyűjtőkre, illetve felhasználókra – nehezedő nyomás a felelősség növekedésével is jár, miközben hiányzik az adatok szerepének és korlátainak – „társadalomtudományi természetének” – pontosabb feltárása. Az adat e szempontból a hiteles és kontextus (érdekek, előfeltevések) nélküli valóság ígéretével kecsegtet, egyfajta legitimáló, lezáró, a kijelentéseknek súlyt adó „tényként” jelenik meg.

Tanulmányunk egészen az alapokról kiindulva vizsgálja meg az adatok és az irántuk mutatkozó igény, a befogadó közeg természetét, az adatok kitétségét mind a közpolitikai, mind a kutatási előfeltevéseknek, döntéseknek. Az elemzés egy szűk szakterületre – a felsőoktatás diplomás kibocsátásának mérésére – fókuszálva törekszik megragadni azokat a tényezőket, amelyek egy adat létrejöttét környezetként, keretként veszik körül. Ezzel támasztanánk alá fő tézisünket, miszerint a társadalomtudományi adatok a szakpolitikai felhasználás során önmagukban nem értelmezhetőek, s nemcsak azért, mert az interpretálás számos lehetőségét kínálják (céloktól függően akár), hanem azért sem, mert maga a (társadalomtudományi) adat létrejötte is számos előfeltevésen, szakmai, szemléleti döntésen, szelekción nyugszik (Dénes & Farkas 2007).

Vizsgálati témánk tudatos szóválasztása már önmagában is jól példázza a kapcsolódó előfeltevések sokaságát. Szándékoltan adatról, „adatalapú” (oktatás)politikáról beszélünk az „evidence based policy” magyar megfelelőjeként jóval gyakrabban használt „tényekre alapozott” (oktatás)politika helyett. (Maga az „evidence based” kifejezés sem mentes egyébként kritikai hangoktól az angolszász szakirodalomban. Hammersley (2001) épp a kifejezés egyfajta szlogenné, védjeggyé válását nehezményezi, amely szinte sugallja, a nem kvantitatív kutatási adatokon alapuló gyakorlat irracionalitását. A szerző e megfontolásból az „evidence informed” kifejezés használatát javasolja, mint amely pontosabban tükrözi a kutatás és gyakorlat közti kapcsolatot.) E tanulmányban a kifejezés magyar használatát pontosítva arra utalnánk, hogy az adatok és tények kifejezések között – bár az „evidence” jelentését egyik sem

fedile tisztán (*Halász 2007*) – nagyon is markáns a különbség. Azt az információs alapegységet keresve, amely többé-kevésbé jól paraméterezhetően fedile a valóság egy meghatározott szempontból vizsgált és megadott mértékegységgel jellemezhető szeletét, a társadalomtudományban több mint merész volna ténynek nevezni – mi ezt tekintjük adatnak. A továbbiakban épp azt tárgyaljuk majd, hogy már egy adat létrejötte is milyen nem átléphető értelmezési munkát előfeltételez a kutatás oldaláról. E kutatási kimenet – az adat – ténynek definiálása ebben az értelmezésünkben már a politikai stratégia, legitimáció szintjéhez kötődik.

Miképpen az elemzés során a fenti megfontolásból tény helyett az adat kifejezést alkalmazzuk, éppígy különítjük el a vizsgálat szűkebb területének – a frissdiplomás kibocsátás – szóhasználatának kutatói és szakpolitikai (stratégiai, legitimációs) formáját. Az elemzésben következetesen használt diplomás kibocsátás mint (felsőoktatás)kutatói problémakör a szakpolitikai megfogalmazásban lényegében a diplomás pályakövetésben és annak programszintű adatszolgáltatásában ölt testet. Utóbbi kifejezés azonban magában hordozza a probléma közéleti és szakpolitikai előfeltevéseit és tematizálódását (misperint a felsőoktatás és az intézmények teljesítményét mutatja a végzetek objektív sikeressége), illetve az adatokhoz kapcsolódó politikai szándékok egész sorát. A kutatás mezejében maradványként a probléma diplomás kibocsátásként határozható meg, amely jóval szabadabb teret biztosít a vizsgálati előfeltevések, bevont dimenziók, értelmezések tekintetében. Egy olyan teret, amelynek esetében épp a lehetséges koordináták meghatározása a kutató fő feladata, hiszen ez szolgálja az adatok minél pontosabb értelmezését. A tanulmány második részében e kutatási téma – a diplomás kibocsátás – vizsgálati és értelmezési terének kutatói feltárását végezzük el. A cél itt illusztrálni egyfelől a társadalomtudományi adatokat körülvevő sokdimenziós teret, másfelől azt a kiinduló tételünket, hogy e munka elvégzése nélkülözhetetlen a társadalomtudományi adatok közpolitikai értelmezésében és használatában.

Adatalapú oktatáspolitikai

Az adatalapú szakpolitika előtérbe kerülése egy folyamánya annak a tendenciának, amelyet a közigazgatásban menedzserizmusként – menedzserializmusként – azonosítunk, s amely lényegében egy felépített logikai ív helyett sokkal inkább meghatározott menedzsment-gyakorlatok és elvek közigazgatási alkalmazását jelenti (*Somogyi 2008*). E szemlélet és működési mód a jóléti állam problémáira megoldást keresve született új közmenedzsment keretei között képviseli a racionalizálás, átláthatóság, elszámoltathatóság iránti igényt. A neokonzervatív politika térnyerésével a fejlett országokban a kilencvenes évektől bekövetkezett közigazgatási irányváltás az állami szerepvállalás teljesítményorientált fejlesztését eredményezte, amelynek lényege a fokozott támaszkodás a piaci viszonyokra, mechanizmusokra [részletes történeti áttekintést ad e folyamatról (*Zupkó 2001*)]. Az új közmenedzsment (New Public Management) eszköztárában az állami közösségi funkciók, szolgál-

tatások viszaszorítása, a piaci (szerződéses) kapcsolatok előtérbe kerülése és a teljesítmény-orientáció növekedése a fő alkotóelemek (*Hajnal & Gajduschek 2002*). Utóbbi igénye hívja életre a nyomon követést biztosító technikák alkalmazását, amelynek megfelelője az adatalapú döntéshozás. A közigazgatás menedzsment típusú átszervezése, a hatékonyság mérése, az eredmények elszámoltathatósága – mint a közzféra működésének racionalizálása – egyébként a gazdasági vállalkozások és szakmai nyomásgyakorló csoportok érdekeivel is összhangban áll – gondoljunk csak a tanácsadói iparág felfutására (*Hajnal & Gajduschek 2002*).

Az „új közigazgatás” megváltozott eszközrendszerét Halász (2002) az oktatásban – mint a modern társadalom egy alrendszerében – bekövetkezett komplexitás növekedésére adott válaszként értelmezi. E tendencia a tervezhetőség csökkenését, a bizonytalanság és a kockázatok növekedését hozta, amelyre válaszul az ellenőrzés fenntartásában érdekelt központi reagálás – látszólag ellentmondásosan – a decentralizáció stratégiája irányába mozdul el. Mindez azonban korántsem az állam szerepének viszaszorulását, sokkal inkább annak átalakulását jelenti, amelynek során épp az értékelés, mérés szerepe kap nagyobb hangsúlyt. A felsőoktatásban e tendenciák a kormányzat közvetlen beavatkozásainak közvetetté „távírányításává” válásában, egyfajta állami „szupervízióban” (*Vught 1993*) mutatkoznak meg, amely alapvetően a piac és a verseny szerepének felértékelődéséhez, a kimenet méréséhez vezetett. E kontextusban nyernek oly nagy közpolitikai jelentőséget a felsőoktatási kibocsátás adatai is. Az „új kormányzás” törekvése a szakpolitikák adatalapú megalapozottságára az oktatás területén a tudásmenedzsment-rendszerek és adatgyűjtési programok (PISA, Eurostudent, rankingek, kompetenciamérések) egész sorát hívta életre [ezeket rendkívül részletesen veszi számba (*Gáti 2009*)] és tette szükségessé az oktatásra vonatkozó kutatási eredmények kritérium-rendszerének precíz meghatározását, validálását is. Mondhatjuk ezt az oktatáskutatással kapcsolatos módszertani és szakmapolitikai dilemmák megoldási törekvésének, amelyre olyan szervezetek vállalkoztak, mint pl. a BERA (British Educational Research Association), vagy az EERA (European Educational Research Association) vagy akár az OECD.

Az adatok definiálása és elhelyezése a szakpolitikában számos elméletet hívott életre, újra tematizálva a kutatás és a politikai döntéshozás közti viszonyt. Ilyen például a téma fontos kutatójának – Carol Weiss – 7 elemű modellje [ismertetését lásd (*Halász 2010*)]. A kutatási adatok (eredmények) felhasználásával foglalkozó Weiss gondolatmenetét a későbbiekben tovább bővítve (*Weiss 1998*) az egyedi adatok általánosíthatóságának lehetőségeivel, érvényességének korlátaival is részletesen foglalkozik. Az oktatáskutatás és -politika kapcsolatának hasonló célzott megragadására tett paraméterezési és modell-alkotási törekvéseket elsősorban az angol szakirodalomban találunk, ott is inkább a közoktatás területén (*Sylva et al 2007*). Egy ilyen törekvést tanulmányozhatunk az alkalmazott (oktatás)kutatás minőségi paramétereinek meghatározására Furlong és Oancea (2005) munkájában. (A kritériumok a kutatási kontextus és indítékok valamint az előzmények részletes elemzésétől kezdve a kapcsolódó filozófiai háttér feltárásának követelményén át egészen

a módszertani minőség kérdéseiig húzódnak.) E kutatás-értékelési minőségi kritériumrendszer kialakítására tett törekvést alapvetően az mozgatja, hogy az adat mint a kutatás és szakpolitika eltérő mezőit összekötő híd, alapvető elméleti bázis nélkül mindkét szférára veszélyt jelenthet. A kutatás közegeiben egyfajta marketizálódást s a kutatók újfajta elszámoltathatóságát hordozhatja, míg a szakpolitikán belül a „what works” kritériumának kizárólagos, értelmezés nélküli alkalmazása minden bizonnyal minőségromlást eredményez.

Eltérő rendszerek: kutatás és politika

Már a kutatási adatok hatékony szakpolitikai felhasználásának elősegítését célzó fenti törekvések is jól érzékeltetik, hogy az adatalapú döntéshozás problémái nagyrészt a két közeg – kutatás és politika – eltérő természetére vezethetők vissza. Emellett persze számos egyéb distinkcióval is megragadhatjuk az adatalapú döntéshozás és az azt követelményként magába ágyazó közigazgatási menedzserizmus problémáit (mint a későbbiekben látjuk majd, ilyen lehet például az adatok, vagy a tudományterületek eltérő természete). A kritikai megközelítés számára kézenfekvő a hazai viszonyok feltárása is, amelynek során az „új közmenedzsment” magyarországi közpolitikai modelljének (*Hajnal & Gajdusчек 2002*) alapján olyan diszfunkcióit említhetnénk, mint a reformok egységes értelmezési keretének, célmeghatározásának hiánya, a „féltudományos”, csodaszernek tételezett koncepciók, „félkész consulting ipari termékek” kritikátlan átvétele. A menedzserizmus nem országspecifikus kritikái elemzése a közszférában alkalmazott piaci elvek problémájaként a teoretikus bázis hiányát, a koherencia hiányát, vagy épp az értékek eltérését emelik ki, amely a közszektorban mind egységesen az üzleti menedzsment módszerek alkalmazhatósága ellen hat (*Zupkó 2001*). Akárhogy is, a probléma gyökerének azonosításában mindig a közszféra és a piac eltérő természetéhez és feladatához jutunk el [a hazai szakirodalomban lásd erről (*Gajdusчек 2010*)].

E probléma alapvetően összefügg a szakpolitikai döntéshozás adatokra alapozásának kritériumával és annak korlátaival. Az összekötő kapocs pedig a közszféra átláthatóságára, számszerűsítésére és teljesítmény-növelésére tett erőfeszítés, amely épp a piaci kalkulálhatóság mítoszán alapulva eredményez diszfunkciókat mind a kutatás, mind a szakpolitika szférájában. A kritika szerint e szemlélet a mérhető minőség növelésének hamis illúzióját nyújtva voltaképp épp a professzionalizmus kiteljesedéséhez szükséges feltételeket ássa alá (*Hammersley 2001*). E megközelítés szerint – még ha kevésbé is vitatható, hogy a közpolitikai gyakorlatnak mondjuk úgy: „evidenciákon” kell alapulnia – az továbbra is kérdéses, hogy ezek forrása vajon kizárólag a kutatás lehet, avagy nem hasznosulnak-e jobban – a jöllehet esetlegesebb – gyakorlati, szakmai tapasztalás, helyi tudás eredményei a közpolitikai gyakorlatban? Vajon csak az a cselekvés lehet „evidence based”-ként hitelesített, amely kutatásból származó „evidenciákon” alapul? *Hammersley (2001)* épp a kutatási adatok efféle közpolitikai privilegizálásának veszélyeire mutat rá, amelynek során

a kutatás szisztematikussága, szabályozottsága, következetessége és objektivitása egyfajta legitimációként, eredményességi kritériumként szolgál a közpolitika számára, nem véve tudomást annak mögöttes értékeiről, előfeltevéseiről, felhasználási és befogadási korlátairól. A fő veszély kétségtelenül itt is a két közeg – kutatás és politika – különbségében rejlik, amely megnehezíti a kutatási kimenet problémamentes transzmisszióját. Clegg (2005) úgyszintén arra mutat rá, hogy tekintettel kell lennünk az adatok és a politika közti viszony semmiképpen sem tisztán lineáris, hanem komplex voltára. Ez ugyanis abban mutatkozhat meg, hogy a „bizonyítékokon” alapuló gyakorlat ideológiai funkciót betöltve az adatok függetlenségén alapuló retorikával épp a politika független és objektív voltát igazolja.

Az (oktatás)kutatás és a szakpolitika kapcsolatát elméleti keretben értelmezve a klasszikus rendszerelméleti megközelítés tűnik leginkább adekvátnak. Pokol Béla (2003) a politikai alrendszer logikájának meghatározási törekvése során részletesen tárja fel, ahogyan Luhmann a funkcionálisan differenciálódott alrendszerek természetét (Parsons médiumelméletének alapján) magyarázza és továbbfejleszti. Eszerint a tudomány és a politika eltérő természete abból adódik, hogy azok mint társadalmi alrendszerek, sajátos – rendszeren belül és azok közt – közvetítő, cselekvés-szabályozó médiumot hoznak létre. A tudomány esetében az alrendszer szerveződését meghatározó médium a reputáció, amelyet Luhmann később duplikációs szabályként, még később bináris kódként az igaz/hamis „vezérlő differencia” mentén határoz meg. A politikai alrendszer esetében e pozitív és negatív érték mentén orientáló kettős kód – Luhmann hosszas elméleti munkája nyomán – a kormány/ellenzék kódpárban összegződik (Pokol 2003). A két alrendszer eltérő működése jól érzékelhető az eltérő időtávok problémáján, amely a demokratikus politika kikerülhetetlen ciklikusságának és a kutatás időtávjának összehangolási nehézségében élesen megmutatkozik (Halász 2001a). A politikai alrendszer Hajnal és Gajdusчек (2002) által a közigazgatás működésének rendszerelméleti megközelítésében hangsúlyozott funkciója, a társadalmi rendszer egésze és a közigazgatás közti kapcsolat biztosítása. E kontextusban a politikai alrendszer – mint input – közvetíti a társadalmi igényeket, amelyek a közigazgatás (a piacon megtermelt javak elvonásán alapuló) működése révén outputként pozitív társadalmi hatásként realizálódnak. Ugyanebben az elméleti keretben mozogva, ám a tudomány, vagy a közigazgatás helyett az oktatás mint társadalmi alrendszer természetét és a gazdasági, politikai alrendszerekkel kialakult kapcsolatát tárja fel részletesen Halász (2001b), külön kiemelve a felsőoktatási rendszer funkcionális sajátosságait (az oktatás melletti tudományos, sőt közösségi és gazdasági funkciók, felelőségek becsatlakozását).

A kutatás és szakpolitika eltérő természete két különböző közegként, alrendszerként számos nehezítő tényezőt eredményez az adatok megszületése és felhasználása között. Ezek számba vétele, sőt, mondhatni a kutatási eredmények ignorálása mögötti okok feltárása során Stone és munkatársai (2001) a már említett rendszer szintű különbségek mellett a politikusok és a kutatók viselkedési mintáit is hang-

súlyozzák: előbbiek esetében a befogadási kapacitás szűkösségét (a nem illeszkedő gondolkodási struktúrát, a megértéshez szükséges kiegészítő ismeretek hiányát), illetve a csekély érdeklődést emelve ki, utóbbiak körében pedig az eredmények kommunikációjának alacsony hatékonyságát hangsúlyozva. A két szféra közti átmenetet aztán ezen összegzés szerint a különböző kutatói és kutatási típusok, intézményi formációk megjelenése tudja biztosítani, amely némileg elmosza a határok élességét (*Stone et al 2001*). Miközben a kutatási eredmények hasznosítása a szakpolitikai gyakorlatban – tágabb értelemben ezek lennének a kutatás társadalmi hatásai – számos empirikus felmérés tárgya (*Weiss 1980; Cave & Hanney 1996*), addig e probléma szerkezetének feltárása is gazdag szakirodalommal bír. Kiemelnénk ezek közül Godin és Doré (*2005*) nagy precizitású törekvését a tudományos eredmények társadalmi hatásainak 11 indikátoron alapuló mérésére, amelynek során az egyik kritikus szempontként épp e hatás transzfer mechanizmusának feltárását azonosítják. Hasonló, a politika és kutatás eltérő természetét összevető feltárási kísérlet tanulmányozható Crewe és Youngnál (*2002*).

A problémát az oktatáskutatásra vonatkoztatva az adatalapú döntéshozás igénye legitimációs problémaként is megjelenik. Itt nem pusztán azt kell látnunk, hogy a szakpolitika nem feltétlenül támaszkodik – kizárólagosan nem is támaszkodhat – kutatási adatokra, hanem azt a veszélyt is, ha az oktatáskutatás közvetlenül az állami, szakpolitikai igényeknek rendelődik alá, amelynek egyedüli célja: adatok szolgáltatása a közpolitika számára. Ezen indítatásból hangsúlyozza a BERA (British Educational Research Association) élén álló Geoff Whitty (*2006*) egy, az oktatáskutató közösség által megalkotott saját kritériumrendszer fontosságát, amely nemcsak a kutatás és szakpolitika közti gyanakvás, konfliktus, értetlenség leküzdésében válhat fontossá, de megerősíti létjogosultságát a közvetlenül nem az oktatáspolitikára számára adatot szolgáltató kutatásoknak is. (Ilyen értelemben különbséget is tesz egyébként az oktatás kutatása és az oktatás érdekében zajló kutatás közt.)

Eltérő ismeretek: természet- és társadalomtudomány

Az adatalapú döntéshozás mögöttes problémáinak feltárása a tudományok rendszerén belül is éles distinkciókra késztet bennünket. Maga a követelmény, amely szerint a döntéseknek tudományos értelemben vett bizonyítékokon kell alapulniuk az orvostudomány területéről került át az oktatáskutatás szférájába (*Halász 2009*). A természettudományi kontrollált, randomizált kísérlet eredményeinek tisztasága (sterilitása) iránti elvárásoknak azonban a merőben más természetű, sokkal több kontextust feltételező oktatáskutatás társadalomtudományként nem tud megfelelni. Az adatra alapozottság oktatáspolitikára felől érkező igénye az oktatáskutatásban az érvényesség új kritériumrendszere iránti igényt és összehagolt „minőségbiztosítási” törekvéseket szült [ezeket részletesen elemzi (*Halász 2010*)], amely már az érvényes adat „lazább” megközelítésén alapul, felépítve az oktatáskutatási eredmények egyfajta módszertani megalapozottságú hierarchiáját.

Elemzésünk szempontjából e tendenciák leírásánál fontosabb azoknak a kritikai felvetéseknek az áttekintése, amelyek az adatalapú döntéshozásból fakadó „what works” eredményességi elvárás társadalomtudományi alkalmazhatóságát célozzák. A kiindulópont itt tudomány-elméleti – sőt megismerés – vonatkozású, hiszen nemcsak a szimbolikus interakciókon, médiumokon alapuló társadalomkutatás módszertani sajátosságaira apellál, hanem arra is, hogy e tudományterületen maga a megfigyelő is részét képezi a vizsgált rendszernek (*Dénes & Farkas 2007*). Az tehát, amit a társadalomtudományban adatnak, vagy ténynek tartunk, alapvetően függ attól, ahogy a megismerést, tudást definiáljuk. Erre az ismeret-elméleti problémára mutat rá kritikai szemléletű munkájában Biesta (*2007*), amikor az oktatáskutatás kimenetén nyugvó adatalapú gyakorlat egyik sérülékenységet épp a kutatás révén szerzett tudás és az arra épülő professzionális cselekvés eltérő világában látja. Biesta, a pragmatizmus meghatározó amerikai filozófusa, Dewey tudásról alkotott felfogására alapozva szemlélteti, hogyan tekinthető akár logikailag is lehetetlennek a már megszerzett tudás későbbi cselekvések szervező erejeként való felhasználása. Dewey cselekvés általi, konkrét közeghez, szituációhoz kötött tanulást hangsúlyozó elmélete (*Campfens 2002*) szerint a valóság objektív ismerete lehetetlen, mert ellenőrizhetetlen egyéni adottságokon, szokásokon, kulturális és társadalmi hagyományokon nyugvó egyedi tapasztalatokon alapul (*Segesváry 2008*). Ezen elméletet alapul véve pedig – mutatja meg Biesta – a kutatás során szerzett tudás egy adott helyzetre vonatkozhat csupán, egy másik szituáció értékelésére, s főként későbbi cselekvések tudásalapú szervezésére alkalmatlan. Az adatalapú döntéshozás terminológiájával élve a kutatás révén csak azt tudjuk, ami egy szituációban működött, azt azonban, hogy mi az ami működik („works”), vagy működni fog, nem. A legtöbb, amit a cselekvés és annak következményeiről szerzett konkrét tudás ilyen értelemben tehet az a professzionális cselekvés „intelligensebb tétele” (*Biesta 2007*).

A korábbiakban már láthattuk, ahogy a kutatás gyakorlati szerepéhez kötődő várakozások, elvárások az oktatáskutatás esetében öndefiniálási sőt legitimációs jelentőségre tettek szert. A természet- és társadalomtudományi adatok különbségéből kiindulva is jól látszik, hogy még ha az oktatáskutatás feladata a „what works” szellemében pusztán arra szűkülne is, hogy megbízható adatokat szállítson a politikai cselekvés számára, ez sem felelhetne meg a természettudományi kutatások standardjainak, hisz itt az ideológiamentesség lényegében kikerülhetetlen. Az ismeret-elméleti kérdések e közegben nagyban hatalmi és identitás kérdések is (*Clegg 2005*). Míg az orvostudományban egy beavatkozás tiszta hatását kísérleti közegben vizsgálhatjuk, a társadalomtudományban az eredményeket nagyban határozzák meg mögöttes struktúrák, amely legalábbis kritikussá teheti az eredmények gyakorlati használatának elemzőit (*Hemsley-Brown & Sharp 2003*). A kutatás és gyakorlat viszonyát tudomány-elméleti problémaként értelmezve visszanyúlhatunk az alap- és alkalmazott kutatások viszonyának értelmezési törekvéseihez, illetve a fentiekben már tárgyalt, a gyakorlatorientált kutatás minőségkritériumainak kioldozási törekvéseihez (*Halász 2010*).

Eltérő adatforrások: kutatási és statisztikai adatok

Ha a rendszer- és ismeretelméleti distinkciók után az adatalapú döntéshozás kérdéskörének legkisebb szintjét, önmagában az adat típusát vizsgáljuk, még mindig nagy különbségekkel kell szembesülnünk. Az adatalapú szakpolitikai döntéshozás esetében különösen nagy jelentőséggel bír ugyanis a kutatásból származó adatok mellett a már meglévő statisztikai, adminisztratív adatbázisok információtartalma. Ezek a különböző közhivatali apparátusok (mint az adóhivatal, egészségbiztosítás, foglalkoztatási hivatal) munkáját támogató adatbázisok aztán egymással egyedi szinten összekapcsolva az adatok kimeríthetetlen tárházát tudják produkálni. Ilyen irányú kezdeményezések már Magyarországon is elindultak, a felsőoktatásban végzetekre vonatkozólag a 2010-es évben épp a hazai Diplomás Pályakövetési Rendszer keretén belül, uniós támogatással valósult meg ilyen jellegű államigazgatási adatintegráció (e programról és eredményeiről bővebb adatok a hazai diplomás pályakövetési program honlapján, a www.diplomantul.hu oldalain érhetőek el). Az oktatási szféra esetében egyébként a felsőoktatási kibocsátással kapcsolatba hozható előbb említett adatbázisok mellett ilyennek tekinthető a Közoktatási Információs Rendszer (KIR), a Felsőoktatási Információs Rendszer (FIR), vagy az országos kompetenciamérés rendszere. Miközben a szakpolitika részéről jelentős a szándék ezen rendszerek összekapcsolására, adataik vezetői információs rendszerek keretében történő felhasználhatóvá tételére (jó példa erre a TÁMOP keretében finanszírozott Adatalapú Vezetői Információs Rendszer – AVIR projekt beindítása), a problémát ágazati szinten mintha csak a technikai megvalósítás és a felhasználó kompetenciák fejlesztéseként azonosítanák (Mayer 2011).

E makro- és mikroszinten potenciálisan egyaránt a szakpolitika rendelkezésre álló adatok természetének meghatározása azonban a felfokozott várakozások közepette nem, vagy alig kap figyelmet. A kutatásokból származó adatok esetében fentebb már részletesen kifejtettük azoknak a tényezőknek, előfeltevéseknek a fontosságát, amelyek meghatározóak az érvényesség szempontjából. Ugyanez a probléma a már meglévő, statisztikai adatbázisokból származó adatok irányában mintha fel sem merülne, holott ezek is egy, a szakpolitikai döntéshozástól eltérő rendszer, adott esetben pl. a közigazgatás „termékei” s mint ilyenek feltehetően ugyancsak eltérő természetűek. A diplomás kibocsátás esetében jól jellemzi e problémát például a Nemzeti Adó- és Vámhivatal adatainak felhasználása a végzetek jövedelmi szintjének, vagy akár munkáltatójának paraméterezése során. E statisztikai adatok ugyanis a közigazgatási kategorizáció igényeihez és lehetőségeihez igazodnak, az ebből adódó korlátokkal, célokkal sőt előfeltevésekkel így nem is várható tiszta transzformálásuk a politikai döntés-előkészítésbe. Tulajdonképpen ezen adattípusok esetében is épp oda jutunk vissza, mint a kutatási adatok esetében: értelmező közeg és pontos definiálás nélkül információtartalmuk nem lehet érvényes az adatalapú döntéshozás számára. E nélkül, a szakpolitika részéről támasztott erős igény az e típusú adatok irányába vagy öncélúnak, vagy – ami még rosszabb – ideologikusnak tűnik (eszközt adva például politikai döntések utólagos legitimációjához).

A diplomás kibocsátás értelmezési keretei

A fentiekben több nézőpontból végigvezetve az adat „útját” a kutatástól az arra alapozó szakpolitikáig bizonyára egyértelművé vált fő tézisünk, amely szerint a társadalomtudományi, oktatáskutatói (de akár, mint láthattuk közigazgatás-statisztikai) adatok önmagukban, természetük pontos értelmezése nélkül lényegében üresek (s ekként politikai felhasználásuk inkább veszélyt, semmint információt hordoz). Tanulmányunk a következőkben ennek az értelmező munkának az első lépéseit végzi el, a diplomás kibocsátás mérése kapcsán szemléltetve a kutatási előfeltevések, szelekció, értelmezési közeg, meghatározottságok pontos feltárásának szükségességét. Mindez nem pusztán a kutatási adatok értelmezését, hanem nyilvánvalóan már magát a vizsgálat koncepcióját, az adatgyűjtést is alapvetően befolyásolja. Az alábbiakban azokat a kutatói döntéseket vesszük tehát számba, amelyek meghatározóak a diplomás kibocsátással kapcsolatos adatok természetére nézve és amelyeknek pontos rögzítése adhat érvényes tartalmat és szabhat határokat a kutatási eredményeknek. Témánk kapcsán az alábbi meghatározást igénylő előfeltevésekre gondolhatunk.

Hogyan értelmezzük a felsőoktatás társadalmi szerepét?

A felsőoktatási kibocsátás vizsgálatának spektrumát természetesen határozza meg mindaz amit a kutató a felsőoktatásról, annak társadalmi szerepéről, feladatáról gondol. Ezen előfeltevések döntik el például, hogy – a humántőke-elméletből kiindulva (*Becker 1964*) – a kibocsátást egy beruházás munkaerő-piaci megtérüléseként vizsgáljuk (ekkor a hallgató fogyasztóként értelmezhető, s a megtérülés vizsgálatához elegendő egy munkaerő-piaci státusz-felvétel), avagy a felsőoktatás más – tudományos, szociális, értelmiségképző, regionális – szerepeit is beemléljük a vizsgálatba. A modern felsőoktatás társadalmi szerepének értelmezésében fontos szempontot nyújthatnak az expanzióval felerősödött diverzifikálódási tendenciák (*Hrubos 2002*), amelyek révén különböző típusú, orientációjú intézmények jöttek létre (*Clark 1983*), feladatuk sajátos önértelmezésével (*Marga 2009*). Ez a tényező a kibocsátás kapcsán már csak azért is alapvetően fontos, mert az intézményi diverzitás nyilvánvalóan a hallgatók-végzetek választásaival, értékeivel, stratégiáival is párhuzamba állítható (*Hrubos 2009; Veroszta 2010a*). A felsőoktatási kibocsátás vizsgálatában a nemzetköziség mint felsőoktatási szerep is teret kaphat, akár az európai egyetem eszmeiségének (*Barblan 2007; Lay 2004*), akár a piaci nyitás gondolatának keretén belül (*Hrubos, Szentannai & Veroszta 2003*). Scott (*1995*) alapján mindehhez újabb szempontot, a felsőoktatás társadalmi kapcsolódási pontjainak megváltozását is hozzávehetjük: azt a folyamatot, amely során a tudásalapú társadalom más intézményeihez a felsőoktatás nyitottabban kapcsolódik ugyan, ám el is veszítette a tudás gyarapításához fűződő addig szinte kizárólagos szerepét, normatív hatalmát – mondhatni, elit jellegét. A társadalomhoz több szállal kötődő tömegegyetek reprodukciós szerepük, érték-struktúrájuk révén új típusú fele-

lősséget, funkciót hordoznak (Scott 2004). A diplomás kibocsátás vizsgálatakor e felelőségek feltárása is szerephez juthat, gondoljunk például a gazdag kutatási háttérrel rendelkező regionális szempontú megközelítésekre (Kozma 2002; Rechnitzer 2009). Mindezekén túl számos egyéb értelmezési keretet is találhatunk a felsőoktatás társadalmi szerepének megragadásához – ilyenek lehetnek például a posztmodern megközelítések (Kiss 1999), vagy a virtuális egyetemi koncepciók (Nyíri 2000).

Hogyan értelmezzük a felsőoktatás és munkaerőpiac kapcsolatát?

Azok a kérdések, választások, amelyekkel a felsőoktatás mint kibocsátó esetében találkozunk kell témánk vizsgálatakor, természetesen éppúgy megjelennek a befogadó közeg, a munkaerőpiac esetében is. Itt is olyan különböző gondolkodásmódok állnak egymás mellett, amelyek vizsgálati kihatásai például a piaci mozgások megjósolhatóságáig, a beruházás megtérüléséig, a vizsgálati eredmények képzési visszacsatolhatóságáig vezetnek – illetve ahhoz a lényegi kérdéshez, hogy mindez megragadható-e a diplomás kibocsátás vizsgálatával. Ezen gyakorlati, közgazdasági vagy szervezeti megközelítések mellett azonban a felsőoktatás és munkaerőpiac (és az állam) viszonyának társadalomtudományi meghatározásában is tisztán kell látnunk (Vught 1993; Kozma 2004; Teichler 2009). Nem nélkülözhető e szempontból a foglalkoztathatóság fogalmának tisztázása (Polónyi 2010), az állami szerepvállalás kérdéskörének azonosítása (Polónyi & Tímár 2001), de a felsőoktatásban átadott ismeretek gyakorlati relevanciájával kapcsolatos szemléletmód tematizálása sem (Teichler 2003). Ezek az elvi megfontolások alapozzák meg a diplomás kibocsátás mérése során egyebek mellett a pályaelhagyás, a vertikális és horizontális illeszkedés, a foglalkoztatási stratégiák megragadásának módját és elvi lehetőségét is.

Hogyan értelmezzük a kibocsátás sikerességét?

A kibocsátó és befogadó közeg értelmezési kereteinek meghatározása már önmagában is kihat magának a mérésnek a tárgyára: milyen aspektusait vizsgáljuk a kibocsátásnak, hogyan ragadjuk meg a sikerességét? E ponton nemcsak azt szükséges tisztázni, hogy a felsőoktatási kibocsátást pusztán munkaerő-piaci relevanciájában, vagy annál tágabban értelmezzük-e, hanem azt is, hogy a sikeresség megragadásakor ide vonatkozóan tételezünk-e az objektív szempontok mellett szubjektív, értékelési aspektusokat is. (Utóbbi kutatói szemlélet nyilvánvalóan kizárja a diplomás kibocsátás sikerességének államigazgatási adatbázisok adattartalmán alapuló megragadását.) A munkaerő-piaci sikeresség mérésének klasszikus közgazdaságtani mutatókon alapuló vizsgálata a már hivatkozott emberi tőke elméleten alapulva alapvetően a jövedelemmel és a foglalkoztatottá válás esélyével mér (Galasi & Varga 2005). A frissdiplomás sikeresség feltárására tett nemzetközi (Schomburg & Teichler 2006) és hazai törekvések (Veroszta 2010b) másik vonulata a sikeresség többdimenziós jellege mellett a szubjektív értékelési aspektusok beemelésével dol-

gozik, hangsúlyozva egy olyan sokszínű érték-vonatkoztatási keretet, amely egyébként már a hallgatók várakozásainak körében is megfigyelhető (*Veroszta 2010c*).

Hogyan értelmezzük a kilépést?

A diplomás kibocsátásra vonatkozó adatgyűjtés kapcsán nem pusztán a két közeg – felsőoktatás és munkaerőpiac – természetének és viszonyának értelmezése elengedhetetlen kutatói döntés, hanem sokszínű lehet magának a kilépésnek a definiálása is. Statikus nézőpontból tekinthetjük úgy a kibocsátást, mint a felsőoktatásból közvetlenül a munkaerőpiacra csatornázó egyszeri aktust, ugyanakkor itt számos tényezővel kell számot vetnünk. Egyfelől azzal, hogy a tanulmányok alatti gyakori munkavégzés egyre inkább elmossa a szigorú átmenetet, másfelől pedig azzal is, hogy a munka világából a képzésbe történő vissza-visszalépésnek is megvan a maga sajátos íve (*Szemerszki 2010*). Ezen okok miatt a kilépés értelmezésében a szigorú elhatárolás egyfajta pillanatkép rögzítését jelentheti, míg az átmenet folytonosságán alapuló kutatói szemléletmód a vizsgálatba egy retrospektív jellegű és egy motívációs elem (*Veroszta 2009*) beemelését is indokoltta teheti.

Hogyan értelmezzük az átmenetet?

Végezetül a diplomás kibocsátás értelmezése kapcsán egy olyan megközelítési szempontra is tekintettel kell lennünk, amely nem pusztán az adatgyűjtés tartalmát, de annak választott időtávját is alapvetően meghatározza: speciális életszakasznak tekintjük-e a felsőoktatási kilépés időszakát? Az ifjúságkutatás területéről jövő, „ifjúsági korszakváltásról” szóló elméletek alapján (*Zinnecker 1993*) a posztindusztriális korszak társadalmában kitolódott ifjúsági életszakaszt figyelembe véve mindenképpen. Innentől a kibocsátás vizsgálatát egyfelől az e szakaszra jellemző életmód- és értékszempontok megragadására is alkalmassá kell tennünk, külön figyelmet szentelve például az „életciklus-foglalkozások” munkaerő-piaci megragadásának (*Róbert 2002*), másfelől pedig e szempontot bele kell építeni a már korábban említett életútalapú megközelítésbe is. A munkaerő-piaci „pillanatfelvétel” ebben a kontextusban sem mutat tiszta képet, tekintettel például arra, hogy a kilépés relatív sikertelensége nem feltétlenül jelzi előre a későbbi munkaerő-piaci betagozódást (*Teichler 2002*). A tanulás és munka közti átmenet problémáját egyébként olyannyira intenzív szakmai érdeklődés övezi, hogy elemzésére nemzetközi szinten is célzott kutatási program a „from school to work” vizsgálat épül – ennek átfogó összegzését adja Lindberg (*2008*).

Záró kérdés

E tanulmányt tekinthetjük úgy, mint amely szándékoltan kutatói hozzáállással fordulva az adatalapú döntéshozás szakpolitikai igénye felé épp a társadalomtudo-

mányi adatok helyét keresi e viszonyrendszerben. Ha az adatot e rendszerben úgy tekintjük, mint amely a kutatás és szakpolitika közt verhet hidat, szükséges pontosan feltárnunk annak értelmezési kereteit, meghatározottságát, korlátait. Ez mind a kutatás, mind a szakpolitika irányába nélkülözhetetlen munkának látszik. Ezt a munkát szándékoltuk legalábbis érzékeltetni akkor, amikor a diplomás kibocsátással kapcsolatos adatok értelmezési közegének felvázolására vállalkoztunk. A fő kérdés voltaképpen így hangozhatna: amennyiben elfogadjuk, hogy a társadalomtudományi adatok nem értelmezhetők önmagukban, akkor min is alapul valójában az „adatalapú” szakpolitika? A kutatási adatok szakpolitikai felhasználásában a fenti feltáró munka révén válhat megalapozottá annak meghatározása, hogy mire használhatók, s mire nem alkalmasak a diplomás kibocsátás bizonyos adattípusai. Teljes mértékben kutatási (ha úgy tetszik társadalomtudományi) előfeltevésekre vezethető vissza például az a tény, hogy a diplomás kibocsátás adatai az oktatáspolitikára számára intézményi rangsorolásra, avagy munkaerő-piaci előrejelzések végzésére nem alkalmazhatóak. A szakpolitika számos területén ugyanakkor a diplomás kibocsátás adatai fontos és jó kérdésekre adhatnak érvényes választ. Ezzel pedig tanulmányunk végpontján el is érkeztünk egy igencsak kritikus záró kérdéshez: hogyan is adhatna a kutatás érvényes adatokat – válaszokat – a szakpolitika számára az onnan jövő megfelelő kérdések nélkül? Válasz helyett gondolatmenetünket néhány verssorral záránk.

„Nagylelkűség és akarat közül
az egyik legalább kívántatik
a politika műfajelméletileg igencsak
problematikus művészetéhez.
Ha más nem: *téma* az improvizációhoz.”

Petri György: A táborkokhoz

VEROSZTA ZSUZSANNA

IRODALOM

- BARBLAN, A. (2007) Fundamental University Values. In: BARBLAN, A., DAXNER, M. & IVOSEVIC, V. (eds) *Academic Malpractice Threats and Temptations*. Bononia University Press, Bologna.
- BECKER, G. S. (1964, 1993, 3rd ed.) *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education*. University of Chicago Press, Chicago.
- BIESTA, G. (2007) Why “What Works” won’t Work: Evidence-Based Practice and The Democratic Deficit in Educational Research. *Educational Theory*, vol. 57. No. 1. pp. 1–22.
- CAMPFENS, H. (2002) Társadalmi tanulás: tudás és közösségi cselekvés. *Parola*, No. 4.
- CAVE, M. & HANNEY, C. (1996) *Assessment of research impact on non-academic audiences*. Consultants’ Report. Faculty of Social Sciences, Brunel University, Uxbridge.
- CLARK, B. R. (1998) *Creating Entrepreneurial Universities. Organisational Pathways of Transformation*. IAU Press Pergamon.
- CLEGG, S. (2005) Evidence-Based Practice in Educational Research: A Critical Realist Critique of Systematic Review. *British Journal of Sociology of Education*, vol. 26. No. 3. pp. 415–428.
- CREWE, E. & YOUNG, J. (2002) *Bridging Research and Policy: Context, Evidence and Links*. Overseas Development Institute. Working Paper 173.

- DÉNES T. & FARKAS J. (2007) A társadalom strukturális elmélete. *Társadalomkutatás*, No. 2. pp. 127–159.
- FURLONG, J. & OANCEA, A. (2005) *Assessing Quality in Applied and Practice-based Educational Research A Framework for Discussion*. Oxford University Department of Educational Studies.
- GAJDUSCHEK GY. (2010) A „run like a business” jelszó ideológiakirittkája. *Politikatudományi Szemle*, No. 1. pp. 94–123.
- GALASI P. & VARGA J. (2005) *Munkaerőpiac és oktatás*. MTA Közgazdaságtudományi Intézet, Budapest.
- GÁTI A. (2009) *Nemzetközi tapasztalatok feltárása az oktatási ágazati K+F+I és tudásmenedzsment rendszerek területén. Tárki-Tudok Tudásmenedzsment és Oktatáskutató Központ Zrt., Budapest.*
- GODIN, B. & DORÉ, C. (2005) *Measuring the Impacts of Science on Society: Beyond the Economic Dimension*. INRS–UCS, Montreal.
- HAJNAL GY. & GAJDUSCHEK GY. (2002) *Hivatali határok – társadalmi hatások. Bevezetés a hatékony közigazgatás módszertanába*. Magyar Közigazgatási Intézet, Budapest.
- HALÁSZ G. (2001a) Az oktatáskutatás, az oktatáspolitikai és a szakértői. *Educatio*, No. 1. pp. 110–124.
- HALÁSZ G. (2001b) *Az oktatási rendszer*. Műszaki Könyvkiadó, Budapest.
- HALÁSZ G. (2002) Az állam szerepének változása a modern közoktatási rendszerek szabályozásában. *Iskolakultúra*, No. 4. pp. 3–11.
- HALÁSZ G. (2007) *Tényekre alapozott oktatáspolitikai*. Tanulmány a magyar miniszterelnök által összehívott Oktatási Kerekasztal titkárságának a megbízásából.
- HALÁSZ G. (2009) Tényekre alapozott oktatáspolitikai és oktatásfejlesztés. In: PUSZTAI G. & RÉBAYM. (eds) *Kié az oktatáskutatás?* Csokonai Könyvkiadó, Debrecen. pp.187–191.
- HALÁSZ G. (2010) *Az oktatáskutatás globális trendjei*. Vitaanyag. Kézirat. A Magyar Tudományos Akadémia Pedagógiai Bizottsága, Budapest.
- HAMMERSLEY, M. (2001) *Some Questions about Evidence-based Practice in Education*. Paper presented at the symposium on „Evidence-based practice in education” at the Annual Conference of the British Educational Research Association. University of Leeds, England, September 13–15, 2001.
- HEMSLEY-BROWN, J. & SHARP, C. (2003) The Use of Research to Improve Professional Practice: Systematic Review of the Literature. *Oxford Review of Education*, vol. 29. No. 4. pp. 449–470.
- HRUBOS I., SZENTANNAI Á. & VEROSZTA ZS. (2003) *A „bolognai folyamat”*. Oktatáskutató Intézet – Új Mandátum Könyvkiadó, Budapest.
- HRUBOS I. (2002) Differenciálódás, diverzifikálódás és homogenizálódás a felsőoktatásban. *Educatio*, No. 1.
- HRUBOS I. (2009) A sokféleség értelmezése és mérése. Kísérlet az európai felsőoktatási intézmények osztályozására. *Educatio*, No. 2.
- KISS E. (1999): A posztmodern elemei a misszionálás szemszögéből. *Magyar Filozófiai Szemle*, No. 6.
- KOZMA T. (2002) *A regionális egyetem*. Kutatás Közben No. 233. Oktatáskutató Intézet, Budapest.
- KOZMA T. (2004) *Kié az egyetem? A felsőoktatás nevelésszociológiája*. Új Mandátum Kiadó, Budapest.
- LAY, S. (2004) *The Interpretation of the Magna Charta Universitatum and its Principles*. Observatory Magna Charta Universitatum. Bononia University Press, Bologna.
- LINDBERG, M. (2008) *Diverse Routes from School via Higher Education to Employment*. A Comparison of Nine European Countries. Research Unit for the Sociology of Education – RUSE, UNIPRINT, Turku.
- MARGA, A. (2009) *Values of the University. Paper prepared for the UNESCO Forum on Higher Education in the Europe Region: Access, Values, Quality and Competitiveness*. 21–24 May 2009, Bucharest, Romania.
- MAYER J. (ed) (2011) *Javaslat a nemzeti oktatási innovációs rendszer fejlesztésének stratégiájára*. Oktatáskutató és Fejlesztő Intézet, Budapest.
- NYÍRI K. (2000) Túl az iskolákon. *Korunk*, Egyetem – egyetemesen. Kolozsvár.
- POKOL B. (2003) A politika logikája Niklas Luhmann és Carl Schmitt megközelítésében. *Világosság*, No. 7–8. pp. 57–66.
- POLÓNYI I. & TÍMÁR J. (2001) *Tudásgyár vagy papírgyár*. Új Mandátum Könyvkiadó, Budapest.
- POLÓNYI, I. (2010) Foglalkoztathatóság, túlképzés, Bologna. *Educatio*, No. 3. pp. 384–401.
- RECHNITZER J. (2009) A felsőoktatás rendszerének változása és kapcsolata a regionális szerkezettel. *Educatio*, No. 1. pp. 50–63.
- RÓBERT P. (2002) Átmenet az iskolából a munkaerőpiacra. In: KOLOSI T., TÓTH I. GY. & VUKO-

- VICH GY. (eds) *Társadalmi riport 2002*. TÁRKI, Budapest.
- SCHOMBURG, H. & TEICHLER, U. (2006) Higher Education and Graduate Employment in Europe. Results of Graduate Surveys from Twelve Countries. Dordrecht, Springer. *Higher Education Dynamics*, vol. 15.
- SCOTT, P. (1995) *The Meanings of Mass Higher Education*. Open University Press, Buckingham.
- SCOTT, P. (2004) Ethics “in” and “for” Higher Education. *Higher Education in Europe*, vol. 29. No. 4.
- SEGESVÁRY V. (2008) Valóság, igazság és racionalitás a XX. század bizonyos filozófiai irányzatainak kiemelkedő képviselőinél. *Valóság*, No. 12.
- SOMOGYI, A. (2008) *Közszolgáltatás és közmenedzsment – Európai egészségügyi rendszerek koherencia- és konvergencia-vizsgálata a közmenedzsment tükrében*. PhD-értekezés. Miskolci Egyetem.
- STONE, D., MAXWELL, S. & KEATING, M. (2001) *Bridging Research and Policy*. An International Workshop, Funded by the UK Department for International Development, Warwick, UK.
- SYLVA, K., TAGGART, B., MELHUISE, E., SAMMONS, P. & SIRAJ-BLATCHFORD, I. (2007) Changing models of research to inform educational policy. *Research Papers in Education*, vol. 22. No. 2. pp. 155–168.
- SZEMERSZKI M. (2010) Frissdiplomások továbbképzése és továbbképzési stratégiái. In: GARAI (et al) (eds) *Frissdiplomások 2010*. Educatio Társadalmi Szolgáltató Nonprofit Kft., Budapest.
- TEICHLER, U. (2002) Graduate Employment and Work in Europe: Diverse Situations and Common Perceptions. *Tertiary Education and Management*, vol. 8. No. 3.
- TEICHLER, U. (2003) Az európai felsőoktatási reformok főbb kérdései. Egy felsőoktatás-kutató véleménye. *Educatio*, No. 1.
- TEICHLER, U. (2009) Higher Education and the World of Work: conceptual frameworks, comparative perspectives, empirical findings. Sense Publisher, Rotterdam, Taipei.
- VEROSZTA ZS. (2009) A hallgatói tanulási stratégiák sokfélesége. *Felsőoktatási Műhely*, No. 3. pp. 27–60.
- VEROSZTA ZS. (2010a) *Felsőoktatási értékek – hallgatói szemmel. A felsőoktatás küldetésére vonatkozó hallgatói értékstruktúrák feltárása*. PhD-értekezés. Budapesti Corvinus Egyetem.
- VEROSZTA ZS. (2010b) A munkaerő-piaci sikeresség dimenziói frissdiplomások körében. In: GARAI (et al) (eds) *Frissdiplomások 2010*. Educatio Társadalmi Szolgáltató Nonprofit Kft., Budapest.
- VEROSZTA ZS. (2010c) A foglalkoztathatósághoz kötődő hallgatói várakozások. *Educatio*, No. 3. pp. 460–471.
- VUGHT, F. VAN (1993) Patterns of governance in higher education: concepts and trends. *New papers on higher education. Studies and research*, 9.
- WEISS, C. H. (1980) Knowledge creep and decision accretion. *Knowledge: Creation, Diffusion, Utilization*, vol. 1. No. 3. pp. 381–404.
- WEISS, C. H. (1998) Have We Learned Anything New About the Use of Evaluation? *American Journal of Evaluation*, vol. 19. No. 1. pp. 21–33.
- WHITTY, G. (2006) Education(al) research and education policy making: is conflict inevitable? *British Educational Research Journal*, vol. 32. No. 2. pp. 159–176.
- ZINNECKER, J. (1993) Gyermekkor, ifjúság és szociokulturális változások a Németországi Szövetségi Köztársaságban. In: GÁBOR K. (ed) *Civilizációs korszakváltás és ifjúság*. Miniszterelnöki Hivatal Ifjúsági Koordinációs Titkársága, Szeged.
- ZUPKÓ G. (2001) *Reformfolyamatok a közszférában. Közszeletor menedzsment reformok nemzetközi trendjeinek bemutatása és magyarországi hatásuk értékelése*. PhD-értekezés. Budapesti Közgazdaságtudományi és Államigazgatási Egyetem, Budapest.

LEBILINCSSELŐ REFORMOK

A NO CHILD LEFT BEHIND TÖRVÉNY OKTATÁSIRÁNYÍTÁSI
VONATKOZÁSAI NIKLAS LUHMANN RENDSZERELMÉLETE ALAPJÁN

KÉTEZERTIZENEGY SZEPTEMBERÉBEN OBAMA ELNÖK bejelentette a „No Child Left Behind” (NCLB) törvény revízióját. Az Egyesült Államokban még 2002-ben újtára indított oktatási reformprogram céljait és méretét tekintve az utóbbi évtized legjelentősebb vállalkozásai közé tartozott. Fő célkitűzésével – az oktatási rendszer hatékonyságának növelésével – lényegében mindenki egyetértett, a megvalósításához az üzleti világból kölcsönzött irányítási technikák azonban sokakban kétségeket ébresztettek. Mi áll az eredeti 2002-es reformok és a most esedékes Obama-féle revízió hátterében? Vajon rendszerelméleti alapon hogyan értelmezhetők a folyamatok? A kérdésre Niklas Luhmann elméleti megközelítése alapján keresünk választ. Az oktatási rendszerek valóságos komplexitását teljes egészében nem lehet leképezni irányítási szinten, a reformok ezért mindig a komplexitást redukáló modellekre épülnek. A tanulmány első részében az NCLB törvény alapján bemutatjuk a jellemzően menedzseri racionalitásra épített irányítási modellt. A második részben a luhmanni rendszerelmélet leíró kapacitásait tesztelve megkíséreljük igazolni, hogy a technokrata irányítási modell mint oktatáspolitikai reform addig tartható fenn, amíg a modellbeli leegyszerűsítések alapján működött folyamatok negatív externáliái kezelhető szinten tarthatók. A menedzser irányítás egyes rendszerfunkciók mentén hatékonysági nyereséget idéz elő, míg más funkcióknál veszteség realizálható. Az irányítás újrahangolása, azaz a komplexitás újraszelektálása a rendszer önreflexiók mechanizmusait felhasználva történik. Az irányítási modell korrekciójának ebben a fázisban az oktatási rendszer evolúcióját inkább a kommunikáció, mint a technológia hajtja előre.

Előzmények

Az alapfokú és középfokú oktatásra vonatkozó amerikai szövetségi jogszabály 2001-ben esedékes felülvizsgálatakor lényeges változások kerültek bevezetésre. Az akkor hivatalban lévő Bush elnök nevéhez fűződő „No Child Left Behind” (NCLB) törvénymódosítás sokak számára rigorózusnak tűnő visszacsatolási mechanizmusokat alkalmazott az iskolarendszer hatékonyságának javítására. Leegyszerűsített megfogalmazásban a reformok lényege, hogy az állami iskolák finanszírozását a tanulók standardizált¹ teszteken elért eredményeitől tették függővé.² Az elvárt eredmé-

1 Standardizált teszt: a mérés során a tanulók számára biztosított minden feltétel azonos a teszt megírásakor, következésképpen az egyetlen változó a tanuló tudása.

2 A bevezetéskor matematika és olvasás kompetenciákat mértek.

nyektól lemaradó intézményeket a fejlesztendő vagy az átszervezendő iskolák közé sorolták.³ Ahogyan az elnökválasztáshoz közeledünk, a politika érzékenyebbé válik az alulról jövő kezdeményezések irányába, így a sokak által kritizált NCLB törvény is változás előtt áll. Módosítását Obama elnök 2011 szeptemberében jelentette be. A tanulmány első részében röviden áttekintjük a felülvizsgálatig terjedő időszakot, majd ezt követően Niklas Luhmann rendszerelméletének fogalmait használva megkíséreljük a folyamatok leírását.

Az NCLB törvény feltételrendszere fokozatosan alakult ki az Egyesült Államok oktatáspolitikájában. A változások elindításában szerepe volt azoknak a kutatásoknak és tényfeltárásoknak, amelyeknek összegzését 1983-ban az „A Nation at Risk” kiadvány nyújtotta (*United States NCEE 1983*). A dokumentum az Egyesült Államok gazdasági versenyhátrányáról beszélt, amivel egyfajta „lemaradás-pánikot” keltett. Az elemzések az oktatásra irányították a figyelmet és mélyülő válságot diagnosztizáltak. Az alkalmazott logikák alapján az oktatás szerepe egyre fontosabbá vált, ugyanis sokak szerint éppen az iskoláztatás révén lehet előnyt szerezni a gazdasági sikereket felmutató ázsiai országokkal és a katonai fejlesztés terén eredményes Oroszországgal szemben. A megoldások keresését tehát elsőrendűen az USA nemzetközi versenypozíciójának javítása motiválta, ami alapján azt gondolhatnánk, hogy egyfajta „magasabb kibocsátást”, nagyobb hatékonyságot célzó program kerül bevezetésre, amely az oktatás határhozamát a nagyobb teljesítőképeségű, tehetséges diákok többlettámogatása révén növeli (*Stiglitz, Mezei et al 2000*). A GINI koefficiens alapján jelentős társadalmi egyenlőtlenséget mutató Egyesült Államokban azonban a változásokat inkább a kompenzációs oktatás koncepciói vezérelték. Az NCLB reform koncepciójában meghatározó szerepet játszott a társadalmi hátrányok enyhítésének célkitűzése. Az 1980-as évek derekán a felnövekvő népesség egyharmadáról mutatták ki, hogy funkcionális analfabéta – fehérek 16%, feketék 44%, hispán népek 56% – (*Kozol 1985; idézi Perrow, Hercsik et al 2002*). Társadalmi nyomás nehezedett a szövetségi kormányzatra, mivel számos belvárosi nyomornegyedben láthatóan elégtelenül működtek az iskolák. Az oktatásra vonatkozó válságtudat mélyült. Egyes értelmezések szerint „a bevándorlók nagy tömegei nem angol nyelvű országokból érkeznek”, ami „megnehezíti a gyermekek sajátos szükségleteihez igazodást” (*MacRae 1996*). A polgárjogi mozgalmak azzal érveltek a változtatások mellett, hogy az általános iskolák diszkriminálják a szegényeket, kisebbségeket. Válaszul a szövetségi kormányzat az iskolák számára szakmai céljaik eléréséhez extra forrásokat biztosított, azonban ezek felhasználásáról kimutatható volt, hogy nem hatékonyak. Az intézmények többsége úgy használta fel a támogatásokat, hogy érdemben nem változtattak korábbi működési módjukon, sőt esetenként az amúgy is kedvezőbb helyzetben lévők számára nyújtottak további előnyöket. Az alacsony hatékonyságra az irányítás növekvő kontrollal rea-

3 2006–2007-ben az intézmények 10,8 százaléka sorolódott a fejlesztendő, és 2,3 százaléka az átszervezendő intézmények kategóriájába.

gált, így fokozódott az adminisztráció szerepe. Az iskolák autonómiájuk fontosságát hangsúlyozták. Reagan elnök idején (1981–1989) az iskolák ellenőrzésére irányuló törekvés alábbhagyott, az uralkodó nézet szerint a szegénységgel és diszkriminációval összefüggő problémákra nem lehet egységes megoldást találni, ezért helyi szinten kell kezelni a nehézségeket – a szövetségi szabályozás ekkor még nem tűnt megfelelő megoldásnak.

Változott a helyzet, amikor a Clinton-kormányzat alatt (1994) a standardokra alapozott oktatási reform irányába történt elmozdulás. A törvény szerint a szövetségi államoknak tartalmi szabályozást (standardokat) és mérési rendszereket kellett kialakítaniuk az iskolák munkájának és a tanulók előmenetelének értékeléséhez.⁴ A változtatásokkal a szövetségi kormányzat ekkor még nem avatkozott be közvetlenül a tagállamok irányítási gyakorlatába, így a standardizálásnak eltérő hatásai jelentkeztek az egyes államokban.

A közoktatásra vonatkozó törvény 2002 januárjában Bush elnök aláírásával hatályba léptetett változata (No Child Left Behind) már szövetségi kontroll alá vonta az iskolák munkáját. A hátránykompenzációt célul tűző jogszabály standardizált teszteken alapuló elszámoltatási rendszert alakított ki. Az iskolákat (és így a tanárokat) a diákjaik tanulmányi eredményességén keresztül értékelték. A reform fő „business” eleme, hogy az intézmények finanszírozása összekapcsolódott tanulóik teszteken mért teljesítményével. Az előírt tervszámokat több éven át alulteljesítő iskolák finanszírozási kockázatokkal, átszervezéssel – akár a teljes tantestület cseréjével vagy fenntartóváltással – szembesülhettek. A standardizált teszteken alapuló elszámoltatási rendszer kiépítése – amely kezdetben a tanulók matematikai és olvasási teljesítményeinek mérésén alapult – lényeges változásokat idézett elő az iskolák működésében. Az iskolák közötti verseny erősödött, a teljesítendő elvárások (tervszámok) évente emelkedtek a faji/etnikai csoportok körében meglévő tanulási hátrányok felszámolása tekintetében. Az NCLB által kialakított irányítási konstrukciónak azonban jó néhány előfeltétele volt. A következőkben ezekből mutatunk be néhányat.

Az NCLB néhány előfeltétele

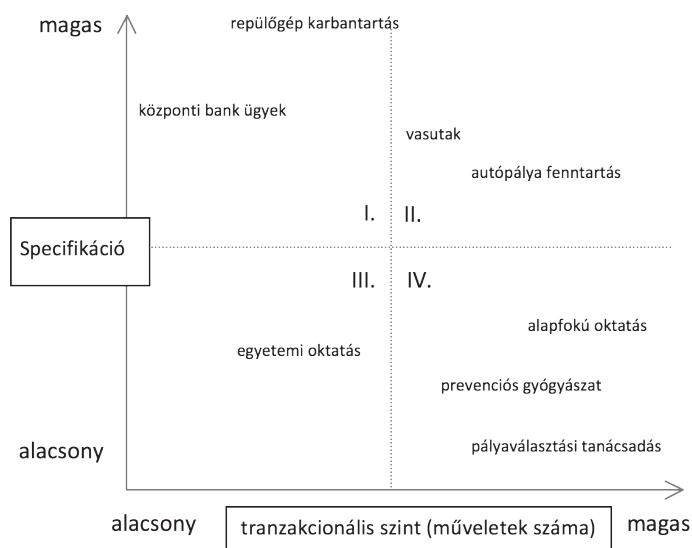
Az NCLB törvény meglehetősen rigorózus irányítási és elszámoltatási modellt alakított ki az iskolák befolyásolására. A központi szabályozás jelentős mértékű megerősítését az tette lehetővé, hogy az egyébként táborokra tagolt politikai szférában egyetértés mutatkozott a változtatások szükségességéről. Már a 2002 előtti években kétpárti egyetértés jött létre arra vonatkozóan, hogy az oktatás „válságának” megoldásához az erőteljes szövetségi szintű beavatkozás elkerülhetetlen. Az NCLB törvény elfogadásakor érvényes elképzelések szerint a szövetségi szintről előírt teljesítménykövetelmények megfogalmazása és számonkérése a megfelelő eszköz az

⁴ Improving America's Schools Act (1994).

oktatási intézmények hatékonyságának fokozására. A háttérben az a szervezeteleméleti előfeltevés állt, hogy a *közszférában* is kialakítható olyan irányítási modell, amely kikényszeríti a végrehajtó szerepkörben alkalmazottak teljesítményének fokozódását.

A szervezetelemélet régóta küzd azzal a problémával, hogy a végrehajtók (az iskolák) és az irányítók érdekei sohasem egyeztethetők össze teljes mértékben (Fukuyama 2005). A tanítás olyan összetett munka, amihez a végrehajtók számára meglehetősen nagy döntési szabadságot kell biztosítani, így munkájuk leginkább normákkal, és kevésbé ellenőrzési, értékelési mechanizmusokkal irányítható. A nehézségek behálhatóak a Francis Fukuyama által felvázolt analitikai keret segítségével⁵ (1. ábra).

1. ábra: A közszféra kimeneteleinek ellenőrizhetősége



Forrás: Fukuyama (2005) p. 80.

A vízszintes tengelyen az elvégzendő műveletek mennyisége kerül ábrázolásra, ezt Woolok és Pritchett fogalmait követve tranzakcionális szintnek nevezi Fukuyama (Fukuyama 2005; Pritchett & Woolcock 2002). A függőleges tengelyen a feladatok specifikáltsága mutatható meg. Például a repülőgép-karbantartás az egyik leginkább specifikált munkafolyamat, amelyben a tevékenységek tartalma, módja és időbelisége szigorú előírásokhoz kötött. A specifikáció mértéke és a tranzakcionális szint együttesen határozzák meg, hogy valamely közszolgáltatás milyen mértékben ellenőrizhető és technicizálható. Legkönnyebben a magas specifikációjú és

⁵ Fukuyama, Woolcock és Pritchett (Pritchett, L. & M. Woolcock (2002) *Solutions When the Solution is the Problem: Arraying the Disarray in Development*. SSRN eLibrary) valamint Arturo Israel [Israel, A. & World Bank (1987) *Institutional development: incentives to performance*. Johns Hopkins University Press, Baltimore] művei alapján dolgozott.

alacsony tranzakcionális szintű szolgáltatások kontrollálhatók, hiszen ott kevés műveletet és azokat pontos előírás alapján kell végezni (I. negyed). Legnehezebben az alacsony specifikációjú és magas tranzakcionális szintű közszolgáltatások ellenőrizhetők (IV. negyed). A közoktatás éppen ebbe a körbe tarozik. A műveletek magas száma és alacsony specifikáltsága következtében szükségszerűen nagy az önállóság és döntési szabadság a végrehajtási szinten. Az ezredforduló táján az állami szektor reformjára vonatkozó elképzelések mégis azt sugallták, hogy kialakíthatóak olyan irányítási és ellenőrzési mechanizmusok, amelyek révén az alap- és középfokú oktatás – a tanteremben zajló folyamatok – a korábbiaknál sikeresebben kontroll alá vonhatók.

Az NCLB előírásai által bevezetett modell olyan irányítási és ellenőrzési elveket alkalmazott, amelyek az üzleti, szolgáltatói szektorban kerültek kidolgozásra. A nagyvállalatok helyi érdekeltiségi gyakran jelentős önállósággal működnek – nem mindenben kell követniük a központi előírásokat –, azonban a nyereségkimutatás révén mégis erős kontroll alatt állnak. Az NCLB törvény üzleti irányítási modellt adaptált az oktatásirányítás területére. Radikális újszerűsége, hogy a korábbiaktól eltérően nem az iskolán belüli folyamatokat szabályozta, hanem az iskola működésének eredményességét a tanulói teljesítményekben reprezentálva kérte számon. Az alkalmazott konstrukció az irányítás és az intézmények viszonyát alapvetően megváltoztatta. Az intézmény némileg a hagyományos taylorista szereposztásnak megfelelően kivitelező, végrehajtó szerepbe került, tevékenységei erőteljes külső meghatározottság alá kerültek.⁶ A változások háttérében olyan teóriák érvényre jutását láthatjuk, amelyek a szervezeteket – így az oktatási intézményeket – egyetemesen alkalmazható sémák, technokrata megoldások révén látják irányíthatóknak. Ezzel háttérbe szorultak azok az elképzelések, amelyek a normák és a kultúra jelentőségét hangsúlyozták az oktatási intézmények teljesítőképeségének vonatkozásában (*Fukuyama 2006:134*). De vajon milyen okok vezettek ahhoz, hogy a normákra és tartalmakra alapozott hagyományos oktatásfejlesztés helyett a menedzserektől kölcsönzött technológiát válasszák fő eszközül az oktatás terén adódó nehézségek megoldásában?

A társadalmi változások

Az Egyesült Államokban az 1960-as évek óta tartó társadalmi változások sokféle módon leírhatók attól függően, hogy a megismerő milyen előfeltevéseket alkalmaz. Francis Fukuyama neokonzervatív megközelítésben „nagy szétbomlásról” beszélt az USA 20. század második felének társadalomtörténetéhez kapcsolódó elemzéseiben (*Fukuyama 2000*). A társadalmi rend újjászervezésének szükségességét állító

⁶ A taylorista fogalom itt az önállóság hiányra és a felülről vezéreltségre utal. Az elvégzendő feladatok részletes meghatározottsága az előírások pontossága szempontjából a fogalom nem érvényes az NCLB irányítási megoldásaira.

gondolatmenetében a dezorganizáció tüneteként fogta fel a szabályok gyengülését, a bűnözés növekedését, a családok felbomlását, a közéleti felelősség lanyhulását. Az említett területeken a statisztikai mutatók kedvezőtlen alakulását mint a társadalmi tőke csökkenését diagnosztizálta. Felfogásában az individuum abszolutizálása társulva a tolerancia morálisan kötelező elvárásával szerepet játszott a társadalmi tőke szintjének csökkenésében. Hasonlóan gondolkodott Niklas Luhmann, aki az amerikai politikai liberalizmus egyik felelevenített tradíciójaként értelmezi az individuum fogalmát. Magyarázata szerint az egyént középpontba helyező gondolkodásmód az individuumra telepíti át a jogokat, ezzel a korábbi rendet hatályon kívül helyezi. Az új rend felépítménye kevéssé támaszkodhat közösségi érdekekre, az egyéni szabadságon és az egyenlőségen kell alapulnia, hiszen minden individuum szabad és mindenki mással egyenlő (*Luhmann & Brunczel 2006*).

A társadalmi tőke fogalmán túl, más módokon is megragadható az a jelenségegyüttes, amely az amerikai „oktatás válságának” hátterét jelenti. Samuel P. Huntington a „nemzetek alatti identitások” előretörésének fogalmával rajzolja meg a „széteső Amerika” képét (*Huntington & Z. Szabó 2005*). Az angolközpontú kultúra elleni tiltakozás hulláma növelte azoknak a szülőknek a számát, akik nem várták el gyerekeiktől az angol nyelv tanulását, így az esélyegyenlőséget célzó kétnyelvűséget támogató oktatási programok – kontraproduktív módon – sok helyen éppen az angol nyelv kiszorulásával jártak. A tankönyvek tartalmát elemző kutatások mutatták, hogy a multikulturalizmus fokozatosan kiszűrte az amerikai kultúrát az iskolai tananyagokból, amit Huntington a magkultúra megkérdőjeleződéseként ír le sajátos fogalomrendszerében. A multikulturális tanítási elveket Tiedt-től idézi: „Amerika nem olyan társadalom, és nem is szabad, hogy olyan társadalom legyen, amely egyetlen uralkodó nemzeti kultúrával rendelkezik. Amerika sokkal inkább mozaik, saláta, sőt »vegyes saláta«”.⁷ A kulturális identitások sokfélesége magyarázza, hogy a közoktatás számára a nemzeti történelmet érintő tartalmi standardok nem váltak kötelezővé, csupán önkéntes alapon követhető ajánlások maradtak az 1991/92-es évben lezajlott viták után (*Ravitch 2010*). Az egyeztetés keretében nehezen volt tisztázható, hogy az Egyesült Államok hivatalos történelme voltaképpen kinek a történelme. Kulturális, faji, nemi és osztálykritériumok alapján az előterjesztett történelmi „kánonok” sorra támadás alá kerültek. Úgy látszott, Amerikában a védendő érték maga a kulturális diverzitás, ezért a történelem identifikációs funkciója mellőzhető.

A társadalmi tőke eróziója és a nemzetek alatti identitások felerősödése – ami a változások leegyszerűsített megfogalmazása – érintette az iskolákat is, hiszen az oktatási rendszer funkcionális önállósága nem jelent társadalmon kívüliséget. A családok felbomlása, az egyszülős háztartásokban nevelkedő gyerekek magas száma, a társadalmi rendetlenség fokozódása, a közösségi értékek és identitások gyors romlása az oktatást is magával húzta. Ahol az értékek vagy a morális kódok gyen-

⁷ Idézi (*Huntington & Z. Szabó 2005:271*).

gülése miatt az emberi viselkedésnek az elvárásokon keresztül történő alakítása nehézségekbe ütközik a családban, a közösségi terekben, ott így lesz az iskolában is. A társadalmi tőke fogyatkozása – mint jelenség – nem áll meg az iskola kapuinál, hiába a beléptető rendszer. Ahol a hátrányok leginkább halmozódtak, ott változott leginkább a tanulóktól elvárható viselkedések spektruma,⁸ nehézkessé vált a nevelés, romlottak a tanulmányi eredmények.

A változások rendszerelméleti megközelítésben

A Niklas Luhmann által használat elméleti keretek lehetővé teszik, hogy az NCLB törvény jelentőségét ne csupán a törvény által megfogalmazott konkrét célkitűzések alapján mérjük fel, hanem az oktatási rendszer működése szempontjából elemezzük. Kérdésfelvetésünk arra irányul, hogy az oktatási rendszer irányításának változása milyen következményekkel járt magának a rendszernek a működése, környezetéhez való alkalmazkodása szempontjából.

A rendszerelméletet megállapítása szerint az egyes funkcionálisan elkülönült társadalmi alrendszerek attól függően növelhetik komplexitásukat, hogy rendelkeznek-e központi értékelési dimenzióval. A legnagyobb komplexitás – akár globális kiterjedtség – azokban rendszerekben érhető el, ahol a központi értékelési dimenzió duális jellegű, és általánosan elterjedt médiumként használható. Ilyen a gazdaság, amelyben a pénz kódrendszerében kifejezhető haszon/veszteség értékduálra évszázadok alatt globális kiterjedésű rendszer épült fel. „Az oktatási rendszernél azonban képtelenek vagyunk – akár frissen kiformalódó – központi értékduált találni. Az utóbbi másfél évszázadban tömegessé és többszintűvé bővülő oktatási rendszerben egy sor generalizált alapelv, értékelési szempont alakult ki, de olyan univerzálisan ható értékduált, amely maga köré tudta volna szervezni az oktatási tevékenységet folytatók toborzásánál, szelektálásuknál, a kiválogatottak szocializációjánál a szelekciót éppúgy, mint az oktatást folytatók és az oktatottak értékelési és büntetési mechanizmusait nem találhattunk.” – állapítja meg Pokol Béla (*Pokol 2004*). A társadalom oktatási részrendszerének korlátozott önszervező képessége Luhmann elemzéseiben is megjelenik. Luhmann a pedagógiára vonatkozó értelmezései során technológiai deficitről beszél, ami azt jelenti, hogy a pedagógia tudománya hosszú idő alatt sem volt képes egyértelmű és hatékony technológiát létrehozni a tanítás praxisa számára (*Luhmann & Schorr 2000*). Erre vezethető vissza, hogy a magát kutatások révén legitimálni törekvő pedagógia csak részlegesen válhatott akadémiai tudománnyá. Az instrukció-kutatás végső soron javasolható vagy valószínűsíthetően hatékony megoldásokat kínálhatott a gyakorlat orientálására, de nem volt képes specifikus,

⁸ Fukuyama a „társadalmi rendtelenség” fogalmával jellemzi azokat a jelentéktelennek tűnő apróságokat – mint a szemételés, a köpködés, a tilos helyen dohányzás, a falfirkálás –, amelyek legfeljebb kellemetlenek, azonban személyeket nem vagy alig sértenek. Akár még az is állítható, hogy akiket zavarnak az ilyen jelenségek, azok saját kulturális előítéleteik foglyai. A jelenségek összességét tekintve azonban állítható, hogy a társadalmi tőke gyengülésének egyik jeleként foghatók fel. Fukuyama, F. (2000) *A Nagy Szétbomlás: az emberi természet és a társadalmi rend újjászervezése*. Európa, Budapest.

magas hatékonyságú módszertanok révén a technológiai deficit felszámolására. Mivel az oktatási rendszer környezetében működő más rendszerek időközben magasabb differenciáltságot értek el a technológiák alkalmazása révén, úgy tűnt, az oktatás mintegy lemaradt, és önreflexiója alapján – saját erejéből – nem képes megküzdeni a technológiai deficittel. Ebből ered, hogy a 20. század folyamán az *egész* oktatási rendszer átszervezésének a kérdése felvethető volt az ipari termelésben használt modelleknek, standardoknak megfelelően (Kozma 1985). Az idő haladtával – a 21. században – a helyzet annyiban változott, hogy az oktatás formálására felkínált külső szervezőelvek már inkább a szolgáltatási szektorból származtak.

Az oktatásban tapasztalt technológiai deficit kapcsán néhány megjegyzést kell tennünk. Az oktatás technológizálásának alacsony szintje voltaképpen arra az adottságra vezethető vissza, hogy a szervezett tanítás kommunikációs folyamatba ágyazottan valósul meg. A tanárok irányítás alá kívánják vonni a tanulókat, mivel azonban a tanulók emberi lények, ezért ezt a szándékot nem minden esetben fogadják el. Az individualizmus erősítette a tanulók pozícióit az osztálytermi interakció alakításában. A diákok egyre inkább egyéniségként élik meg magukat, csoporton belüli megnyilvánulásaik száma gyarapszik, és természetes módon mind több egyéni figyelmet igényelnek. Az oktatás oldaláról mindez úgy jelenik meg, hogy az individuumok interakciói túlterhelik a tanítás céljára kidolgozott kommunikációs struktúrákat. A tanuló-centrikus pedagógiai modellekben ez a jelenség élesen megmutatkozik, hiszen ott a pedagógus az oktatás tartalmát és módszereit fokozott mértékben a tanulótól függően alakítja. A frontális oktatást előtérbe helyező pedagógiai kultúrákban némileg más a helyzet, azonban az individuumok megnövekedett befolyásoló szerepe ott is érzékelhető.

Az oktatást jellemző technológiai deficit a társadalmi és szakmai nyilvánosságban olyan konkrétumokban mutatkozott meg, mint hogy az 1990-es években a tanulók teszteken mért eredményessége tartósan romló tendenciát mutatott. Különösen a nagyvárosok hátrányos helyzetűek által lakott negyedeiben vált kritikussá a helyzet. A tagállami és szövetségi kormányzat a helyzet javítása érdekében jelentős forrásokat mozgósított, az iskolákban programok célozták a tanulók felzárkóztatását, ezek azonban alig változtattak a helyzeten. Az instrukcióra és pedagógiai módszerekre vonatkozó kutatások nagy számban folytak, nem kínálhattak azonban általánosítható megoldást az alacsony tanulmányi teljesítményekre. Az oktatási rendszerre vonatkozó kritikák mindeközben fokozták az elvárásokat az iskolák irányába. A közvélemény, a gazdaság és a média egyaránt az Egyesült Államok nemzetközi versenyképességének javítását fogalmazta meg közös célként, és az eredmények megalapozását az iskoláktól várták. Mivel az oktatás módszereit és a tartalmi elvárásokat érintő változtatások, valamint a célzott pedagógiai támogatást biztosító programok nem hoztak meggyőző eredményeket a hátrányos helyzetűek felzárkóztatásában, indokoltnak tűnt a rendszer működését érintő jelentős változtatások felvetése. A beavatkozás szükségességét mindkét politikai erő (republikánusok és demokráták) egyaránt támogatták. Látni kell, hogy az iskolák irányában a közvé-

lemény és a politika részéről megnyilvánuló elvárás-struktúra egyenetlen volt, a célok között dominált a szociokulturális hátrányok kompenzálása. A szabályozás a rendszer hatékonysági növekményét elsősorban az alulteljesítők körében várta.

Az irányítást érintő változások előfeltételeként megemlítendő, hogy az oktatás „business” eredetű átszervezése az NCLB keretében azért tűnt ésszerűnek, mert a közvélekedés és a politika narratívái az oktatást mint funkcionális alrendszert logikailag egyre szorosabban kapcsolták a versenyen alapuló munkapiachoz, gazdasághoz. Az oktatás az egyéni karrierrek előállításán keresztül voltaképpen az Egyesült Államok gazdasági akciópotenciáljának maximalizálása szempontjából tűnt fontosnak, így bekerült a gazdasági növekedés célú vezérlési folyamatok összefüggésrendszerébe. Az iskolarendszernek az NCLB révén gazdasági indíttatású orientálása valósult meg. Ha a pedagógia, a pszichológia és az oktatástudomány erősebb pozíciókkal rendelkezett volna, valamint ha az oktatás legitimációjában az akadémiai tudományosság játszhatott volna nagyobb szerepet, akkor valószínűsíthetően kevésbé érvényesült volna a szűk értelemben vett *business* jellegű irányítás az NCLB programjában.

„Evidence-based” irányítás

Az NCLB törvény egyik újítása az iskolák vezérlésének átalakítása volt. Ezúttal nem a pedagógiai folyamatokat, a tanítás tartalmait és módszereit igazították a tanulmányi teljesítménynövekmény elvárásaihoz, hanem az intézmények finanszírozását. A diákok standardizált teszteken mért tanulmányi teljesítménye az iskola elszámoltatásának alapja lett. Az irányítási struktúra mintegy 90 000 oktatási intézményre vonatkozott, ezért a szabályozás csak úgy lehetett működőképes, ha végletesen leegyszerűsített modellt alkalmazott. Egyes üzleti teóriákban vagy bizonyos behaviorista viselkedélméletekben úgynevezett „black-box” modell alapján értelmezik és tervezik a folyamatokat. Az irányítás a rendszeren belül (black-box) lezajló műveleteket figyelmen kívül hagyja, kizárólag az inputot és ahhoz mérten az outputban megjelenő transzformatív hatást értékeli, azokkal kalkulál. Az iskolán belüli műveleteket az NCLB irányítási modellje nem értelmezi, ezért az ott jelentkező nehézségek nem csatolhatók vissza. Az irányítás megfigyelési spektrumának szándékos leszűkítése többek között az úgynevezett „evidence based” – bizonyítékokon alapuló – adatgyűjtő és információ feldolgozási metodika alapján vált lehetségessé. Az „evidence based” szűrőrendszer segítségével az NCLB végrehajtása során kizárólag a statisztikailag objektívnek elfogadott értékelési mutatók alapján tájékozódott az irányítás. A céloknak megfelelően a törvény jelentős finansziális forrásokat szabadított fel a tudományosan megalapozott szigorú, szisztematikus és objektív kutatási metodikák alapján történő tudástermelésre.⁹ Az „evidence based” metodológia mögött egyébként a tudomány egyfajta népies modelljét használó, naiv po-

⁹ <http://www2.ed.gov/about/reports/annual/2006report/g4.pdf>

zitivista szemléletet terjesztő szakértői érdekcsoportok jelentek meg. Céljuk a politikai manőverezés terének beszűkítése a vélemény, az érték vagy az ideológiai alapú döntéshozatal diszkreditálása révén (*Kincheloe 2006*). Rendszerelméletileg tehát az „evidence-based” kritériumok érvényre jutását, illetve a standardizált mérésekből származó kemény adatok kizárólagos figyelembevételét komplexitás-redukcióként írhatjuk le. Az irányítás e szenzibilitás csökkentés révén egy szűk spektrumban sikeresen növelte műveleti kapacitásait. Az iskolai mérési eredmények alapján lényegében zárt technológiában – előzetesen algoritmizált metódusok szerint – születettek az intézkedések, a forráselosztási döntések.

Az irányítási folyamat jól leírható a Luhmann által javasolt elméleti keretben, amelyben a rendszerek szelekciós teljesítménye az információ fogalom korrelátumaként ragadható meg. Luhmann szerint információ értéke annak lehet, ami a rendszeren belül művelet- és/vagy állapotváltozást idéz elő. Ennek megfelelően a rendszer környezetében akár végtelen kiterjedésű komplexitás lehet, a rendszer számára információként csak az a környezeti momentum funkcionálhat, amit a rendszer erre a célra kiválaszt, és ami e szelekció következtében belső állapotváltozást hoz létre (*Bateson 1972; Luhmann 2009*). A modell lényegesen eltér a népszerű információátviteli modelltől, ahol az információt valamiféle önállóan is létező entitásként fogják fel, amely kódolt formában tárolható, továbbítható (*Shannon & Weaver 1963*). Az NCLB program elemzése arra utal, hogy rendszerelméleti kontextusban előnyös annak az információfogalomnak a használata, amely megragadhatóvá teszi az irányítás és az intézmények közötti kapcsolódás szelektív jellegét.

Az irányítás szenzibilitásának redukciója az „evidence based” processzusokban termelt számszerű értékekre lehetővé tette az intézmények teljesítőképesség alapján történő szelektálását. Leegyszerűsített megfogalmazással azt is mondhatjuk, hogy az iskolák számára a működés joga minden évben újra megszerzendővé vált a tanulói teljesítménymérés által igazolt éves nyereségmutatókkal. Amely intézmény nem felelt meg a normaszámoknak, az feljavítási, majd ezt követően kiszelektálási procedúra alá került. Az irányítás ily módon elkülönítette a jelenlegi intézményi apparátussal nem megoldható problémák körét és a régi intézmények átalakításával vagy akár újak szervezésével kísérlete meg azok megoldását. Az erre irányuló gyakorlat már a törvény bevezetése előtt kipróbálásra került. A San Diego iskolakerületeit érintő helyi reformok során az igazgatók 90 százalékát leváltották, és 1998 és 2005 között a tanárok egyharmadát cserélték le. A reform megkezdése után a 9000 pedagógusból évente 500 kérte nyugdíjazását, szemben a korábbi évi 250 fővel (*Ravitch 2010*). A technokrata rendszerirányítás sok tekintetben ihletője és népszerűsítője volt az NCLB törvényben alkalmazott koncepcióknak.

Következmények és rendeződés

Meglepő lehet, hogy az NCLB program következményeit nem a tanulói eredményesség változása szempontjából mérjük fel. Egyfelől ezen a területen meglehető-

sen vitatott állításokkal találkozhatunk. Sokan az eredményeket a „nem szignifikáns” kategóriába sorolják, mások a ráfordításokhoz képest tartják szerénynek azokat, megint mások trendelemzések alapján azt bizonyítják, hogy a sikerek egy már korábban elindult növekedési folyamat következményei, így nem is az NCLB törvényre vezethetők vissza (*Mintrop & Trujillo 2005*).

Másfelől a tanulók eredményességének változása számunkra azért sem sokat mondó, mert tanulmányunkban az oktatási rendszer komplexitásának menedzseri redukciójaként vizsgáltuk az NCLB programot, ebben a vonatkozásban pedig másodlagos a program önreflexiója. Ha figyelmünket az NCLB öndefiníciójára fókuszálnánk, engednénk, hogy az NCLB-be ágyazott „evidence based” megismerési konstruktum révén a menedzseri racionalitás metafizikailag kiterjessze önmagát, és mint a vitákat megalapozó episztémé érvénytelenítsen más igazságképes megismerési módokat. Ezért igyekszünk az NCLB irányítás-technológiájára annak következményein keresztül reflektálni.

A törvényre vonatkozóan intézményi oldalon megfogalmazódó kritikák tartalmazták azt az észrevételt, hogy a tanulói teljesítménymérések alapján az irányítás az alulteljesítő intézmények kiszűrését célozta. Ez a procedura egyfajta „büntető” – negativisztikus – jelleget kölcsönözött az értékeléseknek, hiszen az irányítás az intézmények kudarcára volt érzékeny. Az iskolákat nem a jó gyakorlatok követésének célja ösztönözte, hanem a „szűrőn átjutás”, a kritériumoknak megfelelés szándéka. Az Obama-féle korrekció változtatni kíván ezen a gyakorlaton, elfogadva, hogy megfelelő kapacitásépítés és pozitív jövőkép szükséges az iskolák motiválásához.

Az iskolák értékelése (és szankcionálása) a tanítás folyamataira és tartalmaira mélyreható hatást gyakorolt. A jelenséget „teaching to the test” fogalommal írják le az érintettek. A gyakorlatban ez annyit jelent, hogy a tanárok az iskolától elvárt eredményességnek megfelelően szelektálták tevékenységeiket, egyre intenzívebben és nagyobb időráfordítással trenírozták diákjaikat a standardizált tesztek sikeres teljesítésére. A tanárok céltudatának változása következtében mérhetően csökkent a sportra, művészetekre és tudományra fordított idő. Mivel az NCLB menedzseri irányítási rendszere szándékoltan érzéketlen volt az iskolák belső világát és a tanítás programját érintő átalakulásokra, ezért nem észlelte a tesztre-tanítás következtében előállt változásokat. Az irányítás számára ugyanígy ismeretlen maradt a tanulás egysíkúvá válása a tesztek következtében. A probléma abból ered, hogy a tesztek csak akkor használhatók, ha alkalmasak a tudás/kompetencia kódolására, számszerűsítésére. A kódolás feltétele viszont, hogy a tesztkérdésre egy és csakis egy helyes válasz legyen adható. (Ebben a vonatkozásban nem jelent különbséget, hogy egy adott feladatnál elfogadható a válaszok egy meghatározott sávszélessége, vagy hogy a teszt adaptív módon követi a válaszadó taktikáit.) A tesztek előtérbe helyezése ráadásul azt eredményezi, hogy az oktatás programját igyekeznek eleve tesztelésre alkalmas módon összeállítani. A tesztrendszer egyszerűsítette az oktatási tartalmakat, ahol lehetett, mérhető elemekre szűkítette. A jelenség az oktatás kultúráközvetítő funkcióját is érintette, a komplexebb problémák mellőzöt-

té váltak. Érthető, hiszen a tesztre-tanításban „a diákot az oktatás során »tirivális gép«-ként kezelik (...), vagyis olyan gépekként, amelyeknek egy adott bemenetre, például egy kérdésre vagy egy példára, az egyetlen helyes kimenetet kell létrehozniuk” (Luhmann & Brunczel 2010:122). A tesztek nivelláló hatását érzékelő szülők, pedagógusok és szakértők az oktatással kapcsolatosan a magasabb szintű szellemi funkciók és a kreativitás csökkenését fogalmazták meg problémaként az NCLB-hez fűzött kritikájukban. A 2011-es felülvizsgálatban az autentikus (személyes) értékelést és kritikai gondolkodást előtérbe helyező változásokat jeleztek előre, amely visszahozhatja a tesztelhetőség érdekében korábban kiszelektált összetettebb kulturális elemeket.

Az Obama által kommunikált felülvizsgálatban orvosolják az irányítás szelektívitásának intézményi következményeit. Az NCLB irányítástechnikája következtében iskolai szinten is torzultak a racionalítások és szelektálódtak az értelem-összefüggések. A 2010-es Szociológiai Világkonferencián egy előadásban anekdotikus történet illusztrálta az irányítás szelektívitásának következményét. Egy amerikai iskolában az igazgató hallotta, hogy a zenei és matematikai készségek pozitív korrelációban állnak egymással. Erre építve a matematikai teszt írásának napján egy zongorát helyeztek el az iskola folyosóján, és a teszt megírására vonuló tanulóknak néhány akkordot vagy hangot kellett megszólaltatniuk azon. A példa mutatja, hogy az intézményekben hogyan változhatnak az értelem-összefüggések a külső irányítási környezet egyoldalúsága következtében. Az Obama-féle felülvizsgálat az értékelési rendszer átalakításával változtat a kialakult helyzeten, mérsékelve a tesztelés jelenleg túldimenzionált szerepét (Willmott 2002).

Az NCLB menedzser jellegű értékelési mechanizmusa háttérbe szorította a korábbi professzionalizációt támogató szakmapolitikát. A pedagógusok meglévő rutinját kevésbé vette figyelembe az újfajta értékelési rezsim, ami jól látszott abból, hogy az NCLB megvalósítása szempontjából a szakmai rutinnal rendelkező idősebb pedagógusok hátrányt, míg a pályakezdő – így a tesztre-tanítás irányába többnyire kritikátlan – tanárok előnyt jelentettek. (Megjegyzendő, hogy a tanárok egy része örömmel vette, hogy a pedagógusmunkát a személyiséget kevésbé igénybe vevő módon lehetséges gyakorolni. Az alacsony komplexitású feladatok könnyen rutinná formálhatók. A helyzetre utalva a „profession” helyett egyre gyakrabban a „job” fogalmával kódolták munkájuk jellegét a tanárok.) Mivel az irányítás „evidence based” technikával szelektálta a befogadott információkat, nem kényszerült foglalkozni azzal a ténnyel, hogy az NCLB keretében a tanári autonómia csökkenése egyben deprofesszionalizációval is együtt jár. Az NCLB felülvizsgálata ezen a területen is tartalmaz ígéreteket. A sokoldalú – például portfólióalapú – értékelési módszer használatának lehetősége visszahozza a tanári munka differenciált értékelésének lehetőségét (Fullan 2010). Ezzel megszűnik az intézményekre vonatkozó statisztikai képpalkotó eljárások egyeduralkodása, amely alkalmatlan az egyedi realitások – pedagógiai teljesítmények – megragadására. Az értékelés tagállami autonómiájának erősítése lehetővé teszi annak az ellentmondásnak a feloldását, hogy a

szövetségi irányítás „programadása” csökkentette az iskolák reagálási lehetőségeit a helyi igényekre. Egyes közösségi centrumként működő iskolákban úgy érezték, hogy az NCLB lekötötte (elvonta) a helyi erőforrások egy részét. A tagállami értékelési autonómia erősödése az erőforrásoknak a szükségletekhez jobban igazodó felhasználását teszi lehetővé (*Schmoker 2004*).

A változásoknak olyan jelei is mutatkoznak, mint a „tanárok levele Obama elnökhöz” Facebook csoportosulás, amely originálisan alulról jövő kezdeményezés. A megszólalók az elnök által 2011 szeptemberében beharangozott törvénymódosításra reagálva keresik a kapcsolatot a policy-alkotók irányába. Ezzel egyidejűleg a szövetségi oktatási kormányzat részéről is megfogalmazódott az a szándék, hogy a tanárokat a korábbiaknál intenzívebben bevonják a policy-alkotás folyamatába, már csak azért is, mert a részvétel során közvetlenül megismerhetik a célokat. Napirendre került az oktatáspolitikai és a tanárok közötti produktív párbeszéd élénkítése a tanári hivatásról, iskolai tapasztalatokról. Bár a központi irányítás kommunikációs aktivitása vélhetőleg a közlegő elnökválasztástól befolyásolt, a rendszer struktúráinak fejlődését és a dinamikus stabilitást segítheti az irányítás részéről kezdeményezett és folytatólagosan fenntartott kommunikáció. A technokratikus menedzseri irányítás humanizálódik, az NCLB korrekciója így realizálhat nyereséget. „A rendszer a kommunikáció segítségével alapozza meg és növeli az érzékenységet, és ilyen módon a tartós szenzibilitáson és az irritálhatóságon keresztül teszi lehetővé önmaga evolúcióját.” (*Luhmann 2009*.)

Összegzés

A 2002-ben aláírt NCLB törvényt megelőző években az Egyesült Államokban általánosan elfogadottá vált, hogy a tagállami oktatási rendszereket szövetségi kontroll alá kell vonni, mivel saját belső struktúráinak alakítására csak részben képesek. Elvárássá vált, hogy az oktatás hatékonyabban kapcsolódjon a környezetében működő egyéb társadalmi alrendszerekhez. Az NCLB törvény az üzleti világban bevált irányítástechnológiák felhasználásával szándékozta növelni a rendszer hatékonyságát, elsősorban a hátrányos helyzetűek felzárkóztatása érdekében. A menedzser szemléletű irányítás az intézményeket „black-box” modellen alapuló input-output vezérlési keretbe fogta. Az „evidence based” megismerési konstrukciók kizárólagossága lehetővé tette az irányítás érzékelési spektrumának radikális leszűkítését. Az iskola tanulóinak standardizált teszteken mért eredménye algoritmikus kapcsolatban állt az intézmény finanszírozásával. A tanulók eredményessége az üzleti modellekben szokásos „éves nyereségnek” felelt meg, ami alapján az irányítás évente szelektálta az alulteljesítő intézményeket. A standardtól elmaradók szervezeti és pénzügyi kontroll alá kerültek. Az oktatásirányítás menedzseri modelljének alkalmazása negatív externáliákkal járt együtt, amelyek hatásukat tekintve idővel meghaladták a menedzseri újításból fakadó előnyöket. Az oktatási rendszer egészét érintette a tanári professzió kiüresedése, a teszt-kultusz miatt

a tanulási tartalmak komplexitásának csökkenése, a tesztetlen területek és tartalmak háttérbe szorulása, valamint a mérési eredmények negatív szankciókhoz kapcsolása miatt a tanári motiváció csökkenése. 2011 szeptembere óta az irányítás szenzibilitása növekszik, ami lehetővé teszi a menedzseri beavatkozások által okozott kedvezőtlen hatásokra vonatkozó visszajelzések feldolgozását is. A korrekciós eljárások az oktatásirányítást kvalitatív adatok kezelésére is képessé teszik, így az „evidence based” megismerési technika veszít egyeduralkodó szerepéből. Az oktatásirányítás szélesebb spektrumban figyeli meg a rendszert, nagyobb komplexitás feldolgozását vállalja, ezzel humanizálódik, érzékenyebbé válik az alulról jövő jelzésekre, információként dolgoz fel korábban mellőzött tényeket. Ennek jele, hogy az Obama elnök által megindított NCLB revízió egyik célja: fenntartható modell kialakítása az intézmények és a pedagógusok kommunikációba vonása érdekében. Ha a központi kormányzat nem csupán az indoktrináció eszközt látja a kommunikatív nyitásban, hanem a döntéseket orientáló kvalitatív visszacsatolások lehetőségét is keresi, akkor az NCLB menedzseri irányításának hozadéka beépülhet az oktatási rendszer evolúciójába. Ellenkező esetben a menedzseri irányítás tovább erodálja a rendszer belső kommunikációs struktúráit, így a tanítás egyre kevésbé lehet értelemadó tevékenység.

A menedzserekhez legközelebb álló – weberi értelemben vett – célracionális cselekvési mód dominanciája nem oldhatta meg az oktatásban a Luhmann által megfigyelt technológiai deficitet. Az affektuális, tradicionális és értékracionális cselekvési módokra vonatkozó oktatói igények az irányítás kommunikatív megnyílása esetén korrigálhatják a oktatás rendszerének működését. Az értékelési rezsimek okozta kedvezőtlen hatásokat újabban például a kommunikációt, a kreativitást és az innovációt előtérbe helyező oktatáspolitikával kívánják ellensúlyozni. Az ilyesféle korrekciók azonban nem jelentenek lényegi átalakulást, mivel az alaphelyzet változtalan. A gazdaság funkcionális alrendszereként felfogott oktatás a reformok révén fokozatosan veszít autonómiájából. A gazdasági alrendszer szereplői által kialakított megismerési konstrukciók mindinkább azt a képzetet erősítik, hogy az oktatás technokratikus kontrollja teszi lehetővé a társadalom gazdasági teljesítő-képességnek permanens fokozását.

TÖRÖK BALÁZS

IRODALOM

- BATESON, G. (1972) *Steps to an ecology of mind; collected essays in anthropology, psychiatry, evolution, and epistemology*. Chandler Pub. Co., San Francisco.
- FUKUYAMA, F. (2000) *A Nagy Szétbomlás: az emberi természet és a társadalmi rend újjászervezése*. Európa Kiadó, Budapest.
- FUKUYAMA, F. (2005) *Államépítés kormányzás és világtrend a 21. században*. Századvég Kiadó, Budapest.
- FUKUYAMA, F. (2006) *Amerika válaszüton: Demokrácia, hatalom és neokonzervatív örökség*. Századvég Kiadó, Budapest.
- FULLAN, M. (2010) *All systems go: the change imperative for whole system reform*. Corwin Press, USA; Ontario Principals' Council, Canada.
- HUNTINGTON, S. P. & Z. SZABÓ LÁSZLÓ (2005) *Kik vagyunk mi? Az amerikai nemzeti identitás dilemmái*. Európa Kiadó, Budapest.
- ISRAEL, A. & WORLD BANK (1987) *Institutional development: incentives to performance*. Johns Hopkins University Press, Baltimore.
- KINCHELOE, J. L. (2006) *The Praeger handbook of urban education*. Greenwood Press, Westport, Conn.
- KOZMA, T. (1985) *Tudásgyár? Az iskola mint társadalmi szervezet*. Közgazdasági és Jogi Kiadó, Budapest.
- KOZOL, J. (1985) *Illiterate America*. Garden City, N.Y., Anchor Press/Doubleday.
- LUHMANN, N. (2009) *Szociális rendszerek: egy általános elmélet alapvonalai*. Gondolat Kiadó – AKTI, Budapest.
- LUHMANN, N. & K.-E. SCHORR (2000) *Problems of reflection in the system of education*. Waxmann, Münster and New York.
- LUHMANN, N. & B. BRUNCZEL (2006) *Bevezetés a rendszerelméletbe*. Gondolat Kiadó, Budapest.
- LUHMANN, N. & B. BRUNCZEL (2010) *Ökológiai kommunikáció: képes-e felkészülni a modern társadalom az ökológiai veszélyekre?* Gondolat Kiadó – AKTI, Budapest.
- MACRAE, H. (1996) *A világ 2020-ban: Versenyben a hatalomért, kultúráért, jólétért*. AduPrint, Budapest.
- MINTROP, H. & T. TRUJILLO (2005) Corrective Action in Low Performing Schools: Lessons for NCLB Implementation from First-generation Accountability Systems. *Education Policy Analysis Archives*, vol. 13. No. 48.
- PERROW, C. & A. HERCSIK (et al) (2002) *Szervezetpszichológia*. Osiris, Budapest.
- POKOL, B. (2004) *Szociológiaelmélet – Társadalomtudományi trilógia I.* Századvég Kiadó, Budapest.
- PRITCHETT, L. & M. WOOLCOCK (2002) *Solutions When the Solution is the Problem: Arraying the Disarray in Development*. SSRN eLibrary.
- RAVITCH, D. (2010) *The death and life of the great American school system: how testing and choice are undermining education*. Basic Books, New York.
- SCHMOKER, M. (2004) Tipping Point. *Phi Delta Kappan*, vol. 85. No. 6. pp. 424–432.
- SHANNON, C. E. & W. WEAVER (1963) *The mathematical theory of communication*. University of Illinois Press, Urbana.
- STIGLITZ, J. E. & G. MEZEI (et al) (2000) *A kormányzati szektor gazdaságtana*. KJK–Kerszöv, Budapest.
- UNITED STATES NCEE, Ed. (1983) *A nation at risk: the imperative for educational reform: a report to the Nation and the Secretary of Education, United States Department of Education*. Washington, D. C., The Commission: Supt. of Docs., U.S. G.P.O. distributor – National Commission on Excellence in Education.
- WILLMOTT, R. (2002) *Education policy and realist social theory: primary teachers, child-centred philosophy, and the new managerialism*. Routledge, London, New York.

KOMPETENCIA A KÖZOKTATÁSBAN

„AZ ELMÚLT HÚSZ-EGYNÉHÁNY ÉV ALATT nálunk az iskolai nevelés és oktatás ügye egyfajta nemzetközi kísérleti tereppé vált, amelyben az oktatás-nevelés középpontjába a tananyag és a módszertan került a gyerekek helyett. (...) Az oktatás rendszere egyre inkább a csavargyártáshoz kezdett hasonlítani, ahol az a fő szempont, hogy az új csavar minél simábban illeszkedjen a nagy gépezetbe” (*A Nemzeti Köznevelésről szóló törvény koncepciója, 2011:2*). E mondatok pontos értelmezését természetesen nem tudjuk megadni, sejtethetően azonban a rendszerváltás óta eltelt időszak sommás megítélését jelentheti, aminek része többek között – és talán leginkább – azon szabályozási (benne a tantervi szabályozási), iskolaértékelési és menedzsmentfolyamatok kritikája, amelyek kétségtelenül nemzetközi kontextusban zajlottak hazánkban is. A menedzsment-folyamatok és a hozzájuk erősen köthető piaci szemlélet térnyerése konkrétan is megfogalmazódik, a törvényalkotók szerint a megoldandó problémák listáján az első helyen szerepel (*A Nemzeti Köznevelésről szóló törvény koncepciója, 2011: 6*).

Nyilvánvalóan csak az elfogadott és hatályba lépett jogszabály lehet tényleges hivatkozási alap, ám az idézett mondatok kétségtelenül prognosztikus értékűek az oktatáspolitikai szándékok tekintetében.¹ A jelenlegi közoktatási rendszer diszrepanciáit, működési és eredményességi hiányosságait orvosolni szükséges, amire az állami beavatkozás az egyik lehetséges eljárás, ennek pontos tartalma és eszköztárára azonban (nemkülönböztetve várható hatékonysága) egyelőre a jövő titka.

Vezetés – menedzsment – új közmenedzsment

A közoktatás átalakítása a rendszerváltás utáni időszak egyik legnagyobb feladatát jelentette. Az intézményrendszer decentralizálódásával az intézményvezetés professzionalizálódása természetes elvárás és törekvés volt. A menedzsmentszemlélet a közzféra mindegyik ágában egyre jobban megerősödött, az iskola sem volt kivétel. Képzések egész sora zajlott a közoktatás-vezetés területén, a viszonylagos intézményi önállóság, a látszólagos piac és az iskolák közötti versenyhelyzet táplálta azt a nézetet, hogy a szakszerű intézményvezetés komoly szervezeti előnyt jelenthet. A kilencvenes évek közepétől sorra jelentek meg az iskola szervezetével, vezetésével foglalkozó, különböző koncepciójú és tematikájú szakirodalmak, amelyek részben évekkel, akár évtizedekkel korábbi nagyhatású külföldi művek fordításai, részben magyar szerzők tollából megjelenő írások voltak.²

¹ Az időközben elfogadott Köznevelési törvény (2011. évi CXCV. törvény a nemzeti köznevelésről) már kevésbé sarkos, pedagógiai és közoktatás-irányítási szempontból egyaránt szofisztikáltabban fogalmaz, ám ez nem gyengíti szükségképpen az eredeti közoktatás-politikai prioritásokat.

² Ez olyan sok mű, hogy tételese felsorolásuktól eltekintünk, manapság már evidens elemei a pedagógiai szakirodalomnak.

A fókuszban a vezetés és a vezető személye állt, az iskola számára a komplex szervezetfejlesztés bonyolult és idegen világnak tűnt, különösen azért, mert az iskola meglehetősen homogén és kevésbé változtatható szervezetnek látszott, hiszen maga a struktúra központilag determinált volt, még a legliberálisabb időszakokban is. Az iskolavezetés legfontosabbnak tűnő elemei ezért az iskolai szervezetskultúra-elemzések mellett a vezetői alkalmasság, a vezető-kiválasztás voltak. Nem véletlenül, hiszen az iskolaigazgatók túlnyomórészt a tanári munkára felkészített és abban tapasztalatot szerzett pedagógusok közül kerültek ki, az ő felkészítésük jelentette az első lépést a professzionalizálódó iskolavezetés irányába. A „jó vezető csak kiváló tanár lehet, de nem minden kiváló tanár lesz jó vezető” topic determinálta az iskolavezetési hőskort (a '90-es évtizedet és az ezredforduló utáni éveket).³ Az újabb felsőoktatási kutatások azt mutatják, hogy hibásnak tűnik a hivatásos menedzser fontosságába vetett hit, a kutatóegyetemek körében a kiváló kutató egyetemvezetők kutatással kapcsolatos attitűdjei pozitívan korrelálnak az intézményi teljesítménnyel (Goodall 2009). Konkrét és egyértelmű kutatási eredmények híján, ebből csak valószínűsíthetjük, hogy a közoktatásban hasonló logika működik: a jó tanár vezető szenzibilisebb a szervezeti folyamatokban is a pedagógiai prioritásokra, ami hatékonyságfokozó tényező lehet.⁴

Az iskolamenedzsment-képzésekben és a gyakorlatban is leginkább a piaci szereplőkre érvényes szervezet- és vezetéselméleti modelleket próbáltuk eleinte alkalmazni az iskolára, később azonban már megjelentek a nonprofit-szervezetek és a közsféra menedzsmentjének tudástartalmai is, amelyeket a közoktatási képzésekben is használni lehetett.⁵ A közsféra-menedzsment az oktatásügyben valójában új dolognak számít, a felhasználható források alapvetően a közgazdaságtan, az államigazgatás és a jog értelmezési keretei között léteznek, az oktatásügyre vonatkozó konkrét tanulmányok a magyar nyelvű szakirodalomban még nem jelentek meg. Épp ezért a közmenedzsment fogalom és -szemlélet közoktatásra vonatkozó releváns tartalmai alapvetően külföldi szakirodalmakból ismerhetők meg, hazai interpretációk nincsenek, vagy csak érintőlegesen foglalkoznak a közoktatással.

Mi is a közsféra- vagy közmenedzsment, és mi köze az oktatáshoz? A közmenedzsment röviden megfogalmazva a társadalmilag ellátott közös feladatoknak a megszervezése, amelyek hagyományosan a weberi bürokratikus közigazgatás hármására: szervezetigazgatás, hierarchia, normativitás épültek, szemben a menedzsmentserializmusnak nevezett irányzattal, amely a menedzsmentszemléletet a közigazgatásban is relevánsnak és követendőnek tartotta. Ez az új közmenedzsment-

3 Erre a tematikára rakódott rá meglehetősen torz optikával az igazgatóválasztások politikai meghatározottsága, amiről azóta már tudjuk, hogy a közsférában nemcsak Magyarországon kiküszöbölhetetlen jelenség. (A Westminster-modell, a politika és az igazgatás szeparálása a gyakorlatban nem működik, a menedzsment-modell már a direkt pártpolitika távoltartását is eredménynek tekinti.) (Horváth 2005:267.)

4 Hasonló témájú kutatási eredmények azt mutatják, hogy az iskolai hatékonyság jobb azokban az iskolákban, ahol az igazgató határozott és azonosulásra alkalmas célokkal rendelkezik és azt a tantestületben is tudatosítja (Lannert 2006; Horn 2006).

5 Mcleish (1997); Smith, Bucklin & Associates (1997); Dinya, Farkas, Hetesi & Veres (2004); Horváth (2005).

nek (New Public Management – NPM) nevezett irányzat leginkább az alábbiakkal jellemezhető: piaci módszerek alkalmazása a közfeladatokban, a vállalkozói forma megjelenése, fogyasztó-, illetve kliensközpontúság (Horváth 2005).

Mindez azt jelenti, hogy a versenyszférára jellemző tervezési, folyamatszervezési, teljesítménymérési technikák és megoldások egyre nagyobb teret nyernek a közszolgáltatásokban is. A közmenedzsmentben a teljesítmények, a szerződések, a stratégiai és a programmenedzsment, az emberi erőforrás-menedzsment, a minőségbiztosítás és a költségvetési menedzsment jelentik a tematikus vizsgálati területeket (Horváth 2005). Más szerzők külön elemzik az információmenedzsmentet, továbbá a politikai menedzsmentet is: utóbbi az adminisztrációs folyamatok politikai-jogi környezetét, valamint a politikai felelősségvállalást és etikát jelenti (Sterling 2011; Flynn 2007; Lane 2000). Adminisztrációs folyamatokon természetesen nem az intézményi szintű ügyvitelt és nyilvántartást, hanem a kormányzat és tágabban az államigazgatás (akár helyi) jogi-irányítási rendszerét értik, aminek legfőbb feladata a közfeladatok biztosítása az adott társadalmi környezetben. A közmenedzsment-irodalomban gyakran a „public administration” kifejezést alkalmazzák, és/vagy oppozícióba állítják az új közmenedzsment értelmezési keretivel, vagy az NPM-et a public administration továbbfejlesztett, tágabb, esetleg „menedzsmentszemléletűbb” változatának tekintik.⁶

Közmenedzsment az iskolában

Az eddigiek alapján már nagy biztonsággal azonosíthatók a közmenedzsment iskolai vonatkozásai, jöhetnek például a piac (vevő-, kliens-)orientáltság, a stratégiai tervezés és a teljesítménymérés és -értékelés, vagy épp a minőségbiztosítás számunkra eddig a normál menedzsment részeként jelent meg. A mai magyar oktatási gyakorlat számára valóban nincs tényleges különbség, hiszen eleve ahhoz szoktunk hozzá, hogy a piaci szereplők menedzsmentjét kellene adaptálnunk iskolai viszonyokra.

A témával régebb óta foglalkozó szerzők azonban finomabb és részletesebb distinkciókra képesek a közmenedzsment (NPM) és más menedzsment-modellek iskolai alkalmazása között. Tolofari (2005) szerint a közmenedzsment legfontosabb iskolai hatásai között említendő többek között az intézmény vezetőjének a korábbihoz képest erősebb irányítási és forráselosztó szerepe, a menedzsment erősebb hierarchizáltsága, továbbá a tanárok fokozottabb elszámoltathatósága a szülők és az irányítók számára, mindez a kimeneti mérés és teljesítményértékelés érdekében. Mulford (2003) ezt kiegészíti néhány további jellemzővel: az iskolák közötti verseny fokozódása, a gazdasági elszámoltathatóság fokozódó igénye, a curriculum és az értékelés centralizáltabb kontrollja, a fogyasztók fokozódó ellenőrzése az iskolatanácsok révén, az iskolavezetők hatalmának növekedése, erőteljes nyomás a kimeneti teljesítmény-alapú értékelés alkalmazására, a tanárok értékelése a szükséges

⁶ Lane (2005); Peters & Pierre (eds) (2007); Schafritz (eds) (2000); Simon, Thompson & Smithburg (2010).

szakmai kompetenciák alapján. Tjeldvoll (2008) szerint a NPM-logika célorientáltságot, kliensközpontúságot, versenyt, értékelést és számon kérhetőséget jelent.

Az új közmenedzsment (NPM) frappáns és tömör megfogalmazását olvashatjuk Moos (2005) írásában: „piaci logika megvalósítása nem-piaci területeken”. Miközben a közsférát politikai erők irányítják kvázi-piacként, a megvalósítási technika többnyire a teljesítmény és a menedzseri elszámoltathatóság, amely alapvetően külső elvárások szerint történik. Ezen kívül a közsféra látszólagos piacvezéreltsége miatt az iskolák és a szektor más intézményei között semmilyen különbséget nem tesznek.

Kissé zavarba ejtő a különféle értelmezéseket összehasonlítani saját oktatásirányítási tapasztalatainkkal, hiszen úgy tűnik, mintha a centralizáció, bizonyos szereplők erősebb befolyása, illetve néhány terület szorosabb külső ellenőrzése és a piaci alapú decentralizálás egyszerre jelentené a közmenedzsmentet. Az elkövetkező évek izgalmas kérdése lesz, hogy a Köznevelési törvény által deklarált fenntartói struktúra (amely sokkal erőteljesebben rendeli közvetlenül az államigazgatási logika alá az iskolákat, mint korábban) működése során milyen mértékben és módon valósítja meg a közmenedzsment-elveket, akár tervezett, akár nem szándékolt formában.

A külföldi szerzők és beszámolók a közmenedzsment logikát alapvetően az iskolamenedzselési folyamatok ideáltipikus modelljeként használják, elfogadva azt, hogy a közsféra részeként sajátos, a piaci szereplőktől eltérő szervezeti tulajdonságok jellemzik az iskolát.

Az utóbbi két évtized hazai oktatásirányítási elemei között sok olyan volt, amely a fenti definíciók alapján egyértelműen a menedzserizmus iskolai meghonosodását eredményezte, elég csak a minőségbiztosítás elterjedésére, a külső teljesítménymérésre (kompetenciamérések) vagy éppen az általánossá váló pályázati források megszerzési feltételeire gondolni: aki nyerni akar, az csak a projektmenedzsment-logika tökéletes elsajátításával és alkalmazásával képes azt megtenni.

A menedzserizmus hatásmechanizmusa jól követhető egy konkrét példán: a kompetencia-alapú oktatás bevezetésének folyamata ugyanis magán viseli az elmúlt egy évtized majd' minden menedzsment problémáját, sőt, azt az ellentmondást is, hogy az iskolai értékrendszer jónéhány eleme alapvetően ellentétes a piaci alapú menedzserlogikával.

A menedzserszemlélet a közsférában egyebek között azon hamisnak tekintett ethosznak a meghaladására jött létre, amely a teljesítménymérést az adott tevékenység, hivatás és szakmai elkötelezettség jellegére, továbbá arra hivatkozva utasítja el, hogy ezek a tevékenységek gyakorlatilag nem mérhetők.⁷ Ugyanakkor a külső, független teljesítménymutatók öncéllá válását a közmenedzsment az úgynevezett társadalmi eredmény fogalmának bevezetésével próbálja orvosolni (Horváth 2005;

⁷ Ez az iskola és a nevelés kérdéseire természeténél fogva fokozottan igaz és meglehetősen nehezen támadható és érvelhető álláspont. Érdekes módon azonban a pedagógusoknak az már alig okoz problémát, hogy a tanulói minősítés alapvetően és szinte kizárólag az érdemjegyskála alapján történik, miközben az érdemjegyek keletkezése a legkevésbé objektív, és a tényleges teljesítményekhez és képességekhez vajmi kevés köze van (tisztelet a kivételnek).

Moos 2005). A társadalmi eredményekkel kapcsolatban azonban két dolgot meg kell jegyezni: egyrészt olykor nehéz értelmezni az egyén szempontjából (látszólagos vagy tényleges érdekellentét az egyén és a társadalom között), hiszen, ami az egyén számára eredmény és megelégedettség (különösen iskolai keretek között), azt a közösség többi tagja nem feltétlenül tekinti kielégítőnek, és fordítva. Másrészt amennyiben a közösség a külső mérések adataitól függetlenül elégedett vagy épp elégedetlen az adott szervezet – jelesül az iskola – teljesítményével, akkor a külső teljesítménymutatók szerepe irrelevánssá, sőt akár kontraproduktívá válhat, hiszen lényeges kritérium, hogy elsősorban az intézmény által követett célok legyenek elfogadhatók az adott társadalmi közegben. Így kialakulhat az iskola körül egy mindenki által ismert és alkalmazott kettős beszéd, hiszen tudhatjuk ugyan a külső mérések eredményeit, ám megmagyarázhatónak, sőt, vállalhatónak tekinthetjük az intézmény azon teljesítményét is, ami esetleg a mérések alapján nem az.

Ennek a problémacsomagnak egyik paradigmaticus példája a kompetencia-alapú oktatás bevezetése és elterjesztése a magyar közoktatásban.

A kompetenciafogalom értelmezései

A kompetenciafogalom közoktatási karrierje tökéletes szimbóluma a folyamatos pedagógiai innovációs törekvések (olykor: paradigmaváltások) és a politikai determinációs szándék (és kényszer) állandó csatározásának. Erre az egyébként természetes állapotra rakódik rá a közoktatásban is a menedzserizmus-szemlélet. A hazai kompetenciaértelmezések ebben a hárompólusú erőterben bolyonganak, az aktorok saját értelmezéseinek, és a különböző determinációs pólusok erősödő-gyengülő „állapotának” megfelelően csapódnak egyik vagy másik irányba. Ennek a dinamikus mozgásnak a megértéséhez szükséges áttekinteni a kompetenciafogalom hazai történetét, azonosítani azokat a kritikus pontokat, ahol a kompetencia pozíciója megváltozott, egyenesen vezetve a mai, kissé hektikusnak tetsző – az oktatási rendszer gyakorlatilag minden ágazatát (köz-, felsőoktatás, szakképzés és felnőttképzés) – pedagógiai és piaci szegmensekre osztó állapothoz.

A kompetenciafogalom megjelenése

A menedzserizmus iskolai változatára fókuszálva természetesen nincs lehetőség (de szükség sem) arra, hogy részletesen elemezzük a kompetenciafogalom felbukkanását és bolyongásait a hazai pedagógiai terminológia labirintusában (Chrappán 2008).

Első megjelenések: a pszichológia és a nyelvészet kompetenciafogalma. A pszichológia és a nyelvészet a személyes hatékonyság, ily módon a személyiség központi fogalmaként értelmezi a kompetenciát, eltérő tartalmakkal és más kontextusban használja ugyan, a hangsúly azonban feltétlenül és egyértelműen az egyéni mint entitáson van (Chomsky 1995; Vajda 2001).

A pedagógia kompetenciaértelmezése. A pedagógiai terminológia gyakorlatilag nem használta a kifejezést, csak akkor vált központi fogalom, amikor az EU-s dokumentumokban megjelent stratégiai elemként. A hazai szakirodalomban csak Nagy József (1987, 1996) alkalmazta rendszerszerűen a kompetencia kifejezést, az ő értelmezése azonban a pszichológiai és nyelvészeti értelmezéssel rokon, szemléletében és alkalmazási szándékait tekintve nem azonos azzal, amit a mai hazai és nemzetközi oktatáspolitikai használ. A nemzetközi oktatáspolitikai (ami nincs, hiszen csak ajánlások léteznek, ám funkcióját és hatékonyságát tekintve is megállja a helyét ez az elnevezés) egyértelműen oktatási célkategóriaként tekint a kompetenciafogalomra, ráadásul a forrásvidéke alapvetően az iskolai nevelési-oktatási folyamatokon kívül található, egyértelműen a gazdasági és munkaerő-piaci (és csak ennek folyamánként társadalmi) szükségletek individuális alapfeltételeként értelmezhető⁸ (*Towards... 2005*). A PISA-vizsgálatok mellett, amelyek ugyancsak árnyaltabban és pedagógiaileg operacionálisan értelmezik a kompetenciákat, az EU-s ajánlasként megszülető kompetenciafogalom pedagógiai megjelenésének látványos nyitánya a 2002-ben rendezett *A tanulás fejlesztése* című konferencia volt. Itt Csapó Benő (2003) nagy hatású előadásában óvott a „kompetencia-mantrától”,⁹ és még abban bízott, hogy „a »kompetencia-divat« – hasonlóan más divatokhoz – hamarosan el fog múlni, és a figyelem e fontos tudástípus kutatására, az eredmények alkalmazására, a kompetenciák fejlesztésére koncentrálódhat” (*Csapó 2003*).

A mai karrier gyökere: a kompetenciafogalom a szervezetelméletben. A kompetenciafogalom oktatáspolitikai értelmezése etimológiailag és szemantikailag azonosítható és visszavezethető menedzsment-gyökerekkel rendelkezik. A szervezetelmélet és a vezetéstudomány (annak szűkebb területe, a HR) egyértelműen és kizárólag a munkakör-betöltés peremfeltételeként tekint a kompetenciára, és teljes folyamatkomplexumot (munkaerő-kiválasztás, képzés, ellenőrzés és minőségbiztosítás) alakított ki arra, hogy a legkifinomultabb szelekcióval megtalálják azokat az egyéneket, akik a szervezeti hatékonyságot a leginkább fokozni tudják. Ennek a hatvanas évektől egyre intenzívebbé váló folyamatnak a mai következménye, hogy a piaci szereplők által preferált kompetenciafogalom a globalizáció időszakában a korábbi sporadikus, egy-egy vállalatra, szakterületre specifikálható kompetenciaigényeket generalizálva hegemonisztikus és az oktatásba minél korábban bevezetendő kompetenciarendszerré alakította.¹⁰

8 Bár „az OECD (2001) kijelenti például, hogy a tagországok szakpolitikai döntéshozói körében általánosan elfogadott nézet, hogy a tudás, készségek és kompetenciák mind az egyén, mind a társadalom számára fontosak” (*Letschert 2006*).

9 A kifejezés nem Csapó Benőtől származik, e tanulmány szerzője alkalmazza a kritikátlan és túllelkesült használatra.

10 Hivatkozásként a teljes HR-szakirodalom felsorolható volna, ehelyütt néhány olyan írásra hivatkozunk, amelyek közvetlenül kapcsolódnak, legalább az említés szintjén az iskolai folyamatokhoz. Jakó (2004); Némethné (2002); Henczi & Zöllei (2007); Magda (2010); Barcsné (2004); Tóth (2005); Illés & Szirmai (2002); Vámos (2001).

A kompetencia térnyerése a hazai oktatási rendszerben

Ismeret vs. képesség. A kompetenciafogalom mai értelmezésére (még ha az politikai felhangokkal terhelt is) különösképpen fogékonnyá tette a közoktatás szereplőit az ismeret vs. képességfejlesztés ismét fellángoló vitája (Fináczy óta állandó téma, de a '80-as évek végén új erőre kapott, okkal), amely a rendszerváltás körüli években tematizálta az oktatást (a másik ilyen topic a fenntartói rendszer átalakítása volt). A vita, a pedagógusok monolit rendszer alóli tudati felszabadulásának egyik következménye volt egy pezsgő, jövőbe vetett bizalomtól duzzadó innovatív diszkussziós közegben. Ez elvezetett a tartalmi szabályozás jelenlegi rendszeréhez, amelyben a tantervi szabályozás nemzetközi mainstreamjéhez kapcsolódtunk, és amelynek kulcsszavai: egyéni differenciált fejlesztés, alkalmazóképes tudás ('80–'90-es évekbeli pandanja: konvertálható tudás), rugalmas, célirányos folyamat-szervezési megoldások.

Ehhez a képesség-fejlesztési stratégiához alakítottuk a tartalmakat, a helyi pedagógiai folyamatszabályozást, és (szintén a menedzserializmus markereként) a minőségbiztosítást. Utóbbi jegyében fogantak a hazai kompetenciamérések is, amelyek azonban nem a színtizsza menedzserializmusnak megfelelő „job-analyses” irányzatokból nőttek ki, hanem a korábbi évtizedek nemzetközi oktatási méréseinek közvetlen folytatásaként értelmezhetők (Vári et al 2004). A teljesítménymérési kultúra Magyarországon sokkal régebbi időig, egészen az 1970-es évek elejéig nyúlik vissza, amikor Kiss Árpád vezetésével Magyarország is csatlakozott az IEA-hoz. Ily módon a mérések, illetve a mérésalapú pedagógiai fejlesztések a kompetenciafogalmaktól, a menedzsmentszemlélettől és a szervezeti hatékonyságmérésektől független életet éltek, önálló pedagógiai entitásként, folyamatalként voltak és vannak jelen a közoktatásban. Következésképpen az is vita tárgya lehet, hogy tényleg azokat a bizonyos kompetenciákat mérik-e (legalábbis a szó regnáló konnotációja szerint), amelyek az EU-s dokumentumokban szerepelnek. Nyilvánvalóan *nem* a válasz, hiszen ezek a mérések genetikailag az OECD-mérésekhez kapcsolódnak, és a teljesítménymérést a pszichológiailag-pedagógiailag kidolgozott kompetenciarendszerek alapján végzik.

Mindez együtt a kompetencia pedagógiai célelméleti és technológiai értelmezésének és használatának készítette elő a pedagógiai talajt, kellőképpen érzékenyítették a gyakorló pedagógusok jelentős részét a kompetencia mint „ügyeletes üdvöske” (Beke Kata örökbecsű klasszikusa) zökkenőmentes befogadására.

„HEFOP-3.1.3. *Felkészítés a kompetencia-alapú oktatásra*” A PISA 2000 eredményeinek következtében az oktatásirányítás beavatkozási tervet kellett, hogy kidolgozzon, aminek az egyik leglátványosabb csomagja volt a kompetenciamérések bevezetése, és ha már mérjük, akkor fejleszteni is kell,¹¹ ez természetesen a kompetencia-alapú oktatás bevezetése és segítése. A 3.1.3-as projekt már folytatása volt a korábban megkezdett pályázati folyamatoknak,¹² és első lépése a pedagóguskép-

11 A megjegyzés talán szarkasztikusnak hat, ám a mérések kétségtelenül előbb jelentek meg (2002-ben), mint a kompetenciafejlesztő csomagok vélelmezhető fejlesztő hatása (magyarán: ismét csak kétséges lehet, hogy a kompetenciamérések azokat a kompetenciákat mérik-e, amiket a szóban forgó projekt során fejlesztünk).

12 3.1.1 A pedagógusok és oktatási szakértők felkészítése, 3.1.2 Térségi iskola- és óvodafejlesztő központok létrehozása.

zésben is bevezetendő kompetencia-alapú képzésnek.¹³ A projekt lényege az volt, hogy a nyertes iskolák kötelező és választható modulok bevezetésével kezdhették el a kompetencia-alapú oktatásra való átállást (*HEFOP/2005/3.1.3 2005*). Az iskolák számára összeállított programot központilag dolgozták ki, amelynek két fő pillére volt: egyrészt 6 ún. kompetenciaterület, másrészt bizonyos kötelező metodikai programcsomag, amelyet mindenkinek kötelezően alkalmaznia kellett (*SuliNova adatbank 2005*). A metodikai programcsomag a különféle interaktív tanulási módszerekre, a csoportmunkára és főképp a kooperatív technikákra helyezte a hangsúlyt. A tanárok számára a projekthez kapcsolódó kötelező képzések és az iskolai fejlesztő tevékenység főként ezen technikák elsajátítását és alkalmazását jelentették.

A probléma a kompetencia közoktatás-politikai penetrációjából adódott, mert a gyorsított és rugalmatlanul bevezetett szervezeti megoldások (a HEFOP-projektek révén) a gyakorlati terepen egyébként ígéretesen haladó kompetencia-implimentációt megakasztották, bár a cél épp ennek az ellenkezője volt. Különféle technikai és tartalmi nehézségek következtében a kompetencia tantervi premierje nem sikerült nagyon jól. A legfőbb probléma az volt, hogy a projekt, amely gyakorlatilag elárastotta a magyar közoktatást, az EU-s direktívákra hivatkozott, miközben nehezen azonosítható logika alapján, partikuláris tematikai csomópontok szerint működött, magyarán alig volt köze a két évvel később bevezetendő jogszabályi változásokhoz (NAT 2007-es verzió). Ezeket a problémákat az értékelés során pontosan fel is tárták (*A HEFOP 3.1. intézkedés értékelése 2007*).

NAT 2007. A szokásos NAT-felülvizsgálat után az európai LLL-logikának megfelelően a 2005. évi brüsszeli anyag érdemi pedagógiai transzformáció nélkül, differenciálatlanul került be a Nemzeti Alaptantervbe kötelező célkategóriaként, miközben meghagyta az évek során összecsiszolódott kétdimenziós szabályozási logikát (műveltségterületek és közös fejlesztési feladatok). Ez komoly zavart okoz a kompetencia értelmezésében, és e ponton csúcsonyosodik ki a kiérlelt és szerves pedagógiai rendszerfejlesztés és a rapid, külső teljesítménymutatókra¹⁴ építő – bármily jó szándékú – közoktatás-politikai beavatkozás konfliktusa. A megoldás nyilván az lesz, hogy a szabályozási körből kikerül az egyén és a társadalom (vagy társadalomnak vélt formációk) célharmonizációja, és központi döntések keretében határozzák meg a kompetenciaterületek és a napi pedagógiai praxis viszonyát. Erről jelen pillanatban nem lehetnek pontos ismereteink.¹⁵

13 A HEFOP-3.3.2 projektben a felsőoktatási intézményeknek a SuliNova Kht. által kidolgozott programcsomagokat kötelező volt használniuk, és illetően módon arra alapozni a célirányos tréningeket (ami meglehetősen életidegen koncepció, tekintve a pedagógusképzés filozófiáját és konkrét lehetőségeit).

14 Ez akkor is igaz, ha ezek a teljesítménymutatók akár „barátságosnak” is tekinthetők, a pedagógusok nem voltak felkészülve arra, hogy ezeket rugalmasan és pedagógiailag tudatosan beépítsék a létező rendszerbe, így tehát itt a teljesítményelvárás nem annyira a tanulók, mint a tanárok számára volt probléma.

15 Első lépésként mindenesetre a Köznevelési törvényből gyakorlatilag kikerült a kompetenciafoglalom (mindössze egyszer fordul elő: [14. § (2)]) a Köznevelési Hídprogramok kapcsán), helyette az alapkészségek, képességek kifejezés használatos, ami persze nem feltétlenül jelent koncepcióváltást.

Intézménytípusok és kompetencia

A kompetencia értelmezésének sajátos karaktert ad, hogy a generális közoktatás-politikai érvrendszer komoly muníciót kap bizonyos intézmény- és képzéstípusoktól, amelyek már előrébb járnak a menedzserializmus útján. A kompetencia bevezetése a közoktatásban különösen „zaklatott” az általánosan képző intézményekben. Az általános iskola és a gimnázium, amely hagyományosan az alpműveltség, általános műveltség, mondhatnók: emberi teljesség jegyében nevelnek-oktatnak, nemigen tudnak mit kezdeni a voluntarista módon csak a későbbi munkapiaci hatékonyság „fétiseként” értelmezett kompetenciafelfogással. Ez a mozzanat tételesen kimutatható a NAT-elemzések révén. Menedzsment-szempontról a korábban említett ketős beszédnek egyik megjelenési módja, amikor a külső teljesítményelvárások nem követhetők, érthetetlenek az intézmény és a stakeholderok számára.¹⁶

A szakképző intézmények hányattatott és bizonytalan pozíciójának stabilizációját szolgálta a 2000-es évek közepétől egyre erősebbé váló, valóban kompetencia-alapú szakképzési rendszer (moduláris, új OKJ-s és AIFSz, később FSz-es képzések) kialakítása. Ez az egyébként sikeresnek tűnő képzési struktúra már valóban a munkapiaci kompetenciafelfogás és szükségletek szerint működik, minden egyes szakmát a klasszikus „job-analysis” szerint felépítve (elvileg legalábbis). Ezt a szakképzésben látszólag teljes mértékben elfogadják, azonosulnak is vele, hiszen ott közvetlenül érezhető már a munkapiac ereje és hatalma. Ennek megfelelően a tartalmi és jogi szabályozás egyértelműen a munkapiaci elvárásoknak rendeli alá az iskolai folyamatokat.

Következik-e ebből, hogy a kompetencia-alapú oktatás megvalósítható, vagy az, hogy felesleges és gyors megfelelni akarás a legújabb EU-s direktíváknak? Nem dönthető el a kérdés, valószínűleg itt is az arányokban rejlik a megoldás. Amelyek, persze definiálhatatlanok.

A legnagyobb kérdés azonban az, hogy meddig terjednek a piaci érdekek, mennyire determináló tényező az egyén életében a később egzisztenciális arénának számító munkaerőpiac? És vajon megteheti-e az iskola, hogy egy esetlegesen „túlglobalizált” világban (használhatjuk ezt a kifejezést a koncentrált tőkeérdekek eufémizmusaként akár) nem alkalmazkodik a lehető legjobban a vele szemben megfogalmazott elvárásoknak? És eljutottunk az iskola és a pedagógia alapkérdéséhez: mennyire „szolgálólánya” a mindenkori pőre gazdasági érdekeknek, amelyek kritikus időszakokban látszólag egybeesnek a társadalmi érdekekkel, vagy legalábbis alapvetően determinálják azokat.

CHRAPPÁN MAGDOLNA

¹⁶ Azért annyit jegyezzünk meg, hogy ez önmagában nem értékmérője és minősítője a tervezett beavatkozásnak, főleg nem az elvárható későbbi rendszerteljesítménynek, egyszerűen tény.

IRODALOM

2011. évi CXCV. törvény a nemzeti köznevelésről. Magyar Közlöny, 2011. No. 162.
- A HEFOP 3.1. intézkedés értékelése (2007) Expanzió Humán Tanácsadó, Budapest. http://www.nfu.hu/hefop_ertekelesek [Letöltve: 2010.10.20.]
- A nemzeti köznevelésről szóló törvény koncepciója. 2011. szeptember 28. <http://www.kormany.hu/hu/nemzeti-eroforras-miniszterium/oktatasert-felelos-allamtitkarsag/hirek/a-nemzeti-köznevelésről-szóló-törvény-koncepcioja>
- BARCSNÉ HADHÁZI EDIT (2004) 44 hazai vállalat oktatáspolitikája. *Vezetéstudomány*, No.11. pp. 36–41.
- CHOMSKY, NOAM (1995) *Mondattani szerkezetek. Nyelv és elme*. Osiris–Századvég, Budapest.
- CHRAPPÁN MAGDOLNA (2008) A kompetencia – magyarországi vonatkozások. In: SZABÓ ISTVÁN (ed) *Fejlesztések a „KOTTA”-projektben. Válogatás*. CD-formátum. Nyíregyházi Főiskola, Nyíregyháza.
- CSAPÓ BENŐ (2003) A tudás és a kompetenciák. In: MONSTORI ANIKÓ (ed) *A tanulás fejlesztése*. Országos Közoktatási Intézet, Budapest. <http://www.oki.hu/printerFriendly.php?tipus=kiadvany&kod=konf2002> [Letöltve: 2007.04.09.]
- DINYA LÁSZLÓ, FARKAS FERENC, HETESI ERZSÉBET & VERES ZOLTÁN (2004) *Nonbusiness marketing és menedzsment*. KJK-Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest.
- FLYNN, NORMANN (2007) *Public Sector Management*. SAGE Publications Ltd., London.
- GOODALL, AMANDA H. (2009) *Socrates in the Boardroom: Why Research Universities Should Be Led by Top Scholars?* NJ. Princeton University Press, Princeton.
- HEFOP/2005/3.1.3 „Felkészítés a kompetencia-alapú oktatásra.” Pályázati felhívás és útmutató. 2005. július.
- HENCZI LAJOS & JÜLLEI KATALIN (2007) *Kompetenciamentedzsment*. Perfekt Gazdasági Tanácsadó, Oktató és Kiadó Zrt.
- HORN DÁNIEL (2006) Az iskolavezetés és az eredményesség a magyar középfokú iskolákban. In: LANNERT JUDIT & NAGY MÁRIA (eds) *Eredményes iskola. Adatok és esetek*. Országos Közoktatási Intézet, Budapest.
- HORVÁTH M. TAMÁS (2005) *Közmenedzsment*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest–Pécs. <http://old.okmt.hu/main.php?folderID=674> [Letöltve: 2005.08.27.]
- ILLÉS KATALIN & SZIRMAI PÉTER (2002) Az emberi tőke átértékelésének szükségessége. *Vezetéstudomány*, No. 9. pp. 28–38.
- JAKÓ MELINDA (2004) A kompetencia fogalmának értelmezési lehetőségei. *Humánpolitikai Szemle*, No. 5.
- LANE, JAN-ERIK (2000) *New Public Management*. Routledge, London.
- LANE, JAN-ERIK (2005) *Public Administration and Public Management. The Principal-Agent Perspective*. Routledge, London.
- LANNERT JUDIT (2006) Eredményesség az általános iskolában. In: LANNERT JUDIT & NAGY MÁRIA (eds) *Eredményes iskola. Adatok és esetek*. Országos Közoktatási Intézet, Budapest.
- LETSCHERT, JOS (2006) Bevezető „A teljes ember. A tantervfejlesztés és az új kompetenciák kapcsolata” című kötethez. In: DEMETER KINGA (ed) *A kompetencia. Kihívások és értelmezések*. Országos Közoktatási Intézet, Budapest. <http://www.oki.hu/printerFriendly.php?tipus=kiadvany&kod=kompetencia> [Letöltve: 2006.10.08.]
- MAGDA SÁNDOR (2010) A tudomány és az oktatás felelőssége a globális gazdasági válságban. *Magyar Tudomány*, No. 3. pp. 331–343.
- MCLEISH, BARRY J. (1997) *Sikerese marketingstratégiák nonprofit szervezetek részére*. CO-NEX Könyvkiadó Kft., Budapest.
- MOOS, LEJF (2005) How do Schools bridge the gap between external demands for accountability and the need for internal trust? *Journal of Educational Change*, Volume 6, No. 4., pp. 307–328. <http://www.springerlink.com/content/f157q2k231614436/fulltext.pdf> [Letöltve: 2011.10.10.]
- MULFORD, BILL (2003) School Leaders: Changing Roles and Impact on Teacher and School Effectiveness. Education and Training Policy Division, OECD, for the Activity *Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers*. <http://www.oecd.org/dataoecd/61/61/2635399.pdf> [Letöltve: 2011.10.10.]
- NAGY JÓZSEF (1987) *A rendszerezési képesség kialakulása*. [Közoktatási kutatások] Akadémiai Kiadó, Budapest.
- NAGY JÓZSEF (1996) Nevelési kézikönyv személynégfejlesztő pedagógiai programok készítéséhez. Mozaik Oktatási Stúdió, Szeged.
- NÉMETHNÉ PÁL KATALIN (2002) Elfogyott-e a képzett magyar munkaerő? *Vezetéstudomány*, No. 3. pp. 43–51.

- NEMZETI ALAPTANTERV 2003 (2004) Oktatási Minisztérium, Budapest.
- NEMZETI ALAPTANTERV 2007. http://www.okm.gov.hu/letolt/kozokt/nat_070926.pdf [Letöltve: 2009.05.10.]
- PETERS, B. GUY & PIERRE, JON (eds) (2007) Handbook of Public Administration. SAGE Publications Ltd., London.
- SCHAFFRITZ, JAY M. (eds) (2000) *Defining Public Administration*. Westview Press, Colorado–Oxford.
- SIMON, HERBERT A., THOMPSON, VICTOR A. & SMITHBURG, DONALD W. (2010) *Public Administration*. Transaction Publishers, New Brunswick, New Jersey. [Originally published: New York, Alfred A. Knopf, 1950.] http://books.google.com/books?id=2i_Djma82BcC&printsec=frontcover&hl=hu#v=onepage&q&f=false [Letöltve: 2011.11.01.]
- SMITH, A., BUCKLIN (et al) (1997) *Átfogó nonprofit menedzsment*. CO-NEX Könyvkiadó Kft., Budapest.
- STERLING, GOVER (2011) *Managing the Public Sector*. Wadsworth—Boston USA, Cengage Learning.
- SULINOVA ADATBANK. <http://www.google.hu/#hl=hu&source=hp&biw=1276&bih=628&q=sulinovadatbank&aq=2&aqi=g1g-s1g8&aql=&oq=sulinova&fp=4-5a2387c3ab52ae5> [Letöltve: 2005.08.27.]
- TJELDVOLL, ARILD (2008) Schoolmanagement: Norwegian Legacies Bowing to New Public Management. *Managing Global Transition*, Volume 6. No. 2. pp. 177–205. http://www.fm-kp.si/zalozba/ISSN/1581-6311/6_177-205.pdf [Letöltve: 2011.10.13.]
- TOLOFARI, SOWARIBI (2005) New Public Management and Education. *Policy Futures in Education*, Volume 3, No. 1. pp. 75–89.
- TÓTH LÁSZLÓ (2005) Az információgazdaság kompetens munkavállalói. *Vezetéstudomány*, No. 4. pp. 2–10.
- TOWARDS A EUROPEAN QUALIFICATIONS FRAMEWORK FOR LIFELONG LEARNING (2005) Commission of the European communities. Brussels, 8.7.2005.SEC(2005) 957. http://ec.europa.eu/education/policies/2010/doc/consultation_eqf_en.pdf [Letöltve: 2011.05.30.]
- VAJDA ZSUZSA (2001) *Lélektankönyv. A személyiségről, a tudatról és más pszichológiai kérdésekről*. Műszaki Kiadó, Budapest.
- VÁMOS DÓRA (2001) A felnőttképzés helye a szakképzési struktúrában. *Vezetéstudomány*, No. 11. pp. 2–22
- VÁRI PÉTER, RÁBAINÉ SZABÓ ANNAMÁRIA, SZEPESI ILDIKÓ, SZABÓ VILMOS & TAKÁCS SZABOLCS (2005) *Kompetenciamérés 2004*. SuliNova Kht. Értékelési Központ, Budapest.



Interjú Gajdusчек György szociológus-politológussal

Educatio: Kérem, röviden mutakozzon be.

Gajdusчек György: Gajdusчек György vagyok. Jelenleg két helyen dolgozom, az MTA Jogtudományi Intézetében tudományos főmunkatárs és a Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Karán habilitált egyetemi docens vagyok. Először az Államigazgatási Főiskolát végeztem el 1985-ben, utána az ELTE-n szociológus diplomát szereztem, majd 1996-ban közigazgatásból is diplomáztam. Közigazgatás szak akkor még Magyarországon nem volt, ezért ezt az USA-ban végeztem egy viszonylag jó egyetemen. 2001-ben védtem meg a PhD-met politológiából és most csinálom a jogi doktórát. Egyébként mindig a közigazgatással foglalkoztam. Az Államigazgatási Főiskola után két évig kifejezetten a közigazgatásban dolgoztam, majd a Magyar Közigazgatási Intézet munkatársa voltam 1987-től 2007-ig, amikor is az Intézetet megszüntették. Máiig nincs közigazgatási kutatóintézet.

E: Ez tényleg meglepő. A közigazgatás megreformálása állandóan napirenden van a rendszerváltás óta. Hogy akarják megvalósítani a reformokat kutatás nélkül?

G. Gy.: Tapasztalatom szerint általában nem kellene kutatások a reformokhoz... – és ez a „helyzet fokozódik”. A saját szakmai hátteremről még annyit el kell mondanom, hogy közigazgatási szakember vagyok, és nem oktatáskutató. Az oktatás csak egy a közigazgatás területei közül, tipikusan szolgáltatás jellegű, azon belül is humán szolgáltatás jellegű.

E: Igyekeztem úgy összeállítani a kérdéseket, hogy nagyjából a szakterületén belül maradjunk. Ahogy látom, jelen számunkban sok szó esik a „new public management”-ről. Talán érdemes tisztáznunk, hogy miben tér el a 20–21. századi menedzszerizmus a 19. századi vállalatvezetők világtól. Kik is azok a „menedzserek”?

G. Gy.: A 19. században a „menedzser” általában még a cég tulajdonosa is volt, és azért respektálták, mert a semmiből hozott létre egy nagy céget. Ezzel bizonyított, csak nem biztos, hogy ugyanazon képességek kellene ahhoz is, hogy ezt a nagy céget folyamatosan működtesse. Ez az egyik fontos kérdés. A másik pedig az, hogy alkalmas lehet-e egyetlen ember arra, hogy egy nagy céget elirányítson. Ha nem, akkor meg kell osztani a feladatokat. Tehát kell valaki, aki a beszerzéssel foglalkozik, valaki, aki a működtetéssel, az eladással, aztán később a reklámmal, a marketinggel stb. Ezekhez a feladatokhoz, funkciókhoz kapcsolódik a funkcionális menedzsment területek kialakulása: a humán erőforrás menedzsment, a pénzügyi menedzsment stb. A csúcavezető ezeket a területeket egyfelől összefogja, másfelől úgy szervezi a menedzserek tevékenységét, hogy akár nélküle is elműködjön a vállalat. Frederick Winslow Taylor mondja a kilencszázas évek elején, hogy egy jól szervezett vállalatnál nem szabad feltűnnie, hogy a csúcsmenedzser távol van. Az ő feladata elsősorban nem az operatív működtetés, hanem a stratégiai döntések meghozása, a hosszú távú tervezés.

E: Mit értünk „public management” alatt? Hol, mikor jelent meg a menedzserizmus a közszférában?

G. Gy.: Már a szóból is látszik, hogy ez egy angolszász dolog. Az angol szövegekben a „management” és az „administration” kifejezések szinonimák. Ugyanakkor érezhetően van különbség a „public management” és a „public administration” között. A közigazgatás egy „bürokratikus” dolog, a vállalati menedzsment viszont „pörgős és kreatív”. Akik az új közmenedzsment mellett érvelnek, általában úgy gondolják, hogy az állami, a bürokratikus rossz, viszont a piaci, az üzleti szférára jellemző menedzseri vezetés jó. Csakhogy már vége van ennek az új közmenedzsmentnek is – elpusztult, meghalt.

E: Mikor „halt meg”?

G. Gy.: 2008-ban, a válság kitörésekor.

E: És mikor vette kezdetét?

G. Gy.: Thatcherrel és Reagannal kezdődött. Az ő regnálásukhoz kötik, de azért ez fokozatosan történt. Az ő hatalomra jutásukkal megjelenik a politikában egy nagyon egyértelmű vonal, ami sokallta az állami beavatkozást. „Kevesebb állam, és több piac!” – ez volt a mottójuk. Osborne és Gaebler kimondják (a könyv megjelent magyarul is „Új utak a közigazgatásban” címmel), hogy a közigazgatást teljesen át kell alakítani: sokkal kevesebb jogszabály kell, szabad kezet kell adni a menedzsereknek, ahol lehet, át kell engedni a piaci szférának azokat a területeket, amelyek korábban a közszférában működtek.

E: Mi volt a fő mozgatórugója ennek? Az állam már nem volt képes a felduzzasztott szolgáltató rendszereit finanszírozni?

G. Gy.: Leginkább ilyen okokra vezethető vissza. Ha meggondoljuk, tényleg hajmeresztő, hogy Európában ebben az időszakban az állam a megtermelt javak felét elvonta, és szétosztotta a maga szempontjai szerint. Magyarországon a nyolcvanas években mindent újraosztottak, de Nyugat-Európában is a jövedelmek felét elvonták az emberektől és a vállalatoktól. Az arány már önmagában is megdöbbentő, de még inkább az, ha látjuk, hogy ez az összeg néhány évtized alatt a többszörösére nőtt. A tendencia bizonyosan tarthatatlan volt. Az „új közmenedzsment” leginkább egy erre adott válaszreakció.

E: Mi történt a Thatcher és Reagan korszak után? Blair vagy Clinton alatt volt változás, vagy az egyszer elindított folyamatot már nem lehetett visszafordítani?

G. Gy.: Blair alatt volt valami, de a lényeg megmaradt. A „new public management” ment tovább Blair alatt is, meg Clinton alatt is.

E: Volt ennek hatása a rendszerváltás előtti Magyarországon? Például, a Németh-kormány idején?

G. Gy.: Hogy a Németh-kormány alatt mi történt pontosan, nem tudom felidézni. A rendszerváltás előtt téma volt az oktatásügyben és talán az egészségügyben is. Például olyan formában jelent meg, hogy hogyan lehetne átállni az intézményfinanszírozásról a feladatfinanszírozásra. Ez a gondolat végül is köthető az új közmenedzsmenthez. Egy bürokratikus logikájú finanszírozás helyett egy teljesítményhez köthető finanszírozást gondol el, s ahogy én visszaemlékszem, ez a gondolat nálunk is megjelent már a nyolcvanas években.

E: S mi történt a rendszerváltás után?

G. Gy.: Most ez éppen aktuálpolitikai kérdéssé is vált, de azért el kell mondanom, hogy az IMF-nek az állami szerepvállalás visszaszorításában, ennek kikényszerítésében nagy szerepe volt. Ők nyomták az államot a privatizáció irányába. Thatcher, Angliában egy emblematikus figura volt, de még utána is nagyobb állami tulajdon maradt, mint Magyarorszá-

gon 2000-ben. Itt egy eszement privatizáció történt. Eladták például az állami lakásokat négy év alatt olyanoknak, akikről pontosan tudták, hogy nem fogják tudni fenntartani ezeket az ingatlanokat. A rendszerváltás után persze ezt nehéz lett volna megakadályozni. A rendszerváltás maga is azt jelentette, hogy a piac felé nyitunk, az államnak vissza kell vonulnia stb. Az is egyértelmű volt, hogy a termelést alapvetően magánérdekek alapján kell újraszervezni, tehát privatizálni kell. Csak erre jött az IMF és a Világbank, no meg az OECD, és minden kölcsönt, minden feltételt ahhoz kötöttek, hogy mindent a végletekig kiprivatizáljunk, minden üzleti alapon működjön még a közigazgatásban is, amit azóta már ők is revidiáltak. Tulajdonképpen a magyar történelemhez jól igazodva ismét a ló túloldalára sikerült esnünk, ami nagyon sok kárt okozott. Ha most megint átesünk a túloldalra, ennek iszonyatos kárai lesznek.

E: A rapszodikus politikának a gazdaság és a társadalom issza meg a levét.

G. Gy.: Valóban. A privatizáció nagyon sokakat gazdaggá tett, de egyfajta maffiagazdaság alakult ki. A 2000-es évektől tapasztalható egy új irány. Akkor már a multikat is zavarta az a fajta maffiagazdaság, ami itt működött. Ők akarták a több rendet és a jogi garanciákat. De a gazdasági visszaesésünk így sem volt jelentéktelen: ha jól emlékszem, a GDP-ben mért gazdasági visszaesés 20–30%-os volt a rendszerváltás után, ami egy világháború méretű zuhanásnak felel meg, és felülmúlja az 1930-as gazdasági világválság adatait. Persze mi még szerencsések voltunk, mert némely közép-ázsiai poszt-szovjet államban 60%-os visszaesést is mértek.

E: 2010-ben megjelent a Politikatudományi Szemlében egy tanulmánya, amelyben az új közmenedzsment ideológiai hátterét kritizálja. Három fő érvet sorol fel. Az egyik, hogy a közszférában – szemben az üzleti világgal – nem a hatékonyság az elsődleges szempont, itt ugyanis vannak bizonyos alapelvek, amelyeket érvényesíteni kell, mint pl. az egyenlő bánásmód elve, és ez néha szembe megy a hatékonysággal. A másik érve az volt, hogy az állami szférában az ügyfél elégedettsége nem lehet öncél, hiszen vannak olyan hatósági funkciók, intézkedések, amelyekkel nem az ügyfelek elégedettségét szeretnék elérni. A harmadik érve pedig az volt, hogy vannak bizonyos közfeladatok, amelyeket soha nem is lehetett piaci alapon megoldani. – Én az elsővel meg az utolsóval egyáltalán nem vitatkoznék, mert ezek evidensek...*

G. Gy.: Az első azért egy kicsit pontosítanám. Úgy fogalmaznék, hogy nem az egyedüli szempont a közszférában a hatékonyság. Az üzleti szférában a hatékonyság és az eredményesség ugyanaz: a profittermelés a fő cél.

E: Rendben. Akkor továbbra is a középső érvel vitatkoznék, az ügyfél-elégedettség kérdését látom másképpen. A közszférát eleve két részre osztanám: vannak egyrészt közhatalmi funkciók, amit az állam lát el (pl. börtön, bíróság, hivatalok, ellenőrző és rendfenntartó szervek stb.), amelyekkel kapcsolatban elfogadom, hogy az érintett ügyfeleknek nem feltétlenül kell „elégedettnek” lenniük azzal, ami velük történik. De itt van egy sokkal szélesebb ügyfélkör, illetve elégedettség is, amit „össztársadalmi elégedettségnek” hívhatunk, amire igenis figyelemmel kell lenni. A közszféra másik oldalán pedig ott vannak a nagy szolgáltatások (egészségügy, oktatás), amelyekkel kapcsolatban végképp nem tudom elfogadni, hogy ott sem számítana az ügyfél-elégedettség.

G. Gy.: Egy angol vagy egy amerikai szakértő biztosan azt mondaná, hogy még a hatóságoknál is lényeges az ügyfél-elégedettség (pl. a fair és jogszerű eljárás miatt). Ami a köz-

* Gajdusчек Gy. (2010) A „Run like a business” – jelszó ideológiai kritikája. *Politikatudományi Szemle*, No. 1. pp. 125–148.

szolgáltatásokat illeti, szerintem ugyancsak jogos amit mond, de azért van néhány dolog, amit érdemes megfontolni.

E: Most meglepett. Arra számítottam, hogy keményen védeni fogja azt az álláspontját, hogy az állami szolgáltatás más, mint a piac. De most azt mondja, hogy rendben, lehet itt is piaci módon gondolkodni, ügyfelekben és ügyfél-elégedettségben. Viszont, ha így van, akkor miért van ellene, hogy egy milliárdos költségvetésű oktatási intézményt (mint, amilyen egy egyetem) professzionális menedzsment igazgasson. Ahogy Kozma Tamás írja jelen számunk egyik tanulmányában, az egyetemek ma már olyanforma intézmények, mint egy nagyvállalat, egy tröszt. Működhetnek ilyen hatalmas szervezetek speciális menedzsment nélkül? És hogyan érintheti ez a hagyományos akadémiai elitet?

G. Gy.: Az utolsó kérdésre reagálnék először. Hogy kit hogyan érint, attól függ, hogy kinek jobbak az érdekvényesítő képességei. Ha tisztán piaci alapon működne az egyetem, akkor azok nyilván idővel elbuknának, akiknek az élen professzorok állnak. De amíg nincsenek tisztán piaci viszonyok, az érdekvényesítő képesség a döntő. Ha ez megvan, akkor az adott akadémiai vezető még pénz is tud szerezni, talán könnyebben és többet, mint egy menedzser, aki jól működteti az egyetemet, de nincsenek megfelelő kapcsolatai. Én erről ennyit gondolok. Ami az oktatási intézmények piaci alapon való működtetését illeti, itt az a lényeg, hogy az adott intézmény jövedelmező legyen. A „jövedelem” vagy „profit” vagy „hatékonysági mutató” az input és output összefüggése. Ha azonos az output, ami lényegében azt jelenti, hogy mennyit ér az általam kiállított diploma, már ti. anyagilag: mennyi jövedelemhez jutok a kiállított diplomák után, akkor úgy járok el helyesen, ha a lehető legkisebb inputtal (költséggel, ráfordítással) állítom elő ugyanazt az outputot. Ma már Magyarországon is sorra-rendre alakulnak iskolák, amelyek olyan diplomákat kínálnak, amire komoly piaci igény van. Ilyen pl. a kommunikáció, a pszichológia, a jog, az üzlettudományok.

Az USA-ban ez egészen természetes. Ott üzleti alapon működik pl. az igazgatástudomány oktatása is. Több ezer helyen tanítanak közigazgatást, de van egy rangsor, amit minden évben megjelentetnek. Mindenki azt nézi, kik szerepelnek a Top 50-ben. Már vagy száz éve a Maxwell School a legjobb. Ezt mindenki tudja. Az előkelőbb helyen álló iskolák magas színvonalat nyújtanak, de drágábbak is, akinek nincs annyi pénze, keres magának egy olcsóbbat, amivel persze nehezebb elhelyezkedni.

E: Egy olyan kis piacon, mint a magyar felsőoktatás, lenne bármi értelme ebbe az irányba menni?

G. Gy.: Mi is „beárazzuk” a diplomákat. Én is tudom, és a szakmámban még ötszázán tudjuk, hogy melyek a jó jogi karok, és melyek a kevésbé jók. Biztosan így van ez más szakmáknál is. De az a hallgató, aki egy kis faluból érkezik, nem tudja, és nem is tudhatja. Nálunk minden így működik: a bennfentesek ismerik a viszonyokat, csak azok nem ismerik, akik „megveszik” a szolgáltatást.

E: Felsőoktatási rangsorok nálunk is megjelennek.

G. Gy.: Valóban, de azért elgondolkodtató, hogy például a HVG rangsora teljesen eltér attól a képtől, amit mi bennfentesek tudunk. Szerintem azok a jó rangsorok, amelyek nem dolgoznak túl sok indikátorral. Véleményem szerint nálunk a két legfontosabb mutató: a felvételi pontszám és a munkaerő-piaci visszajelzés, hogy pl. egy jó ügyvédi iroda melyik képzést tartja értékeesebbnek.

E: Arra a kérdésre végül is még nem adott választ, hogy elképzelhetőnek tartja-e, hogy Magyarországon új közmenedzsment logikával működő egyetemek jöjjenek létre?

G. Gy.: Miért? Önök azt preferálnák, hogy legyen menedzser típusú a vezetés?

E: *Nem erről van szó. Ez egy feszültségforrás, vitás kérdés. S a gond vele az, hogy ha bárki megszólal az oktatási szférából, akkor ő egyben érintett is, mert valamelyik felsőoktatási intézményben dolgozik oktatóként vagy esetleg vezetőként.*

G. Gy.: Ilyen értelemben én is érintett vagyok, de egy biztos, semmi pénzért nem vállalom egy felsőoktatási intézmény vezetését.

E: *És hogyan viszonyul oktatóként az egyetemi bürokrácia erősödéséhez? Nem tartja abszurdnak, ha pl. adminisztratív úton korlátozzák, hogy mikor és hány fővel indíthat speciálkollégiumot?*

G. Gy.: Ott, ahol én tanítok, szintén vannak ilyen létszámkorlátozások, pl. tíz fő alatt nem lehet szemináriumot indítani, de nekem ezzel nincs problémám. Tény, hogy nagyon sok kollégámnak valóban van vele problémája, és őket meg is tudom érteni. Talán végig kellene gondolni, hogy mi is a célja az adott egyetemi képzésnek. Ha elitképzés a cél, akkor az ilyenfajta korlátozásoknak nincs értelme. De másrésről az oktatók sem ambicionálják egyformán a tanítást. Nemcsak a képzés sokféle, hanem a benne tanítók is sokfélék. Egyébként, most azt hiszem, értem már a kérdését. A magyar egyetemi rendszer valóban feudális és elitista, és ezért van annyi problémája a menedzsertípusú vezetőkkel. Ebből a szempontból jól tett nekem Amerika. Ott tényleg bekerül az ember egy tudásgyárba, ahol megtanulja méltányolni, hogy mindenkit eljuttatnak az alapszínvonalra. Amit én itt is és általában is hiányolok, amikor a közszolgáltatásokról, vagy általánosabban úgy mondanám szakpolitikákról van szó, annak a kérdésnek a feltétele, hogy „Mit akarunk, mi a cél?”. A cél-eszköz logika egy hallatlanul hasznos dolog. Itt folyton eszközökről van szó, például arról, hogy buktassanak-e az általános iskola első két osztályában vagy ne buktassanak. Ez akkor lényeges, ha tudom, hogy mit akarok elérni. – Mire van a felsőoktatás? Arra, hogy minél több ember megszerezzen egy alpműveltséget, vagy arra, hogy ki-neveljük a jövő elitjét. Más eszközök, más egyetemi rendszer és működésmód, menedzsment kell az egyik és a másik esetben. Ha nem tudunk cél-eszköz logikával gondolkodni, akkor soha nem ér véget a vita, hogy menedzser legyen vagy akadémikus a vezető. Mindkettő lehet jó megoldás, csak végig kell gondolni a lehetséges következményét az egyiknek is, és a másiknak is.

E: *Tehát egy racionális döntési mechanizmust látna szívesen?*

G. Gy.: Igen, mert láttam már mind a kettőre jó és rossz példát. Nem is beszélve arról, hogy azt tapasztalom az egyetemen, hogy a professzorok miatt jönnek a hallgatók, de a tanársegédek miatt működik a képzés. Főleg a jogon. Három helyre jut egy professzor, aki többnyire csak a nevét adja a képzéshez; akik ténylegesen működtetik az egyetemet, a tanársegédek meg az adjunktusok. Én docens vagyok.

E: *Köszönöm szépen a beszélgetést!*



Interjú Halász Gábor oktatáskutatóval

Educatio: Jelen számunk többek között arról az új típusú vezetési módszerről és ideológiáról szól, ami „new public management” néven vált közismertté az elmúlt két évtizedben. Ennek nyomait a rendszerváltás óta a magyar közigazgatásban is láthatjuk, hogy milyen mértékben, azt talán Ön jobban tudja, mint én. A menedzseri szemlélet elterjedése az államigazgatásban és a közszolgáltatásokban feltehetőleg nálunk is összefügg azzal, hogy az állam a finanszírozás terhé, felelősségét meg akarja osztani az érintett intézményekkel. A közszférában is a költséghatékonyság illetve a piacorientáltság szempontjai kerültek előtérbe, de mint Kozma Tamás tanulmányában kifejti, „a new public management” pozícionyerése a felsőoktatásban inkább hiedelmekre épül, mint tényszerű megállapításokra. E hiedelem alapja, hogy az egyetem egy szolgáltatást nyújtó intézmény, amelynek elsősorban a munkaerőpiac igényeit kell kielégítenie; akárcsak a szakképzésben itt is kompetenciák kialakítása a feladat; az átláthatóság, átjárhatóság, minőségbiztosítás a felhasználói igényeket elégíti ki, amit az intézmények értékelésénél, finanszírozásánál is figyelembe kell venni. – Induljunk ki az alaptézisből, amely szerint az egyetem egy szolgáltató intézmény. Ön mit gondol erről? Áll a modern egyetemekre ez a definíció? Ha igen, hogyan lehetne meghatározni, hogy kikből tevődik össze az elsődleges ügyfélkör? A potenciális munkaadók, a mindenkori diákok vagy az állam a „megrendelő”, a „fogyasztó”?

Halász Gábor: A végén nagyon leszűkítette egy speciális kérdésre az eredeti tágabb kérdést. Először arról beszélt, hogy a „new public management” megjelenik a közszolgáltatásban, illetve a közszférában, majd már ennek egy konkrétabb elemére kérdezett rá. Akkor most melyikkel kezdjem?

E: Igaza van. Kezdjük a tágabb értelmezéssel!

H. G.: Rendben. Az a folyamat, amit a „new public management” fogalmával írnak le, a magánszférában vagy piaci szférában vagy versenyszférában alkalmazott vezetési megoldások behatolása a közszférába. Ezt egyesek láthatják úgy, hogy itt egy gondolkodásmódról van szó, ami mint egy járvány terjed, átveszik egymástól az emberek, megtetszik nekik ezért vagy azért, és elkezdik alkalmazni, de ez csak az egyik látásmód. A másik megpróbál e mögött objektív folyamatokat azonosítani. Én inkább az utóbbi csoporthoz tartozom. Nem gondolom, hogy itt egy hiedelem vagy egy divat terjed; amikor ezt a folyamatot az „-izmus” végű fogalmak valamelyikével írjuk le, mindig van bennem egy furcsa érzés. Itt egész egyszerűen arról van szó, hogy az országok jelentős részében, amikor a különböző társadalmi szereplők szembesülnek azzal, hogy milyen döbbenetes hatékonyságbeli, eredményességbeli különbség van a magánszféra és a közszféra között, akkor erre racionális módon reagálnak. Abból a szférából, ahol hatékony menedzsment van, ahol teljesítménykényszer van, ahol a teljesítmény létkérdés, az ott alkalmazott módszereket átviszik abba a szférába, ahol ez korábban nem volt jellemző. Majdhogynem fordítva fogalmaznám meg a kérdést: nem az az érdekes, hogy ez a vezetési módszer miért terjed, hanem az, hogyan lehetséges, hogy a világnak vannak még olyan részei, vannak olyan országok, olyan szigetek, ahol ez nem történt meg. Hogy ezekben az országokban a közszféra minden további nélkül fenn tudja tartani a rossz költséghatékonyságot, a teljesítmény iránti érzéketlenséget, az alacsony minőséget. Számomra ez okoz meglepetést. Valószínűleg, ha ezen a területen végeznék kutatást, akkor nem azt vizsgálnám, miért terjed a „new public management”, hanem, hogy miért maradnak még olyan szigetek, ahol ez nem működik.

Ha maradunk most mégis annál a kérdésnél, hogy miért terjed, akkor erre a válasz, hogy az országok egy részében a társadalmi és politikai viszonyok hatására azok az érdekcsoportok, amelyek a magánszféra hatékonysága és a közszféra slampossága közötti különbséget elfogadhatatlannak tartják, kellő politikai súlyra tesznek szert, amelynek birtokában elérik, hogy a közszférában is alkalmazni kelljen ezeket a módszereket. Más országokban azok a társadalmi csoportok tartják meg kontrollpozíciójukat, amelyek a közszféra teljesítményhiányában, slamposságában érdekeltek, kevésbé érdeklí őket a teljesítmény, és ezzel fenntartják ezt az állapotot. Nekem ez így jelenik meg. Csak ez után jön a specifikus kérdés, hogy mit jelent ez egy adott szférában, például a felsőoktatásban.

E: Hogyan tudja ezeket a módszereket átvenni a felsőoktatás? S amennyiben ebben az új szemléletben működik, hogyan definiálhatnánk, hogy kinek szolgáltat és mit a felsőoktatás?

H. G.: Annak, amit mondtam, lényegi eleme volt, hogy ezt nem szemléletmódként értelmezem, hanem egy eszközrendszerként, ami persze leképeződik a gondolkodásban is, amihez kapcsolódnak hiedelmek, kapcsolódnak mítoszok. Tehát a „hiedelem” szó használata akár indokolt is lehet ilyen értelemben. De nem ez a lényegi eleme. A lényeg az, hogy van egy elvárás-rendszer, amely szerint hatékonyan kell működtetni a dolgokat, és van egy eszközrendszer, amivel ezt elérik a magánszférában, és ezt viszik át a közszférára is. Ennek a közszférán belül értelemszerűen minden területet el kell érnie. Furcsa lenne, ha pl. az egészségügyben ez érvényre jutna, viszont az oktatásban nem. Ahol a kormányzás megfelelően működik, nem igen képzelhető el, hogy itt nagy eltérések legyenek. Olyan esetekről tudunk persze, ahol egy adott ágazat előbbre tart a többinél. Minden egyes ágazatnak megvannak a saját érdekelttségi és politikai erőviszonyai, tehát előfordulhat, hogy egy országban az egészségügyi ágazatban viszonylag erős a piac szerepe (mert erős a gyógyszergyártók érdekérvényesítő képessége vagy sok a magánpraxissal rendelkező orvos stb.), míg az oktatásra ez nem áll. Például azért, mert a tanári szakszervezetek meghatározóak az oktatási ágazaton belüli viszonyok alakításában, és abban érdekeltek, hogy kevés munka és kis teljesítmény mellett is megtarthassák állásaikat a pedagógusok. Mindig az a legérdekesebb kérdés, hogy bizonyos országokban miért nem hatol be a „new public management” az oktatási ágazatba.

De most már közelítsünk rá az egészen specifikus kérdéshez, a felsőoktatáshoz. A felsőoktatásban a „new public management”, vagy mondhatnám azt is, hogy az effektív menedzsment, a hatékony menedzsment behatolása nagyon sokféle módon jelenik meg, rengeteg eleme van, amelyek közül csak egyet emelt ki, a kliens vagy felhasználó felértékelődését, a kliens vagy igénybe vevő felé fordulást. Ez a privátszférában magától értetődő.

E: Hiszen abból él.

H. G.: Pontosan. Tehát logikus, hogy a vevőközpontúság egy igen fontos mozzanat, és valóban felvet olyan elméleti jellegű kérdéseket, hogy ki is a felhasználó. Amikor a „new public management” behatol a felsőoktatásba, akkor elindul erről egy gondolkodás. Ez egy máig zajló vita, el tudom mondani, hogy mi erről a személyes véleményem. A felsőoktatás egy több klienssel, több felhasználóval, több igénybe vevővel működő ágazat, ahol erre a sokféle ügyfélre egyaránt figyelni kell. Azt gondolom, hogy egy hatékonyan működő felsőoktatásnak módszeresen végig kell gondolnia, hogy kik is az ügyfelei, kikkel szemben tartozik minőségi szolgáltatással. Megjelenik mindenekelőtt a hallgató, akivel kapcsolatban tudjuk, hogy dupla szerepben van: „co-producer” és ügyfél. Amikor én oktatóként egy hallgatót tanítok, akkor együtt hozzuk létre azt a produktumot, amit

mondjuk tanulásnak lehet nevezni, de ugyanakkor ő valamilyen módon ügyfelem is. Hasonló analógiát találunk az egészségügyben: amikor az orvos a beteggel interakcióban van, a beteget hozzásegíti ahhoz, hogy megtalálja a gyógyulásához vezető utat. A beteg egyfelől ügyfele neki, de ugyanakkor van egy bizalmi, bensőséges kapcsolat közöttük, ami nem pontosan olyan, mint amikor eladok valakinek egy terméket. A másik ügyfélkör magától értetődően azokból áll, akik majd munkaadóként fogják azokat a hallgatókat foglalkoztatni, akiket én tanítok. Ha hatékonyan akarok működni, akkor nem kerülhetem meg a kérdést, hogy vajon azok, akiknél a hallgatóim dolgozni fognak, elégedettek-e azzal a munkával, amit végzek. Természetesen, egy dolog azt mondani, hogy ők is a klienseim, s egy másik dolog ezt operacionalizálni. Mindent lehet ostobán és okosan csinálni. Mechanikusan végrehajtani, amit a munkáltatók elvárnak, vagy odafigyelni a visszajelzésekre, de intelligensen a felsőoktatás saját logikáját követve lefordítani azt, amit onnan hallunk. A munkáltatók nagy része a közzférában van, ilyen módon a köz, az állam, az önkormányzatok is az ügyfeleim. Például, én a tanárképzéshez kapcsolódom, azok közül, akiket tanítok, a többség a közzférában fog elhelyezkedni. A munkáltató beazonosítása persze egyáltalán nem egyszerű a felsőoktatásban. Gyakran nincs is közvetlen kapcsolat, csak valahogy az egészet leképezem: elképezem azokat az iskolákat, ahol az én tanítványaim dolgozni fognak, az ő ügyfeleiket. Így a munkáltatón keresztül a társadalom felé is figyelek.

E: Nemcsak a vevők vagy a felhasználók beazonosítása nehéz, általában is nehéz a felsőoktatást piaci alapon szemlélni. Az egyetem vagy főiskola nem olyan módon viszonyul a maga által előállított vagy közvetített értékekhez, mint egy átlagos piaci szereplő. Például, ha valaki a termékét nem tudja értékesíteni, mert nincs rá elég kereslet, akkor megteheti, hogy felére csökkenti az árat. Tehát egy racionális döntéssel megpróbálja az инвестиációját menteni, avagy a veszteségét minimalizálni. Az ilyenfajta racionalitás az egyetemi kultúrától nagyon távol áll. Az amerikai felsőoktatási rendszertől nem áll ez a megoldás annyira távol. Ott előfordulhat, hogy a potenciális vevő megnézi, hogy mennyi pénze van, majd mérlegeli, hogy mit vehet meg a pénzéért a felsőoktatási piacon. Kevesebb pénzért alacsonyabb minőséget vár, de egyéni döntés kérdése, hogy mi az, ami megéri. Magyarországon nemcsak a kínálat szűkös ehhez, hanem maga a szemléletmód is idegen az akadémiai szférától. Az egyetemi oktatás valamennyire mindig fölébe emelkedett a pillanatnyi piaci igényeknek.

H. G.: A felsőoktatási rendszer Európában szinte teljesen zárt a piaci megközelítések felé, teljesen elutasítja azt. Ezért ebben a rendszerben a piaci logika felsőoktatásban való érvényesülésének a kockázatairól vitát folytatni nekem abszurdnak tűnik. Ez ugyanaz, mint amikor a közoktatásban a gyerekcentrikus oktatásról vitatkoznak, miközben száz iskolából egyben van progresszív, gyerekcentrikus oktatás. Ezek nem azonos súlyú dolgok. Egy olyan oktatási rendszerben, ahol százból egy iskolában alkalmazták a hatékony pedagógiai módszereket, nem ezek kockázatairól, veszélyeiről kell beszélni, hanem arról, hogy hogyan lehetne elérni, hogy ne egy, hanem, mondjuk, kettő vagy három ilyen iskola legyen. Ugyanígy, egy olyan felsőoktatási rendszerben, mint amilyen az európai, amely hihetetlen mereven elzárkózik mindattól amiről az előbb beszéltünk a teljesítménnyel, a kliensorientáltsággal kapcsolatban, értelmes diskurzus csak arról folyhat, hogy hogyan lehet egy kicsit az európai felsőoktatási rendszer piac felé való nyitottságát erősíteni, hogy, mondjuk, száz akadémiai szférában dolgozó közül ne 99 utálja a piacot, hanem csak 98.

E: Ennek az elutasításnak nem lehet azért mégis oka, hogy azok a „pozitív példák”, amelyeket élénk állítanak, nem eléggé vonzóak, vagy látjuk az ellentmondásait? Hogy ez óvatosságra készítet sokakat?

H. G.: El tudunk képzelni olyan irányt, ahová nem óvatosan indulunk el? Hogyha kimegyünk az utcára, akkor is óvatosak vagyunk, nem lépünk le úgy a járdáról, hogy nem nézünk körül. Intelligensen cselekszünk, mérlegeljük a dolgokat. Amikor azt mondjuk, hogy piaci logika, ezen olyan dolgokat értünk, amiről az előbb is beszéltünk, hogy figyelek a klienseim igényeire, komoly erőfeszítéseket teszek annak érdekében, hogy ezeket megértsem, megpróbálom ezeket operacionalizálni, lefordítani, úgy alakítani a tevékenységemet, hogy ezekhez alkalmazkodjak. Hogy óvatosan kell ebbe az irányba menni, az magától értetődik. Az tény, hogy sokan nem intelligensen mennek ebbe az irányba. De, ha valaki kimegy az utcára, rögtön lelép a járdáról, és elgázolja az autót, nem azt a következtetést vonjuk le, hogy ne menjünk ki többet az utcára.

E: Ahhoz, hogy körültekintőek legyünk, időre is szükség van. A nemzetközi „nyomás”, lásd pl. a Bologna-folyamatot, nem adott mindig lehetőséget erre az óvatos, megfontolt adaptációra.

H. G.: Én ezt éppen fordítva látom. E mögött a nemzetközi „nyomás” mögött nincs semmiféle jogi komponens, semmiféle szankció, ez a „nyomás” tisztán szimbolikus.

E: Természetesen szimbolikus. Valójában senki nem akar emiatt kikerülni a klubból, így „önként” vállalja.

H. G.: Ezek a klubok azért vannak, mert a tagok akarják, hogy klub legyen, és benne vannak. Az nem megy, hogy bemegyek a klubba, és panaszkodom amiatt, hogy a klubnak normái vannak. Akkor nem kell benne lenni. Tudunk olyan országokról, ahol intelligens felsőoktatási modernizációs folyamatok zajlanak, legalább 80%-ban a Bologna-folyamattal összhangban, de abszolút nem érdekli őket ez a Bologna dolog. Azért csinálják, mert felismerték a szükségleteiket, és abba az irányba mennek. Tehát szó sincs nemzetközi nyomásról. Az persze lehetséges, hogy a „nemzetközi nyomás” úgy jelenik meg, hogy az egyes országokon belül zajló vitákban kinyitják az ablakot, és átmutatnak a szomszédba, hogy nézd, ott mi történik, hogy ne csak egymás között beszéljünk. Tehát a nyomás sokkal inkább tanulást jelent, másoktól való tanulást.

E: A nemzetközi szervezetekről önnek nagyon komoly tapasztalatai vannak. Akár az OECD, akár az EU által kezdeményezett vagy működtetett projektek mennyiben tudtak hatni a magyar oktatási rendszerre?

H. G.: A nemzetközi szervezetek hatása abban érvényesül a leginkább, hogy nemzeti szinten a különböző érdekcsoportok vitáját tudják az alkufolyamatokban befolyásolni. Tehát úgymondhatnám, hogy bizonyos szereplők hátszelet, míg más szereplők ellenszelet kapnak ebből az irányból.

E: Magyarországon kik azok, akik most éppen hátszelet kapnak?

H. G.: Magyarországon én úgy tapasztalom, hogy a domináns vélekedés nem a globális vagy az európai mainstream irányába megy. Magyarországon, ha különböző ágazatpolitikai kérdésekről közvélemény-kutatásokat csinálnánk, akkor ezek nagy valószínűséggel eltérő irányba mutatnának. Három évvel ezelőtt készült egy felmérés a Bologna-folyamatra jellemző intézményi mechanizmusok támogatottságáról az akadémiai szférában. Arra a kérdésre, hogy jobb volt-e az egy ciklusú képzés, Magyarországon, ha jól emlékszem, a többség azt mondta, hogy jobb volt a régi rendszer. Mindenesetre az biztos, hogy egyetlen egy olyan ország volt az összes felmért európai ország között, ahol még nálunk is na-

gyobb volt a Bologna-ellenesség, és ez Németország. Németország után rögtön jött Magyarország. Ha olyan országokat nézünk, mint mondjuk Románia, Szlovákia, Bulgária, Törökország, akkor azt látjuk, hogy ők sokkal könnyebben megemésztik ezeket a dolgokat. Magyarországon most éppen olyan irányba mennek a dolgok, hogy egyre több nemzetközi folyamatból kimaradunk.

E: Mint például?

H. G.: A legutóbbi dolog, aminek nagyon nagy hatása lesz az oktatási rendszerek fejlődésére, és az oktatáspolitikákra, az a felnőtt írásbeliség vizsgálat. Azok az országok, amelyek ebben benne vannak, olyan új eszközökhöz juthatnak, amelyek gyökeresen átalakíthatják az oktatásról való gondolkodást. Mi ebből a vizsgálatból kiléptünk. Ugyanígy van ez a tanárvizsgálattal, abból is kiléptünk. Felmerült még az is, hogy a PISA vizsgálatból is kilépjünk. Voltak olyan szereplői a közoktatásnak, akik ezt nem látták volna problémának. Azt gondolom, ha egy ország kilép a PISA-ból, akkor annak katasztrofális következményei lehetnek. Ilyet nem szabad csinálni!

Összességében nagyon kevésbé hatnak ezek a dolgok. Ehhez persze hozzá kell tenni, hogy minél inkább elszakad egy ország annak a közösségnek a mozgásirányától, amihez tartozik, annál nagyobb a valószínűsége, hogy az országon belül olyan csoportok jelennek meg, amelyek túlhajtva, radikális módon szeretnék érvényre juttatni a saját normáikat. Ezek a radikális csoportok türelmetlenné válnak, ami egy negatív spirált indít el. Ami a „new public management” kritikáját illeti, ez is ennek a negatív spirálnak a megjelenése. Nekünk mint értelmiségieknek, nem ezt a fajta kritikát kellene gyakorolnunk, hanem a folyamat megértését kellene segítenünk.

E: Rajta vagyok. Lenne most még két személyesebb jellegű kérdésem. Tudtommal, a rendszer-váltás előtt is részt vett oktatási vezetők képzésében, és szerkesztett egy szöveggyűjteményt is ehhez a képzéshez. Ebben a szöveggyűjteményben lehetett először magyarul Maurice Kogant vagy Tyacket olvasni. Mi a lényegi különbség az akkori vezetőképzés és a mai oktatási menedzserképzés között?

H. G.: Szerintem, abban az értelemben vezetőképzés, ahogy ezt ma csináljuk, a rendszer-váltás előtt nem volt. Akkor a vezetőképzésnek nevezett dolog lényegében abból állt, hogy az oktatásra vonatkozó általános szabályokat ismertettük a vezetőkkel. Ez jellegzetesen egy felülről lefelé történő ismeretközlés volt. Tény, hogy ebbe az ismeretáramlatba belecsempésztünk olyan elemeket is, amelyek az oktatásról való modern gondolkodást tükrözték. Ennek semmi köze sincs ahhoz, amit ma csinálunk. Amikor ma vezetőket képzünk, akkor egy olyan emberre gondolunk, aki egy viszonylag nagy önállósággal rendelkező intézményben stratégiát alkot, és az ott dolgozó emberekkel együtt ezt a stratégiát megvalósítja, és ezen a módon megpróbálja az intézményét eredményessé tenni. Mi megpróbáljuk a vezetőjelölt személyes képességeit fejleszteni, beleértve a tágabb értelemben vett kompetenciákat is. Mindez egy nyitott dialógusban történik: közösen elemezzük a szereppel járó kihívásokat, feladatokat, a lehetséges válaszokat, és meghatározó jelentősége van a horizontális tanulásnak. Abból indulunk ki, hogy a vezetőképzőn részt vevő emberek egy nagy része vezetési tapasztalattal rendelkezik, hogy ők többet tudnak erről, mint mi, akik tanítjuk. Nekünk nem az a dolgunk, hogy megmondjuk nekik, hogy mi a helyzet, hanem hogy segítsük őket a sokszor passzív tudás felszínre hozásában. Nagyon gyakran az, aki csinálja, nem is tudja, hogy milyen logika alapján cselekszik. Ezért végülnek a cselekvéseiben ügyes, intelligens és butább elemek. Ezt kell tudatosítanunk.

Amikor az ember erre rávilágít, akkor fontos, hogy a tanuló maga kezdjen el reflektálni saját magára.

E: Az ELTE Pedagógiai és Pszichológiai Karán van egy felsőoktatási menedzsmenttel foglalkozó részleg, amit ön vezet. Mikor és milyen céllal hozták létre ezt a központot, és jelenleg ez a központ milyen szakmai programot kínál?

H. G.: Eredetileg azzal a céllal hozták létre ezt a központot, még mielőtt én odamentem volna, hogy az ELTE-n jöjjön létre egy felsőoktatási menedzsment mesterszintű képzés. Mikor odakerültem, ki is dolgoztunk egy felsőoktatási menedzsment képzési programot, ami az akkreditációs bizottságnál elbukott. Ezt követően megtaláltuk annak a módját, hogy hogyan lehet ezt a területet más csatornákon keresztül kultiválni. Belevittük azt a tudást, ami ezen a területen rendelkezésre áll, a neveléstudományi mesterszakos képzésbe, illetve az ottani felsőoktatás pedagógia szakirányba. A hallgatónk felsőoktatás-pedagógiát tanulnak. Tudomásom szerint, Magyarországon máshol ilyen mesterszintű képzés nincsen. Ha valaki megnézi a program tartalmát, akkor azt lehet látni, hogy olyan dolgokról tanulnak, amelyek legalább annyira a menedzsmentről szólnak, mint amennyire a pedagógiáról. Mondok egy példát: az egyik feladat az, hogy létre kell hozniuk egy képzési programot és azt akkreditációra alkalmas dokumentummá kell alakítaniuk. Általában heteket, hónapokat töltenek azzal, hogy a képzési program szervezeti, intézményi kontextusát, marketing vagy finanszírozási elemeit, a szervezeten belüli pozícióját, menedzsment implikációit elemzik. Ez egyfelől pedagógia, hiszen képzési program, de valójában, amit csinálnak, a hatékony szervezeti folyamatok megtanulása.

E: Milyen alapképzésről jönnek a hallgatók?

H. G.: Többféle helyről jönnek, de nálunk is az a jellemző, ami sajnos az egész magyar felsőoktatásra, hogy azok, akik a mesterszintű képzések bemeneti követelményeit meghatározzák, azt szeretik, ha a saját alapképzésükből jönnek a hallgatók. Mi örülünk annak, ha különböző helyekről jönnek. Én különösen örülök annak, hogyha sikerül becsúsznia valakinek egy teljesen más területről is, mint a pedagógia. Az andragógus képzésből jötteket kifejezetten kedveljük, de nyitottak vagyunk bármely egyéb társadalomtudományi terület felé is.

E: Továbbképzést is végeznek?

H. G.: Van egy szakirányú továbbképzés, aminek van egy nagyon erős felsőoktatás menedzsment eleme. Ezért a komponensért mi vagyunk felelősek. Ezt kimondottan a felsőoktatásban szervezeti, vezetési funkcióban lévőknek hirdetjük meg. Mindemellett folyik nálunk tudásépítő és kutatói tevékenység is. Amit én különösen nagyon szeretek, a felsőoktatási menedzsment szakirányú műhelyünk. Ez egy havi rendszerességgel megszervezett program, ahol háromféle dolgot szoktunk csinálni: vagy kiválasztunk valamilyen általános felsőoktatási problémát, amit kifejezetten intézményi, mikroszintű vezetési, szervezeti perspektívából vizsgálunk meg; vagy egy konkrét intézményt nézünk meg, egy esettanulmányon keresztül; vagy valamilyen szervezeti pozíciót választunk ki, és olyan embereket hívunk meg egy beszélgetésre, akik ezekben a pozíciókban tevékenykednek.

Ami a kutatási részt illeti, a felsőoktatás-kutatással foglalkozó emberek között van egy elég intenzív szakmai kommunikáció. Tehát nemcsak nekünk vannak ilyen jellegű programjaink, másoknak is, és igyekszünk is velük együttműködni, egymást látogatni. Ezek: a Debreceni Egyetemen működő felsőoktatási kutatóközpont, a Corvinuson rendszeresen megszervezett konferenciák a felsőoktatásról, illetve az Educatio Kht.-ban működő

műhely. Nyilván lehetne intenzívebbé tenni az együttműködést, de én azt várom igazán, hogy más egyetemek is indítsanak felsőoktatás-pedagógiai képzést, hogy módunk legyen megosztani valakivel a tanítási tapasztalatainkat is.

E: Hol kapnak munkát a végzett hallgatóik?

H. G.: A jelenlegi helyzet nem nagyon alkalmas ennek felmérésére. Kell még néhány év, hogy lássuk az eredményt. Azt tudom, hogy most heten végeztek, közülük ketten találtak már munkát a felsőoktatásban. Ez egy pár hónappal ezelőtti információ. Majd megint meg kell nézni. Ami számunkra nagyon fontos, hogy az általunk kialakított tudás vagy fejlesztett kompetenciák kompatibilisek legyenek más területekkel is. Tehát, ha egy hallgatónk egy vállalatnál HR-es lesz, akkor én ezt nem pályaelhagyásként, hanem sikerként értelmezem.

E: Köszönöm szépen a beszélgetést!

(Az interjúkat Biró Zsuzsanna Hanna készítette.)



„Amit estig raktak, leomlott reggelre” Egy vidéki főiskola fejlesztési stratégiája

A felsőoktatásban kétségtelenül hektikus és kaotikus állapotok uralkodnak, amit a közletről érintettek is hajlamosak az előző kormányzat nyolc évének tulajdonítani, elfeledkezve arról, hogy ez az igazgatási terület több mint húsz éve permanens válságban van. Már a rendszerváltás idejére nyilvánvalóvá vált, hogy a képzés a társadalom túlságosan szűk rétege számára biztosít diplomát, de ahogyan a kormányzás más területein, az oktatáspolitikában sem voltak kész receptek, végiggondolt megoldások a problémák orvoslására. Az elkerülhetetlen döntések előre nem látott következményekkel jártak, s a folytonos korrekciós kísérletek a káosz érzetét keltik. Senki nem tudhatja, mi lesz a minisztérium következő lépése, s az egzisztenciális bizonytalanság áthatja a felsőoktatás egészét.

A belátás, hogy lényegesen nagyobb számú diplomás munkaerő képzésére van szükség, mint amennyit a szocializmus korszakában a hatalom engedélyezett, végül oda vezetett, hogy túl sok felsőoktatási intézmény jött létre, amelyek némelyike köztudomásúan alacsony színvonalú diplomagyár. Ennek ellenére, máig nem sikerült eldönteni, hogy belőlük mennyit, melyeket, s milyen módon kellene megszüntetni. Semelyik intézmény nincs tehát biztonságban, amit a legjobban talán egy 2011 áprilisában kiszivárgott, majd rövidesen cáfolt hír mutat, ami azzal rémisztette az érintetteket, hogy az állam által támogatott egyetemből esetleg elég lenne három.

Annyi bizonyosnak tűnik, hogy a jövőben jelentősebb központi támogatásban legfeljebb a nívósak reménykedhetnek, a színvonal emelésének kulcsa pedig a jól megválasztott kutatási-fejlesztési-innovációs stratégia. Az elmúlt években a támogatás reményében az intézmények igyekeztek is a lehető legkorszerűbb, megvalósíthatónak tűnő stratégiát letenni a minisztérium asztalára. Ám a jelenlegi struktúrában („ingyenes” felsőoktatás) a kisebbeknek és újabbaknak a színvonalas fejlesztésre önerőből végképp nincs elég pénzük. A magasabb nívó eléréséhez az államtól várnak segítséget, vagyis eleve kétséges, hogy a szép tervek megvalósulhatnak, ráadásul a mégoly kiváló stratégiák sem alkalmasak az intézmény meglévő szervezeti hibáinak kiküszöbölésére: amit célul tűznek ki, megbukhat a modernizációt fenyegetésnek tekintő belső ellenálláson.

Az alábbiakban egy állami támogatású vidéki intézmény, a Nyíregyházi Főiskola (NYF) 2010-ben elfogadott K+F+I stratégiájának szövegét alapul véve azt elemzem, hogy a rokon-szenves tervek megvalósítását hogyan áthatja alá az intézmény érvényben lévő Szervezeti és Működési Szabályzatának (SZMSZ) némely tétele. Az elemzés során az NYF SZMSZ-ét összevetem két állami támogatású egyetem, a Szegedi Tudományegyetem (SZTE) és az Eötvös Loránd Tudományegyetem (ELTE), illetve egy másik főiskola, a kizárólag magyar

magántőkével létrehozott magán felsőoktatási intézmény, az óbudai Zsigmond Király Főiskola (ZSKF) Szervezeti és Működési Szabályzatával.¹

(A Nyíregyházi Főiskola néven 2000 óta működő, öt karból álló intézmény nem a rendszerváltást követő iskola-alapítási láz szülötte: a városban 1947-től folyik tanítóképzés, s 1971-ben egy mezőgazdasági főiskolát is létrehozta. Jelenleg 30 alapszakon és 16 mester szakon folyik akkreditált oktatás.)

*

Az NYF K+F+I stratégiájának címlapon található felcíme pontosan összefoglalja az intézmény távlati célkitűzését: „Regionális versenyképesség növelése”. A szöveg alkotóinak belső kétségeit azonban már a bevezető rész, a „Vezetői összefoglaló” elárulja: „[a]mikor a legjobb oktatási-képzési és kutatás-fejlesztési feltételeket biztosítjuk, illetve alakítjuk ki az intézményünkben, akkor tisztában vagyunk azzal, hogy a kutatás színvonala erősíti az oktatás színvonalát is. A Nyíregyházi Főiskola munkatársainak és hallgatóinak fokozniuk kell egyéni teljesítményüket is”² (4.). Míg a szerzőknek nincsen kétségük, hogy a főiskola képes lesz a legjobb kutatási-fejlesztési feltételeket biztosítani, az oktatás színvonalát nem találják megfelelőnek, s e tekintetben az oktatókat és hallgatókat egyaránt hibáztatják. A már megtett erőfeszítések ellenére arra a következtetésre jutnak tehát, hogy további humán erőforrás fejlesztésre és eredményesebb K+F+I potenciál kialakítására van szükség, már csak azért is, mert a K+F+I tevékenységet illetően „jellemző volt a partikuláris érdek érvényesülése, az integráló szaktekintélyek hiányában kevés tudományos műhely alakult ki” (5.). Vagyis véleményük szerint nemcsak az oktatás színvonala, hanem a kutatás-fejlesztés eredményessége is az oktatókon múlik (nem volt elég szaktekintély), bár azt is ismételtlen leszögezik, hogy a kutatás-fejlesztés színvonala hatással van, sőt „jelentősen határozza meg az oktatás színvonalát is” (5.). A dokumentumban olvasható SWOT (Strengths – Weaknesses – Opportunities – Threats) elemzésből szintén az világlik ki, hogy a főiskola „humán erőforrás” problémával küzd: a „Gyengeségek” listáján első helyen ugyanis a K+F műhelyek alacsony száma szerepel, miközben az olvasó számára nem világos, hogy mi értendő „a kiváló K+F teljesítményű senior kollégák önérvényesítő erején”, amit az „Erősségek”-hez soroltak (7.).

A gyengeségek leküzdésének a SWOT elemzések alapján kijelölt fő eszköze a tudományos műhelyek és iskolák szervezése és „a kiváló kutatói teljesítményű senior és a PhD/DLA doktorandusz kollégák részvételének ösztönzése és támogatása a kutatási-fejlesztési projekteknél” (8.) – ami arra enged következtetni, hogy a tudományos fokozattal rendelkező oktatók „önérvényesítő erejüket” nem a főiskolának is hasznos projekteknél

1 Az Eötvös Loránd Tudományegyetem Szervezeti és Működési Szabályzata. III. kötet: Foglalkoztatási követelményrendszer (2007). http://www.elte.hu/file/ELTE_SZMSZ_III.pdf.

A Nyíregyházi Főiskola K+F+I stratégiája (2010). http://www.nyf.hu/sites/default/files/u5/EGYEB_INFORMACIOK/adminisztracio/szabalyzatok/intezmenyi_dokumentumok/kfi_strategia.pdf.

A Nyíregyházi Főiskola Szervezeti és Működési Szabályzata (2008). http://www.nyf.hu/sites/default/files/u5/EGYEB_INFORMACIOK/adminisztracio/szabalyzatok/1_servezeti_es_mukodesi.pdf.

A Szegedi Tudományegyetem Szervezeti és Működési Szabályzata (2007) I. kötet: (<http://www3.u-szeged.hu/kepek/upload/2007-10/9f3b41bf3dd4-423a-b01b-4a9d1a4f8e91/SZMSZ2007.pdf>), II. kötet:

Foglalkoztatási követelményrendszer (2008). (http://www3.u-szeged.hu/kepek/upload/2008-09/9f3b41bf3dd4-423a-b01b-4a9d1a4f8e91/Foglalk_szab.pdf).

A Zsigmond Király Főiskola Foglalkoztatási követelményrendszere (2010). (<http://www.zskf.hu/uploaded/20092010/Szab2010/FKR%20100420.pdf>)

2 http://www.nyf.hu/sites/default/files/u5/EGYEB_INFORMACIOK/adminisztracio/szabalyzatok/intezmenyi_dokumentumok/kfi_strategia.pdf

hasznosítják, kiaknázatlan potenciáljuk tehát az NYF szempontjából lehet, hogy mégis a „Gyengeség” oldalhoz tartozik, s belső, működési anomáliára utal – arra, hogy nincs módjuk vagy lehetőségük tudományos műhelyek létrehozására. Utóbbi feltételezést látszik megerősíteni az a megállapítás, hogy az „elegendő számú és teljesítményű kutatócsoport” létrejöttéhez „sok esetben hiányoznak a K+F-et támogató szervezeti kultúra elemei is” (9).

Az „Összefoglalóban” a regionális tudáscentrum pozíciójának eléréséhez szükséges feltételként a szöveg elsőként ismét a tudományos műhelyeket említi. „A jövőbeli sikeressége érdekében a főiskolának tehát belső és külső K+F+I együttműködési hálózatokat kell kialakítania” – a „belső hálózatok csomópontjaiban” olyan, a Tudományos Tanács által koordinált tudományos műhelyekkel, „amelyeknek irányítását a kiváló tudományos teljesítménnyel rendelkező és iskolateremtő szenior akadémiai munkatársak végzik” (23.). Legelőbb azonban fel kellene tárnai, hogy miért nem működnek műhelyek, ha egyszer a főiskolán megfelelően kvalifikált oktatók dolgoznak, amihez hasznos lenne tisztázni, hogy mit takar a fejlesztési terv utolsó oldalán váratlanul felbukkant új kifejezés, az „akadémiai munkatárs”. Nem arról árulkodik-e esetleg, hogy a szöveg írói a „kiváló teljesítményű szenior kollégákat” tudat alatt mégsem tartják műhelyek alapítására alkalmasnak?³

*

Mivel az elmúlt húsz évben létesült új intézményeknek nem állt módjukban saját oktatói gárdát kinevelni, s mert az akkreditációhoz (és a műhelyekhez) kandidátusi vagy PhD fokozattal rendelkező munkatársakra van szükség, a főiskolák ilyen, már kész „seniorokat” keresnek. (Az előző rendszerben is működő egyetemeknek természetesen saját nevelésű oktatói is vannak, bár a megnőtt hallgatói létszám miatt ők is rákényszerülnek az „agyelszívásra”.) Az új oktatók felvételét a szervezeti és működési szabályzatok „foglalkoztatási követelményrendszere” szabályozza. Az alap a 2005. évi CXXXIX. törvény a felsőoktatásról (Ftv.),⁴ amelyet az egyes intézmények a saját igényeiknek megfelelően módosítottak. A továbbiakban azt tekintem át, hogy az NYF és a vele összehasonlított intézmények milyen kritériumok alapján választják ki a tudományos fokozattal már rendelkező jelöltek közül főiskolai docenseiket és főiskolai tanáraikat. Mivel az ELTE 2003-ra egyetemi karként integrálta a korábbi főiskolai karokat, ott 2009-től főiskolai docensi és főiskolai tanári munkakörre pályázat nem írható ki. Azokat a már foglalkoztatott főiskolai docenseket, akiket 2014 augusztusáig nem neveznek ki egyetemi docenssé, illetve akik e határidőig nem teljesítik az egyetemi docensekre vonatkozó feltételeket, adjunktusi munkakörbe sorolják vissza (ELTE, SZMSZ III. köt. 55. §). Az ELTE esetében ezért az egyetemi docensi alkalmazáshoz szükséges követelményeket veszem alapul, amely munkakör az Ftv. szerint megfelel a főiskolai tanárokénak.⁵ A Juhász Gyula Pedagógusképző

3 Mindehhez érdemes lenne meghatározni, mi tekinthető műhelynek vagy kutatócsoportnak, ahogyan azt az SZTE teszi: „[a] kutatócsoport több oktatási szervezeti egység (intézet, tanszék, szakcsoport) profiljába tartozó területen kutatást folytató, a fenti szervezeti egységek munkatársai önkéntes csatlakozásával létrehozott, gazdálkodási jogkörrel felruházott szervezeti egység” (SZTE, SZMSZ I. köt. 29.).

4 2005. évi CXXXIX. törvény a felsőoktatásról. http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=a0500139.tv

5 „A főiskolai tanári és az egyetemi docensi munkakörben történő alkalmazás feltétele, hogy az érintett rendelkezék doktori fokozattal, és alkalmas legyen a hallgatók, a doktori képzésben részt vevők, a tanársegédek tanulmányi, tudományos, illetve művészi munkájának vezetésére, valamint arra, hogy idegen nyelven előadást tartson, továbbá rendelkezék megfelelő, az oktatásban szerzett szakmai tapasztalattal.” (Ftv. 87. § [3].)

Kart is magában foglaló Szegedi Tudományegyetemen továbbra is alkalmaznak főiskolai docenseket és tanárokat.

Bár a cél a minél magasabb minősítésű munkaerő megszerzése, meglepő módon a Nyíregyházi Főiskola a doktori fokozattal már rendelkező főiskolai docensek és főiskolai tanárok esetében szigorúbb, nehezebben teljesíthető feltételeket támaszt, mint a külső munkaerőre nála kevésbé rászoruló, jó hírnevű Szegedi Tudományegyetem.

Főiskolai docensek alkalmazási követelményei:

NYF:

- a) legalább nyolc év eredményes felsőoktatási tevékenység vagy szakmai gyakorlat;
- b) doktori fokozat szerzésétől számított legalább három év szakmai gyakorlat;
- c) magyar vagy idegen nyelven megjelent, saját kutatásokat dokumentáló önálló, vagy társszerzőkkel megírt publikációk és/vagy önállóan, vagy társszerzővel hazai tudományos konferencián megtartott előadás(ok);
- d) doktori fokozat;
- e) a főiskolai docensnek alkalmasnak kell lennie hallgatók és tanársegédek tanulmányi, tudományos illetve művészi munkájának vezetésére, mentortanári funkciók ellátására;
- f) jegyzet, tankönyv, szakkönyv írása;
- g) az oktatott tantárgyakból előadások tartása, vizsgáztatás, szükség esetén vizsgabizottság vezetése és megbízás alapján részvétel a záróvizsga bizottságban; szakdolgozatok vezetésében való részvétel;
- h) a szakterület gazdasági, társadalmi vonatkozásainak ismerete;
- i) pályázatokon részvétel, kutatási/szakmai megbízások szerzése;
- j) aktív részvétel a főiskolai, a kari, a hazai és a nemzetközi tudományos közéletben és szakmai rendezvényeken. (73.§.)

SZTE:

- a) rendelkezzen legalább öt éves szakmai gyakorlattal, amelybe a doktoranduszként végzett oktatás/kutatás is beleszámít;
- b) rendelkezzen doktori (PhD/DLA) fokozattal;
- c) rendelkezzen *magas színvonalú* ismeretekkel az oktatott tantárgyból és *megfelelő* ismeretekkel a kapcsoló tudományterületekről;
- d) legyen képes *színvonalas* előadások és gyakorlatok rendszeres tartására;
- e) legyen alkalmas a hallgatók és a beosztott oktatók tanulmányi és tudományos munkájának irányítására;
- f) rendelkezzen igazoltan *elismert* oktató, kutató vagy *kiemelkedő* szakmai-gyakorlati tevékenységgel;
- g) rendelkezzen saját kutatásokat dokumentáló önálló publikációkkal, saját vagy társszerzőkkel írt jegyzettel. (II. köt. 23.)

Főiskolai tanárok alkalmazási követelményei:

NYF:

- a) a legalább tíz év szakmai gyakorlat, amelyből legalább öt év oktatói-kutatói munka, amelytől kivételes szakmai és tudományos siker, elismertség esetén el is lehet térni;
- b) docensi munkakörbe történő kinevezéstől számított legalább öt év szakmai gyakorlat;

- c) alkalmasnak kell lennie hallgatók, a doktori képzésben részt vevők, tanársegédek tanulmányi, tudományos, illetve művészi munkájának vezetésére, valamint arra, hogy idegen nyelven előadást tartson;
- d) a jelölt szaktudományának, illetve az általa oktatott diszciplína nemzetközi szintű ismerete, és ennek alap- és mesterszakon történő előadására való képesség;
- e) doktori fokozat;
- f) önállóan vagy társszerzővel megírt jegyzetek, tudományos tevékenységet dokumentáló hazai publikációk, önálló vagy társszerzővel megírt publikáció(k), hazai, nemzetközi vagy külföldi tudományos konferencián tartott előadások, továbbá az adott tudományos és művészeti területen elvárt hivatkozások dokumentálása;
- g) pályázatokban való részvétel, vezetés;
- h) tudományszervezői tevékenység, részvétel a hazai szakos bizottságokban;
- i) a szakterület gazdasági, társadalmi vonatkozásainak ismerete. (73.§.)

SZTE:

- a) rendelkezzen legalább nyolc éves szakmai gyakorlattal;
- b) rendelkezzen doktori (PhD/DLA) fokozattal;
- c) nemzetközi szinten ismerje és művelje tudományterületét;
- d) legyen képes új tantárgyak tartalmának kidolgozására, bevezetésére, előadásainak *magas szintű* megtartására;
- e) legyen alkalmas a hallgatók, a doktori képzésben részt vevők, a tanársegédek tanulmányi, tudományos, illetve művészi munkájának vezetésére. Vezessen önálló kutatómunkát és kutatócsoportot;
- f) hazai szakmai körökben tegye elismertté munkáját;
- g) rendelkezzen önállóan vagy társszerzőkkel írt jegyzettel, hazai és nemzetközi publikációkkal. (II. köt. 24.)

Az NYF a *főiskolai docensi* munkakörben történő alkalmazáshoz legalább nyolc év felsőoktatási tevékenységet vagy szakmai gyakorlatot ír elő, míg az SZTE-n elég öt év, amibe még a doktoranduszság ideje is beleszámít (az Ftv.-ben a munkaköri leírásoknál nem szerepel időbeli kritérium). A *főiskolai tanárok* esetében az NYF-en legalább tíz év szakmai gyakorlat szükséges, „amelyből legalább öt év [az] oktatói-kutatói munka”, míg a SZTE beéri nyolc év szakmai gyakorlattal. Vagyis a munkavállalónak elméletileg könnyebb az ország egyik legnívósabb egyetemén álláshoz jutnia, mint a középmezőnybe tartozó főiskolán.

Az NYF szigorúbb időbeli megkötéseket tartalmazó, szemre is terjedelmesebb követelményrendszere azonban csak látszólag vezet jobb minőséghez. Az észak-alföldi főiskola ugyanis, a szegedi egyetemtől eltérően nem várja el a *főiskolai docenstől*, hogy „rendelkezzen igazoltan elismert oktató, kutató vagy kiemelkedő szakmai-gyakorlati tevékenységgel” [SZTE, főiskolai docensi követelmények (f) pont], sőt semelyik téren nem kívánja meg, hogy munkássága „elismert” vagy „kiemelkedő” legyen. Ugyanígy, az NYF szabályzatában a *főiskolai tanárookra* vonatkozó kívánalmak közt nem szerepel, hogy az illető „nemzetközi szinten ismerje és művelje tudományterületét” [SZTE, főiskolai tanári követelmények (c) pont], tehát nem elvárás, hogy részt vegyen a szakterülete nemzetközi tudományos diskurzusában. Az NYF-en elég, ha csak ismeri szakterületének külföldi eredményeit [NYF, főiskolai tanári követelmények (d) pont]. A Szegedi Tudományegyetemen a *főiskolai tanárnak* képesnek kell lennie „új tantárgyak tartalmának kidolgozására, be-

vezetésére, előadásainak magas szintű megtartására”, s elvárják tőle, hogy „hazai szakmai körökben tegye elismertté munkáját” [SZTE, főiskolai tanári követelmények (d) és (f) pont]. Az NYF-en elég, ha a tantárgyak már meglévő anyagát tanítja, s munkájának országos szakmai elismertetéséről szó sincs [NYF, főiskolai tanári követelmények (d) pont]. A Nyíregyházi Főiskola K+F+I stratégiájának fő célkitűzését – a tudományos műhelyek létrehozását – tekintetbe véve a legfigyelemreméltóbb különbség a két SZMSZ *főiskolai tanárookra* vonatkozó követelményei közt az, hogy Szegeden elvárják az illetőtől, „[v]ezessen önálló kutatómunkát és kutatócsoportot” [SZTE, főiskolai tanári követelmények (e) pont], Nyíregyházán azonban nem.

Az NYF szervezeti és működési szabályzata szakmai téren jóval kevesebbet kíván meg munkatársaitól, mint az SZTE-é, s ezt jól mutatja, hogy míg utóbbi velük kapcsolatban rendszeresen használ az eredményességükre vonatkozó jelzőket, mint például „magas színvonalú, elismert, kiemelkedő”, az észak-alföldi főiskola azonos célt szolgáló dokumentumában nem találni hasonlókat. Az NYF alkalmazási követelményei önbizalomhiányt, kisebbségi érzést tükröznek, s ebből következően a szakmai ranglétrán történő előmenetel kevésbé a tudományos életben elért eredményektől függ, mint a munkaviszony hosszától – akár a közoktatásban. Nyíregyházán nagy valószínűséggel nem abból a *főiskolai docensből* lesz *főiskolai tanár*, akinek oktató-kutató tevékenysége „igazoltan elismert”, hanem abból, aki „docensi munkakörbe történő kinevezéstől számított legalább öt év szakmai gyakorlatot” teljesített [NYF, főiskolai tanári követelmények (b) pont], amely utóbbi kívánalom az SZTE SZMSZ-ében nem szerepel.

Ha az NYF-et az ELTE-vel hasonlítjuk össze, ugyancsak az derül ki, hogy szinte könnyebb egyetemi docensi alkalmazást nyerni az ELTE-n, mint főiskolai docensit az NYF-en.

Az ELTE-n a főiskolai tanárnak megfelelő *egyetemi docensi* kinevezés feltételei az alábbiak:

- a) MA/MSc vagy azzal egyenértékű végzettséggel, doktori fokozattal és habilitációval rendelkezik;
- b) oktató és tudományos, illetve szakmai tevékenységével igazolta, hogy alkalmas a hallgatók, a doktori képzésben részt vevők, a tanáregedek tanulmányi, tudományos, illetve szakmai munkájának vezetésére;
- c) idegen nyelven is képes előadás tartására;
- d) rendelkezik megfelelő, az oktatásban szerzett szakmai tapasztalattal;
- e) megfelelő publikációs tevékenységet végez idegen nyelven is;
- f) rendszeres szakmai közéleti tevékenységet folytat;
- g) széles körű hazai és nemzetközi kapcsolatrendszerrel, valamint szakmai közéleti elismertséggel rendelkezik. (ELTE, SZMSZ III. kötet 56. §)

További feltétel, hogy a jelölt felsőoktatási intézményben, jogviszony keretében korábban legalább 8 év oktatási tevékenységet végezzen, amibe a kari tanács véleménye alapján 3 év szakirányú munkavégzés, illetve egyéb önálló szakirányú tevékenység beszámítható (uo.). Az NYF e tekintetben szigorúbb, mint az ELTE: míg utóbbi beszámít(hat) például három év kutatóintézeti munkát, a főiskola nemcsak a legalább nyolc év felsőoktatási tevékenységhez ragaszkodik, hanem azt is előírja, hogy a doktori fokozat megszerzését követően még legalább három éves szakmai gyakorlattal kell rendelkeznie. Amíg tehát az ELTE *egyetemi docensként* alkalmazhat egy olyan személyt (ha habilitál), aki 3 évig dolgozott egy kutatóintézetben mint tudományos munkatárs, majd öt éven át tanított egy főiskolán, amely munkaviszonyának utolsó évében védte meg doktori disszertációját, az

illetőt saját szabályzata értelmében az NYF nem vehetné fel *főiskolai docensnek*. Nem csoda, hogy Nyíregyházának úgy kell vadásznia alkalmasnak ítélt jelöltek után, pedig ott a jövőendő főiskola docensnek arra nem is kell képesnek lennie, hogy idegen nyelven előadást tartson, ezt csak a főiskolai tanártól várják el.

A Zsigmond Király Főiskola 2010. évi Foglalkoztatási követelményrendszere (FK) *főiskolai és egyetemi docensek* alkalmazása esetén megelégszik 5 év felsőoktatási gyakorlattal:

- (1) A főiskolai docensi munkakörben követelmény az oktatói alapkövetelményeken kívül:
 - a) a doktori fokozat megléte;
 - b) alkalmasság a hallgatók, a tanársegédek tanulmányi, tudományos munkájának vezetésére;
 - c) legalább 8 éves eredményes szakmai – ezen belül legalább 5 év felsőoktatási – gyakorlat, szakmai publikációk;
 - d) a szakterület elmélyült, a nemzetközi szakmai gyakorlatot is magában foglaló ismerete;
 - e) színvonalas előadói felkészültség, illetve kiemelkedő nyelvoktatói készség;
 - f) eredményes tudományos kutatói tevékenység;
 - g) önálló tananyag-készítési képesség;
 - h) irányító és elemző készség;
 - i) legalább egy idegen nyelv előadói készségű nyelvismerete.
- (2) Egyetemi docensi kinevezésnél az (1) bekezdésen túl követelmény, hogy idegen nyelven előadást tartson, és rendelkezzen legalább 5 év oktatásban szerzett szakmai tapasztalattal. (ZSKF, FK 13.§.)

Az óbudai főiskolán a két kategória közti egyetlen különbség az, hogy miközben a *főiskolai docensnek* is magas szinten kell legalább egy idegen nyelven tudnia [(i) pont], az *egyetemi docensnek* képesnek kell lennie idegen nyelvű előadások tartására is. Mint láttuk, az NYF-en a *főiskolai docensek* esetében a nyelvtudás nem követelmény.

A nyíregyházi SZMSZ kritériumrendszere mintha a főiskola fejlesztését illetően egyfajta szervezeti ellenállást tükrözne, amelynek alapja a megszövegezők félelme a változástól. Néhányan úgy érezhetik, hogy „nem leszünk képesek az új követelményeknek megfelelni”, s elképzelhető, hogy a követelményrendszer megszövegezői közt akadnak, akik saját hatalmi pozícióikat féltik (Bakacsi 1996:287–289).⁶ Az egzisztenciális félelem szabotázs jellegű cselekedetekre készíthet, legalábbis erre enged következtetni, hogy az NYF egyik karának vezetői az elmúlt időszakban éltek az SZMSZ-be belefoglalt lehetőséggel, miszerint „[h]a az oktató munkahelyet változtat, ... a munkáltató az előző munkáltatónál elért vagy annál alacsonyabb munkaköri címnek megfelelő munkakörben is foglalkoztathatja” (NYF, SZMSZ 70.§). Két, korábban nem állami főiskolán tíz éven át főiskolai tanárként alkalmazott, az SZMSZ főiskolai tanárok iránt felállított elvárásainak minden tekintetben megfelelő munkaerőt is főiskolai docensként alkalmaztak, amivel a főiskola kárára saját, fenyegetettnek vélt pozícióikat védelmezték. Az érdekkonfliktus következtében történt leminősítés a szervezet egésze szempontjából diszfunkcionális, hiszen a kutatói műhely létrehozására és vezetésére egyébként alkalmas új munkatársak az oktatás mellett, kutatás helyett, kénytelenek kiesett jövedelmük pótlásával foglalkozni. A partikuláris érdekek elleni fellépésre a főiskola rektorának nincs elég felhatalmazása. Míg a Szegedi Tudományegyetemen a rektor „kizárólagos hatáskörébe tartozik ... az egyetemi

⁶ Bakacsi Gyula (1996) *Szervezeti magatartás és vezetés*. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest.

és főiskolai tanári kinevezés és felmentés kezdeményezése, a közalkalmazotti jogviszony módosítása, az egyetemi és főiskolai docens, a kutató professzor ... kinevezése és a közalkalmazotti jogviszony módosítása, megszüntetése” (SZTE, SZMSZ I. köt. 15–16.), a Nyíregyházi Főiskolán a Szenátus az, amelynek hatásköre „az egyetemi és főiskolai tanárok kinevezésére és felmentésére [történő] előterjesztés” (NYF, SZMSZ, 15.).

A főiskola érvényben lévő Szervezeti és Működési Szabályzata alkalmas az NYF „egyetemes” érdekeivel szemben a partikulás érdekek érvényesítésére, a K+F+I stratégiában megfogalmazott célkitűzések megvalósításának hátráltatására. Ahhoz, hogy az Intézmény a jelenleginél sikeresebb legyen, ami túlélésének záloga, az SZMSZ újragondolására és módosítására lenne szükség.

Bitter Mihály

A tanárképzés harmadik ciklusa – kérdések és lehetőségek

A Bologna-folyamat által meghatározott harmadik ciklus, az – európai döntéshozók szándéka szerint 2011-től – egységes PhD képzés ideén először fogadhat olyan egyetemi végzettségű jelentkezőket, akik már felsőfokú képzésük teljes idejét a bolognai rendszerben töltötték ki. Így, miközben sor kerülhet a mesterképzések első tanulságainak levonására, a működés erényeinek és buktatóinak elemzésére, már most figyelmet kell fordítani arra is, milyen módon alakul tényleges harmadik lépcsőfokká a doktori képzés. A korábbi oktatáspolitikai szándékok ugyanis egyelőre csak részben teljesültek: szó sincs például a döntéshozók által várt egységességről, a legtöbb európai országban egymás mellett, olykor keveredve működik a hagyományos, mester-tanítvány viszonyra épülő, kutatóorientált képzés, és az újabb keletű, szorosabban strukturált, a doktorjelölteket inkább hallgatónak, mintsem fiatal kutatónak tekintő oktatás.¹ A sokszínűségben Anglia és Ausztrália jár az élen: ezekben az országokban ma is hat különböző módon lehet elnyerni a doktori címet; ráadásul a képzés expanziója más országok számára is vonzóvá teheti az angolszász modell egyes elemeit.

A harmadik képzési ciklus expanziójának kérdésével foglalkozó szakirodalom viszonylag egységesen foglal állást abban, hogy a tömegesedés egyértelmű tendencia; az egyes szerzők legfeljebb az okokat rangsorolják eltérő módon. Kehm elsődlegesnek tartja, hogy a nemzeti és regionális fejlesztési stratégiákban – a tudásalapú társadalom létrehozásában – tölt be fontos szerepet a doktori képzés, európai szinten pedig kötődik a Lisszaboni Stratégiához, amely a kutatás-fejlesztés terén kíván egységes európai térséget létrehozni.² Az Európai Kutatóegyetemek Szövetsége (League of European Research Universities) tanulmányának szerzői inkább a munkaerő-piaci igények növekedését jósolják – mind a tudományos, mind a gazdasági, forprofit szférában –, a jól képzett, több területen innovatív szakemberek iránt.³ A növekvő társadalmi igény mellett az egyéni döntések is az expanziót gerjesztik: ha egy csoport tagjainak többsége teljesít egy bizonyos szintet az iskolarendszerben, akkor az már

1 Barbara M. Kehm (2009) *New Forms of Doctoral Education and Training in the European Higher Education Area*. <http://www.lsa.umich.edu/UMICH/ceseuc/Home/ACADEMICS/Research%20Projects/International%20Workshop%20on%20Bologna%20Process/Kehm-final-EHEA-Book.pdf>

2 Barbara M. Kehm (2009) *New Forms of Doctoral Education and Training in the European Higher Education Area*.

3 David Bogle (2010) *Doctoral degrees beyond 2010: Training talented researchers for society*. http://www.leru.org/files/publications/LERU_Doctoral_degrees_beyond_2010.pdf

nem hordoz társadalmi előnyöket, azonban az adott szint nem teljesítése hátránnyá válik. A társadalom egyre több tagja így – a helyzet változására adott nyilvánvaló válaszként – magasabb célokat tűz ki, ami expanziót generál.⁴ Kérdés, hogy a belépők számának növekedése mellett megőrizhető-e a doktori képzés elit volta, kialakulnak-e az elvárt, strukturáltabb képzések, valamint, hogy milyen válasz születik a vertikális differenciálás iránti igényre.

Magyarországot tekintve különösen jelentősek lehetnek a fenti kérdések a tanárképzés terén, amely a hazai felsőoktatás egyik fő vonulatát képezi, és már csak emiatt is „lenyomata az oktatási rendszer erősségeinek és gyöngeségeinek, nemcsak mint kibocsátó, hanem úgy is mint alkalmazó”.⁵ Így a felsőoktatás olyan átfogó átalakítása, amilyen a Bologna-folyamat, óhatatlanul beletorkollik a tanárképzésbe, és ez alól vélhetően a harmadik lépcsőfok, a doktori képzés sem lesz kivétel. Már csak azért sem, mert a Bologna-rendszerben a tanári képesítés csak *mesterképzésben szerezhető meg; azaz ezt a szintet belátható időn belül minden tanár teljesíti. Az első – 2008-as, illetve 2009-es – mesterszakos felvételi jelentkezéseket megvizsgálva látható, hogy a 6348 jelentkező többsége a már a pályán lévő pedagógusok köréből került ki, 81 százalékuk levelező képzésben kíván részt venni.*⁶ Így a főiskolai, illetve az egyetemi szintű végzettségek között ma még létező differencia hosszabb távon megszűnik, és ha valaki tanúsítvánnyal akarja igazolni magasabb fokú szaktudását, akkor ezt már csak a doktori végzettség megszerzésével teheti. Erre jelenleg a diszciplináris doktori képzések adnak lehetőséget: kérdés azonban, hogy egy adott tudományterület még mélyebb ismerete, a kutatói ismeretek fejlesztése önmagában, úgy, hogy nem társulnak hozzá módszertani és/vagy pszichológiai ismeretek, meggyőzően igazolja-e, hogy a tanári hatékonyság terén történt előrelépés.

Az európai országokban erre a kérdésre különféle válaszok születtek, ahogyan a doktori képzés egészének reformjára is. Németországban például komoly ellenállásba ütközött az a döntés, hogy a doktorjelöltek hallgatói szerepbe kerülnek: korábban nem diákoknak, hanem leendő kutatóknak tekintették őket, nem kellett tandíjat fizetniük, és képzésük oktatási része is inkább a kutatáshoz és a tudományos munkához kapcsolódott, mintsem a klasszikus egyetemi képzéshez.⁷ A jelenleg zajló átalakulás kapcsán olyan alapkérdések merülnek fel, mind a célokkal, mind az értékeléssel kapcsolatban, amelyeket Green és Powell így foglal össze: miről ismerjük fel a doktort, ha találkozunk vele, milyen tényezők alapján standardizálhatjuk a doktori címre jelentkezést, és mi lenne az elfogadható kontextus, amely biztosítja, hogy felismerésünk helyes volt?⁸ Arra is felhívják a figyelmet, hogy a képzés sajátosságainak áttekintésekor a résztvevők körében tapasztalható nemi, etnikai és vallási különbségeket is célszerű vizsgálni. Nem kevésbé alapvetőek a *Kehm által felvetett kérdések sem, aki átgondolásra ajánlja, hogy a doktori képzés expanziója mellett megőrizhető-e annak elit volta.* Kiemeli továbbá, hogy meg kell határozni a három képzési ciklus közötti eltérést, és célszerű lenne európai szinten egységes választ adni arra, hogy ki

4 Fináncz Judit (2008) *Tudományos utánpótlásképzés Európában és Magyarországon: A doktori képzésben résztvevők helyzete.* Kézirat.

5 Kozma Tamás (2009) Tanárképzés a Bologna-folyamatban. *Educatio*, No. 3. pp. 273–278.

6 Brezsnaynszky László (2009) A tanári mesterképzés kialakult rendje és első jelentkezői. *Educatio*, No. 3. pp. 335–348.

7 Barbara M. Kehm (2009) *Current trends in doctoral education in Germany.* http://docs.google.com/viewer?a=v&q=cache:now4ysqjwYUJ:www.mineducacion.gov.co/cvn/1665/articles-192182_archivo_ppt10.pdf+Current+trends+in+doctoral+education+in+Germany&hl=hu&gl,

8 Stuart Powell & Howard Green (2007) *The Doctorate Worldwide.* Open University Press, Berkshire.

finanszírozza a doktori programok működését, valamint a képzésben részt vevőket, akik szempontjából lényeges, hogy – akár teljes, akár részidős képzésben keretében – a diszertációjuk elkészítéséhez kellő időre és alaposságra van szükségük.⁹

A továbbiakban – e kérdéseket szem előtt tartva – annak áttekintésére vállalkozunk, hogy milyen doktori címek léteznek jelenleg, és hogyan nyerhetők el, valamint, hogy ezek alapján milyen jövőképet látunk, különös tekintettel a képzés elit voltának megőrzésére. Megvizsgáljuk, mit jelentenek a fenti felvetések a tanárképzés terén, amely a hazai felsőoktatás jelentős hányadát adja, de presztízse – részben elnőiesedett volta miatt – korántsem arányának megfelelő. Az angolszász világban elfogadott „szakmai” doktori végzettségek például a kontinentális Európában ma is másodrendűnek minősülnek, ugyanakkor elgondolkodtató felvetés, hogy mennyiben hasznosítható a tanári professzió során a hagyományos „kutatói” doktori végzettség. 180 felsőoktatási intézmény doktori képzésének kínálatát áttekintve vizsgáljuk,¹⁰ milyen megoldások működnek a tanári doktori képzések terén napjainkban, Európában, Angliában, valamint az Egyesült Államokban. Az információk forrása minden esetben az intézmény saját honlapja volt.¹¹ A kontinentális Európa intézményeit országonként tekintettük át, az elemzésbe végül a következő egyetemek kerültek be: University of Oslo, University of Bergen, Lund University, Umea University, Universiteit Leiden, Universiteit Utrecht, The Hague University, University of Twente. Minden esetben vizsgáltuk a doktori képzés bemeneti követelményeit, tematikáját és főbb tantárgyait, a képzés időtartamát és formáját, azt, hogy az adott intézményen belül milyen szervezeti egységhez tartozik, továbbá, hogy milyen kutatások kapcsolódnak hozzá – bár utóbbiról nem mindenhol találtunk információt.

Miről ismerjük fel a doktort, ha találkozunk vele

A doktori fokozat megszerzése az európai országokban több módon is lehetséges. A hazai képzés, amelynek jogszabályi kereteit az 1993-as LXXX. törvény fektette le, az angolszász rendszerben „tanulmányi doktori” néven¹² definiált fokozatszerzési módhoz hasonlít leginkább: meghatározott kurzusok elvégzésével jár, amelyek konkrét tematikával és tanulmányi kimenettel rendelkeznek. Igaz, egyes elemei inkább a „kutatói doktori” fokozatszerzéshez hasonlóak: noha gyakori, hogy a doktorjelölt kutatócsoportban dolgozik, nem tűnt el a mester-tanítvány kapcsolat sem, emellett hangsúlyos a disszertáció megírása, amelytől a tudományos alaposságot és a szakmai eredetiséget egyaránt elvárják. Lényeges ezek mellett az önálló tudományos munkásság – tanulmányokkal vagy más módon, például konferenciákon való részvétel igazolásával történő – bemutatása.¹³

9 Barbara M. Kehm (2009) *New Forms of Doctoral Education and Training in the European Higher Education Area*.

10 A felsőoktatási intézmények képzéseinek vizsgálatában részt vettek: Hurja Kitti, Kardos Katalin, Kovács Edina, Kriston Livia, Ócsai Gitta, Tölgyesi Júlia és Varga Eszter a Debreceni Egyetem Felsőoktatási Kutató és Fejlesztő Központjának (CHERD) gyakornokaiként.

11 Az angolszász egyetemek és főiskolák esetében kiindulópontként a következő honlap szolgált: <http://www.hotcoursesabroad.com/study/training-degrees/international/phd/teacher-training-courses/slevel/15/cgory/o3-3/sin/ct/programs.html>

12 Barbara M. Kehm (2009) *New Forms of Doctoral Education and Training in the European Higher Education Area*.

13 Fináncz Judit (2008) *Tudományos utánpótlásképzés Európában és Magyarországon: A doktori képzésben résztvevők helyzete*. Kézirat.

Kevésbé kutatott terület, hogy maguk az oktatók milyen munkaformát, milyen elvárás-rendszert preferálnak, noha a fokozatszerzés gyakorlati folyamata során ez sem mellékes. A Debreceni Egyetem Felsőoktatási Kutató és Fejlesztő Központjában végzett, már említett vizsgálat tanúsága szerint életkor, nem és tudományterület szempontjából is mutatkoznak különbségek az egyes oktatók által elsődlegesnek tartott szempontok között. Így például a bölcsészek a folyamatos oktatást tartották fontosabbnak, míg a természettudósok a folyamatos kutatást és publikálást, utóbbit nemzetközi fórumokon is. Különbségek a témavezetés értelmezésében is kimutathatóak voltak: az idősebb, így általában magasabb fokozattal rendelkező, általában természettudományos végzettségű férfiak a téma-hirdetés kitüntetett feltételének a folyamatos publikálást tartották; a fiatalabb, így többnyire – még – alacsonyabb fokozattal rendelkező, inkább bölcsész vagy társadalomtudományi területen oktató nők viszont a folyamatos felsőoktatási tapasztalatot. Utóbbiakra volt inkább jellemző a doktorandusz – szűkebb vagy tágabb értelmében vett – vezetése, míg az előbbi kategóriába tartozók inkább hajlottak arra, hogy az oktatást vagy a kutatásszervezést a doktoranduszokra bizzák.¹⁴

Az olykor ellentmondásos elvárások jól tükrözik, hogy a hazai doktori képzés egyelőre átmeneti helyzetben „a tudományos elitképzés és a felsőoktatás harmadik fokozata közötti senki földjén” van,¹⁵ mégis, összességében kimondható, hogy a tendencia a strukturált programok fejlődése felé mutat. A további fokozatszerzési módokat így akár érdektelennek is tekinthetnénk. Annál is inkább, mert az Európai Egyetemek Szövetsége (European University Association) 2004–2005-ben végzett vizsgálata, amely során 48 európai egyetem doktori képzését tekintették át, szintén arra a megállapításra jutott, hogy Európaszerte a strukturált doktori program veszi át a korábbi – például a publikált tanulmányokon alapuló, vagy a kutatói doktori – képzések helyét. Azonban – eltérő okból – a három további fokozatszerzési mód is befolyással lehet az esetleges hazai tanári doktori képzés alakulására, így érdemes ezekre is figyelemmel lennünk.

A munkaerőpiac igényeinek alakulása, és az egyes tudományágak eltérő gazdasági versenyképessége miatt a doktori képzés több országban is differenciálódik. Az egyik folyamat egyfajta vertikális szegregációt eredményez: „az innovatív kutatási területeken – főként a természettudományok területén – fejlett infrastruktúrájú képzési központok jönnek létre, ahol a doktorjelöltek munkájukért ösztöndíjat vagy fizetést kapnak. Ezzel szemben a társadalom- és bölcsészettudományok területén a doktorjelölteknek gyakran *szakmailag idegen területen végzett munkával kell előteremteniük a megélhetéshez szükséges pénzt*”.¹⁶ *A másik út inkább horizontális kettéválást jelez: az elmélet- és kutatásorientált doktori képzés elkülönül az úgynevezett „szakmai doktori” fokozatszerzéstől.* Ez a modell Nagy-Britanniában ismert elsősorban, de Kehm szerint számos európai ország kezdi napjainkban átvenni. A képzés e doktori fokozatok esetében is alapoz a kutatásra, ám azok jellege minden esetben szakmai célú, alkalmazott kutatás. Profiljánál fogva nem is létezik minden tudományterületen, csak ott, ahol *a magasabb fokú szakmai tudás jól körülhatárolható.* Ilyen például az üzleti vezetés és adminisztráció, az egészségügy és ápolás, az oktatás,

14 Kozma Tamás & Pusztai Gabriella (2009) Kie a doktori iskola? Egy akkreditáció visszhangja. *Educatio*, No. 1. pp. 64–74.

15 Pusztai Gabriella (2009) Mentor vagy idol? In: Pusztai Gabriella & Rébay Magdolna (eds) *Kie az oktatás-kutatás?* Csokonai Könyvkiadó, Debrecen.

16 Fináncz Judit (2008) *Tudományos utánpótlásképzés Európában és Magyarországon: A doktori képzésben résztvevők helyzete.* Kézirat. p. 17.

a szociális munka és a mérnöki területek. A különbségtétel a megnevezésben is jelentkezik: a fokozat neve például DBA (Doctor of Business Administration), DPA (Doctor of Public Administration) vagy EdD (Doctor of Education). Ezek a – gyakran részképzéses – programok olyan készségeket fejlesztenek, amelyek a tudományos életen kívül is jól használhatóak. Kehm úgy véli, tudományos körökben még mindig lenéznek, másodosztályúnak tartják ezt a doktori fokozatot.¹⁷ Az általunk megvizsgált felsőoktatási intézmények jelentős része – az Egyesült Államokban, Nagy-Britanniában és Ausztráliában – a tanári doktori fokozatszerzést ilyen szakmai képzés keretében teszi elérhetővé, így a Doctor of Education címet a következőkben részletesebben is bemutatjuk.

Az Egyesült Államokban az EdD képzés többnyire az egyetemek oktatási, neveléstudományi tanszékéhez tartozik (*Department of Education*). Sokan a PhD végzettséget – amely az Egyesült Államokban is a német mintát követi – piacképesebbnek tartják a munkavállalás szempontjából, bár a követelmények komolyságát illetően az EdD sem marad el mögötte, ám a PhD fokozat mögött álló tudás sokkal inkább kutatásközpontú. A tudományos életben a PhD és az EdD közötti különbségtétel olykor nem egyértelmű, de általánosságban elmondható, hogy a PhD disszertáció valamilyen társadalomtudomány témájában készül – beleértve az oktatást is –, valamilyen konkrét témára koncentrálnak, gyakran kísérletekre és/vagy sokrétű statisztikai adatokra támaszkodnak, és eredményei szélesebb körben mondhatóak általánosnak. Ezzel szemben az EdD disszertáció inkább leíró jellegű, konkrét felmérésen, adatfelvételen alapul, és többnyire helyi vagy regionális sajátosságokat jelenít meg, például egy konkrét iskola tanáira vagy diákjaira vonatkozóan. Az EdD végzettséget szerzők alapvetően nem tudóssokká válnak, hanem középiskolai vagy főiskolai tanárokká, oktatási ügyintézőkké, oktatási programok mérés-értékelést végző szakértőivé, vagy az üzleti élet szereplőivé.

Ausztráliában a felvételi követelmények általában hasonlóak a PhD esetében elvártakhoz, kivéve, hogy a jelentkezőktől több éves tanári gyakorlatot is elvárnak. Megfigyelhető az is, hogy a tudományos közösségben az EdD általában alacsonyabb státust jelent, mint a többi doktori végzettség. Ez abban is tükröződik, hogy az EdD gyakran nem jogosít fel doktori ösztöndíjak megpályázására.

Nagy-Britanniában az oktatás/neveléstudomány területén szerzett PhD a képzés kezdetén számos, az oktatással összefüggő tárgyat kínál fel a hallgatónak, akik a képzésük második felében összpontosítanak csak egy kitüntetett témára. Ezzel szemben az EdD inkább szakmai végzettség. A képzés gyakran részidős, szemben a teljes idős PhD képzéssel, és a doktori értekezés terjedelme az EdD esetében körülbelül a PhD értekezés fele, ugyanakkor a képzés első felében a hallgatók több kutatásban is részt vesznek, amelyekről 5000–6000 szavas beszámolókat készítenek.¹⁸ Írországban az EdD programokat csak napjainkban vezették be, ennek során az angol mintát vették át.¹⁹

A „gyakorlaton alapuló doktori” csak Nagy-Britanniában és Ausztráliában ismert doktori fokozatszerzés, ott is a művészetek területén. Az elméleti ismeretek mellett a hallgatók valamilyen műalkotást vagy előadást mutatnak be munkájuk részeként. Bemutatják

17 Barbara M. Kehm (2009) *New Forms of Doctoral Education and Training in the European Higher Education Area*.

18 Michael Gregory (1995) Implications of the Introduction of the Doctor of Education Degree in British Universities: can the EdD reach parts the PhD cannot? *Journal of Vocational Education and Training*, vol. 47. No. 2. pp. 177–188.

19 Forrásként a hivatkozott szerző mellett a vizsgált egyetemek programleírásai szolgáltak.

az adott eredmény kutatási módszerét és elméleti hátterét, vagy nem csupán egyetlen darabot, hanem teljes portfóliót mutatnak be.²⁰ Ahogyan az a leírásból látszik, ez a fokozatszerzési mód nem áll összhangban a magyar hagyományokkal, ugyanakkor a második szinten, azaz a mesterfokozaton a tanárképzés a leendő tanár portfóliójának bemutatásával zárul, így születethet olyan elképzelés, amely szerint a magas szintű gyakorlati tudást akár a harmadik képzési szinten is lehetne hasonló módon igazolni. Annál is inkább, mivel a doktori vizsga mint a képzés záróaktusa, nem szükségszerűen zajlik nyilvánosan, és nem minden esetben kell a jelölteknek a disszertációt megvédeniük. Az értékelés szerepe is változó az egyes országokban: lehet önmagában a doktori védés, de akár egy hosszabb folyamat is, amely során a disszertációt többször kiegészíti a jelölt.²¹

Az „új belépő” (new route) doktori fokozat amerikai modell, integrált doktori képzés néven is ismert. Már több mint harminc brit egyetemen is bevezették, és bár a tudományos életben fenntartások övezik, továbbgyűrűzése nem elképzelhetetlen. A programnak tanulmányi és kutatási elemei is vannak; egyedisége abban áll, hogy a tanulmányi összetevőket a BA végzettséggel rendelkezők számára is elérhetővé teszik, gyakran az MA képzés keretein belül. Az Egyesült Államokban ugyanakkor különül a tanulmányi szakasz és a disszertáció írása, és csak az előbbi integrálódik az MA kurzusokba. Az Európai Egyetemek Szövetsége (European University Association) ajánlása azt fogalmazza meg, hogy a doktori képzésbe csak MA végzettséggel lehessen belépni. Ha ugyanis a második és a harmadik ciklus közötti határok elmosódnak, akkor az a veszély fenyeget, hogy az MA fokozat kizárólag a gyengébb képességű hallgatóknak szól majd, mert a legjobbak a BA után azonnal a doktori fokozatot teljesítik. Emiatt erős Európa-szerte az a törekvés, hogy a három képzési ciklus közötti eltérések világosak legyenek.²² Mivel a Bologna-folyamat átalakításai következtében Magyarországon az alapképzés jórészt diszciplináris, és a tanárképzés maga a mesterképzési ciklusra koncentrálódik, egy esetleges expanzió során felmerülhet, hogy a legjobbak ezen idő alatt már a PhD képzésben oktatót tárgyakat is elérhessék.

A differenciálás iránti igényt minden bizonnyal az Európai Kutatóegyetemek Szövetsége (League of European Research Universities)²³ is érzékeli, mivel a doktori képzéseket vizsgáló tanulmányában igyekszik közös nevezőre hozni a versenyszféra és a tudományos elit elvárásait, csaknem egyenlőségjelet téve köztük, így érvelve a kutatás-orientált doktori képzés fontossága mellett. A tanulmány szerzői úgy vélik, a doktori képzés ideje alatt olyan készségeket kell fejleszteni, amelyek minden téren hasznosíthatók. Ilyen a kompetencia, amelyet úgy határoznak meg mint specifikus gyakorlat, tudás és módszertan megszerzését: a kutatások alkalmazásában és megértésében, az adott tudományterületen és interdiszciplinárisan egyaránt. Szintén fejlődik meglátásuk szerint a teljesítmény: javul a személyes hatékonyság, a projektvezetési, az idő-felhasználási és a problémamegoldó készség, és a jelöltek a vezetői szerep betöltésére is alkalmassá válnak. Javulnak az interperszonális kapcsolatok: az együttműködési készség, a csapatmunkára való képesség és a

20 Barbara M. Kehm (2009) *New Forms of Doctoral Education and Training in the European Higher Education Area*.

21 Stuart Powell & Howard Green (2007) *The Doctorate Worldwide*. Open University Press, Berkshire.

22 Barbara M. Kehm (2009) *New Forms of Doctoral Education and Training in the European Higher Education Area*.

23 A 22 LERU egyetem évente 11 ezer doktori végzettségű hallgatót bocsát ki, ez a létszám az európai doktori végzettségek 12 százaléka (96 ezer fő/év).

jó kommunikáció képessége a szakértőkkel és laikusokkal egyaránt.²⁴ A szükséges jártasságokat egy harminc pontból álló listán sorolja fel a tanulmány: ezek kétségkívül használhatóak lennének a tanári pályán is. Ugyanakkor, mint minden teljességre törekvő kompetencialista láttán, úgy jelen esetben is felmerülhet a kérdés, hogy a realitásban mindez milyen mértékben valósulhat meg, hogy milyen alapon kerül majd fókuszba egyik vagy másik terület, és az esetleges eltérések egy-egy tudományterületre koncentrálódva magukkal hozzák-e a színvonal és a presztízs csökkenését.

Sajátos problémaként jelenhet meg a tanári PhD képzés kapcsán a nemek arányának kérdése. Miközben általánosságban elmondható, hogy a doktori képzésekben Európaszerte több férfi vesz részt, mint nő, és utóbbiak aránya – néhány kivételt jelentő országtól eltekintve – 40 százalék körül alakul, addig az oktatás-nevelés terén már ezen a szinten is elnöiesedéstről beszélhetünk. A KSH adatai szerint az egyetemi doktori képzések hallgatói e tudományterületen 71,4 százalékos arányban nők, míg például a természettudományokban 45,2 százalékos, az informatika területén pedig mindössze 12,3 százalékos a női részvétel.²⁵ A vertikális szegregációval kapcsolatban Fináncz is azt emeli ki, hogy a nők az úgynevezett „kemény tudományokban” (fizika, matematika, elektrotechnika) elenyésző mértékben képviseltetik magukat.²⁶ Ezt a megosztottságot – és így a rejtett hierarchiát – erősítené egy olyan tendencia, ha a tanári PhD képzésekben jellemzően nők vennének részt, miközben a férfi tanárok az esetlegesen szükségessé váló magasabb képzést a diszciplináris doktori képzésekben szereznék meg.

Ugyanakkor, Arreman és Weiner megállapítása szerint, a tanárképzésben dolgozó női, illetve férfi oktatók teljesen eltérő módon viszonyulnak a kutatásokhoz: a gyakorlati jellegű képzésben dolgozó férfiak teljes egészében gyakorlat- és életidegennek találják a kutatások világát, és elzárkóznak az eredmények alkalmazásától – ami nyilván nem független saját karrierválasztásuktól és a velük szemben támasztott szerepelvárásoktól –, míg a nők inkább tekintik az előrelépés egyik módjának, ha kapcsolódhatnak a kutatásokhoz.²⁷ A vizsgálat, amely során erre az eredményre jutottak, a svéd Umea Egyetemen zajlott, ahol jelenleg is működik kifejezetten tanároknak szóló PhD képzés. Különösen érdekes ezt a megállapítást az OECD jelentésével összevetni: utóbbi szerint „mély szakadékok tátonganak az oktatással foglalkozó kutatók és az oktatásban dolgozó szakemberek között”, így a kutatási eredmények a tanítási gyakorlatra szinte semmilyen hatással sincsenek.²⁸ Arreman és Weiner vizsgálata arra hívja fel a figyelmet, hogy minden bizonnyal változna a helyzet, ha a tanárnők nagyobb arányban kerülnének be egy kutatásorientált doktori képzésbe.

Kovács Edina

24 David Bogle (2010) *Doctoral degrees beyond 2010: Training talented researchers for society*.

25 KSH 2007.

26 Fináncz Judit (2008) *Tudományos utánpótlásképzés Európában és Magyarországon: A doktori képzésben résztvevők helyzete*. Kézirat.

27 Inger Erixon Arreman & Gaby Weiner (2007) *Gender, Research and Change in Teacher Education: a European dimension*. <http://www.informaworld.com/smpp/ftinterface~content=a777653860~full-text=713240928~frm=content>

28 Györi Anna (2003) Tudásmenedzsment a tanuló társadalomban. *Új Pedagógiai Szemle*, No. 3. pp. 109–120.

Szerkezeti átalakulások a közoktatásban

A rendszerváltást követően a központosított oktatásirányítást felváltotta a decentralizált irányítás. Az iskolák döntő többsége helyi fenntartásúvá vált, nemcsak az alapfokú, hanem a középfokú oktatásban, ezen belül a szakképzésben is. Különösen a szakképzésben vált a decentralizáció hatására rendkívül szétaprózódottá a képzés. Sok iskola indított szakképző osztályt, így egy-egy régióban, kistérségben számos párhuzamos képzés indult. Ugyan a helyi önkormányzatok, finanszírozási problémák miatt, sorra kezdték visszaadni a megyei önkormányzatoknak a szakképző intézményeket, viszont ezzel nem szűnt meg a képzés szétaprózódottsága, amiben az intézmények, a tanárok, a szülők érdekvégyesítése is szerepet játszott (gondoljunk csak a főváros szakképző intézményeinek átalakítására, amely során az önkormányzat többször is visszakozni kényszerült a tanárok tüntetése miatt). A központi oktatásirányítás leginkább a finanszírozás révén avatkozott be az iskolaszervezetbe, arra ösztönözve az iskolákat, hogy együttműködjenek. 2008-tól csak azok a szakképző intézmények jutnak szakképzési támogatáshoz, ahol a létszám meghaladja az 1500 tanulót, ennek hatására 86 Térségi Integrált Szakképző Központba tömörültek a szakképző iskolák. Tehát most újra elindult a szakképzésben egy koncentrációs folyamat. Míg a decentralizáció ideológiája az volt, hogy a fogyasztóhoz viszi a képzést, addig a centralizáció eszméje az, hogy minőségi képzést nyújt.

Ugyanílyen finanszírozási beavatkozást figyelhetünk meg a közoktatásban is, amelyet az oktatáspolitikai leginkább a demográfiai mutatók drámai csökkenésével indokol. A rendszerváltás óta kb. harmincezerrel csökkent az általános iskola első osztályába lépők száma. A csökkenés 2000 után gyorsult fel, míg 2000-ben 122 580, addig 2007/2008-ban 101 447 tanuló lépett az általános iskola első osztályába.¹ Összességében a közoktatásban a tanulók létszáma közel 400 ezerrel lett kisebb 1990 óta. Az intézmények számában bekövetkezett változás nem volt ilyen nagymértékű: 2001–2007 között tíz százalékkal csökkent az intézmények száma, a tanulólétszám csökkenése (14%) azonban ennél nagyobb volt.²

1. táblázat: Az egy tanulóra fordított oktatási költségek az egy főre jutó GDP arányában (2007)

Iskolatípus	EU 19	OECD	Magyarország
Alapfok	19	20	25
Alsó középfok	21	22	23
Felső középfok	25	24	22

Forrás: Education at a Glance 2010.

A közoktatási kiadások 2005-től csökkentek. A GDP arányában félszázalékos volt a csökkenés 2005–2009 között. A forráselvonás az oktatás különböző szintjein eltérő módon jelentkezett. Míg a középfokú oktatásban változatlan tanulólétszám mellett csökkentek az egy diákra jutó kiadások, addig az alapfokú képzésben a tanulólétszám drasztikus fogyásánál kisebb mértékben csökkentek a kiadások.³ Vagyis a változások leginkább a középfokú oktatást érintették kedvezőtlenül. Az OECD és az EU országaival összehason-

1 OKM (2008) *Oktatás-statisztikai évkönyv 2007/2008*. OKM, Budapest.

2 Imre Anna (2008) *Kistéleplési iskolák az iskolarendszerben*. Munkaanyag, OFI, Budapest.

3 Hermann Zoltán & Varga Júlia (2011) A közoktatás finanszírozása. In: *Jelentés a közoktatásról 2010*. OFI, Budapest.

lítva hazánk (a GDP-hez viszonyítva) az alap- és alsó középfokú képzésre többet, a felső középfokúra viszont kevesebbet költ.⁴

A közoktatás finanszírozásának egyik alapeleme a központi költségvetési támogatás. A közoktatási normatívákat tekintve, az alapfokú oktatásban 2001–2005 között inkább támogató, pozitívan diszkrimináló, míg 2006-ban és 2007-ben megszorító, büntető finanszírozási politikai érvényesült.⁵ 2005-ben még tízezer forint kiegészítő támogatást igényelhettek azok a helyi önkormányzatok, amelyek a közoktatási törvényben meghatározott létszámhatárok 65 százalékát (1. évfolyamon), illetve legalább 50 százalékát (2–4. évfolyamon) teljesítették. Tehát a magasabb létszámú osztályokat, iskolákat pozitív diszkriminációban részesítették. 2007 óta már egy bonyolultabb számítási rendszert tartalmaz a költségvetés, teljesítménymutató számítása alapján igényelhető a normatíva.⁶ A korábbi pozitív diszkrimináció megszűnt, ellenben azokat az iskolákat, amelyek a közoktatási törvény szerinti létszámhatárokat nem érik el, normatíva megvonásban részesítik. Ez a támogatási forma éppúgy a tanulólétszámra alapoz, mint a korábbi, csak mindezt cizelláltabb formában teszi, hiszen elvár egy központilag optimálisnak tekintett osztály- és pedagóguslétszámot.

A kistélepülések támogatása is negatív irányba mozdult el, ugyan a támogatási összegek nem változtak, de mivel csökkentették a támogatandó települések lakosságának nagyságát, így a 3000 lakos feletti települések elesetek a támogatástól (korábban 3500 lakosig járt a támogatás). Ugyanakkor a különböző kistérségi társulásokat egyre nagyobb mértékben finanszírozza az állam, arra ösztönözve a kistélepülések iskoláit, hogy társulásokat hozzanak létre.

Ezek a finanszírozási változások jelentős szerkezeti átalakulást okoztak. 2006/2007 és 2007/2008 között közel ötszázal (3064-ről 2520-ra) csökkent az általános iskolai képzést folytató intézmények száma. Ez azonban inkább intézményi összevonásokat jelent, mintsem megszűnést, mivel az általános iskolai feladatellátási helyek száma nem csökkent ilyen mértékben (173 helyen szűnt meg a képzés).

Egy, a középiskolák számának változásával foglalkozó elemzés szerint az elmúlt tíz évben csupán öt százalékkal csökkent a középiskolák száma.⁷ A változás azonban ennél több iskolát érintett, mivel 162 új intézmény született, míg 208 szűnt meg (legtöbbjük a 2007/2008-as és a 2008/2009-es tanévben). Csakúgy, mint az általános iskolák esetében, a középiskoláknál is inkább intézményi összevonásokról beszélhetünk, mintsem a képzés megszűnéséről. Ugyanakkor azt is meg kell jegyeznünk, hogy a középfokú képzés nem küzd olyan mértékű létszámproblémákkal, mint az alapfokú képzés, mivel a képzés vertikális átalakulása (pl. 6 és 8 osztályos képzés, 13–15. évfolyamok) jelenleg még megfelelő létszámot biztosít.

Az elmúlt években tehát jelentős átalakuláson esett át a magyar közoktatás és szakképzés intézményszerkezete, amelynek hatására tovább csökkent a feladatellátási helyek

4 OECD (2010) *Education at a Glance 2010*.

5 Forrás: 2000. évi CXXXIII. Törvény a Magyar Köztársaság 2001. és 2002. évi költségvetéséről; 2004. évi CXXXV. Törvény a Magyar Köztársaság 2005. évi költségvetéséről; 2005. évi CLIII. Törvény a Magyar Köztársaság 2006. évi költségvetéséről; 2006. évi CXXVII. Törvény a Magyar Köztársaság 2007. évi költségvetéséről.

6 A teljesítménymutató számításában a tanulólétszámokat és a pedagógusok heti kötelező óraszámát kell figyelembe venni.

7 Neuwirth Gábor (é. n.) *A magyar középiskolák száma és összetétele az 1999/2000–2008/2009-es tanévekben*. Munkaanyag, OFI, Budapest.

száma. Ebben az átalakuló időszakban folytattunk kutatást az igazgatóválasztásról.⁸ Tanulmányunk e vizsgálat empirikus adatainak felhasználásán keresztül mutatja be az iskola-összevonásokkal, bezárásokkal kapcsolatos helyi folyamatokat, rávilágítva arra, hogy az egyes döntések mögött milyen sokféle csoport különféle érdeke húzódik meg, és gyakran a pillanatnyi viszonyok, pénzügyi helyzet, hatalmi pozíciók a meghatározóak, máskor viszont évtizedekre visszanyúló problémák, események állnak a háttérben.

A kutatásban az általános iskolák öt, a középiskolák közel tíz százaléka vett részt. Összességében a vizsgált iskolák több mint fele általános iskola, 14 százaléka gimnázium, a többi középiskola szakképző intézmény, illetve vegyes, általános és szakképzést folytató intézmény.

2. táblázat: A minta iskolatípus szerinti megoszlása

Iskolatípus	N	Százalék	Iskolatípus	N	Százalék
Általános iskola	123	55,2	Szakképző	40	17,9
Gimnázium	31	13,9	Vegyes	29	13,0
Összes	223	100,0			

Forrás: Igazgatócserék, 2009.

Az országos adatokkal összehasonlítva két jelentősebb eltérés mutatkozik. A közép-magyarországi iskolák felül-, míg az észak-magyarországiak alulreprezentáltak a mintában. Iskolatípus szerint az országos átlaghoz képest több a középiskola, ugyanakkor régiók szerint nagyok az eltérések. Közép-Dunántúlon jóval alacsonyabb a középiskolák aránya, míg máshol, pl. Közép-Magyarországon, Dél-Dunántúlon vagy Észak-Magyarországon az országos átlagot meghaladta a középiskolák aránya.

3. táblázat: A minta régiók szerinti megoszlása, illetve országos adatok

Régió	N	Százalék	Általános iskola %	Középiskola %	Országos összes % (N = 5943)	Országos általános iskola %	Országos középiskola %
Közép-Magyarország	63	28	41	59	23	52	48
Közép-Dunántúl	36	16	75	25	12	59	41
Nyugat-Dunántúl	29	13	51	49	11	64	36
Dél-Dunántúl	25	11	48	52	11	61	39
Észak-Magyarország	18	8	44	56	14	64	36
Észak-Alföld	29	13	66	34	16	55	45
Dél-Alföld	23	11	70	30	14	53	47
Összesen	223	100	55	46	100	58	42

Forrás: Igazgatócserék, 2009; OKM 2008.

A településtípus szerinti megoszlások azt mutatják, hogy a városok és megyei jogú városok iskolái képezik a minta nagy részét. Az országos arányokkal összehasonlítva azt tapasztaljuk, hogy a községek túlságosan alulreprezentáltak a nagyvárosok javára.

⁸ A tanulmány az OTKA K 61238-as számú, *Igazgatócserék* című kutatás keretében készült az Oktatáskutató és Fejlesztő Intézetben. Kutatásvezető: Liskó Ilona, Kocsis Mihály. A kérdőíves adatfelvételt 2007-ben és 2008-ban történt, összesen 223 iskola vett benne részt. Emellett 30 intézményvezetővel interjú is készült.

4. táblázat: A minta településtípus szerinti megoszlása

Településtípus	N	Százalék	Országos százalék
Budapest	28	13	17
Megyeszékhely	72	32	21
Város	73	33	28
Község	50	22	34
Összes	223	100	100

Forrás: Igazgatócserék, 2009; OKM 2008.

Összességében a minta összetételére vonatkozóan megállapíthatjuk, hogy iskolatípus alapján alig tér el az országos eloszlásoktól, de sem régió, sem településtípus alapján nem reprezentálja a közoktatási intézményeket. Az elmúlt két év igazgatói választásai területi szempontból nem egyformán érintették a közoktatási intézményeket, bizonyos régiókban és településeken nagyobb gyakorisággal fordult elő, mint más területeken.

A kutatás többféle kutatási eszközre támaszkodott: az intézmények (223 db) mindegyikében készült az újonnan megválasztott igazgatóval egy kérdőíves adatfelvétel, szintén kérdőíves adatfelvételre került sor a régi igazgatók körében. A kérdőíves vizsgálatot interjú vizsgálat egészítette ki, amelyet egy kisebb mintán végeztünk el. A strukturált mélyinterjú alanyai egyrészt az újonnan megválasztott igazgatók, másrészt az iskolafenntartó képviselői (oktatási bizottság vezetője vagy alpolgármester) voltak. Az interjúkhoz olyan iskolákat választottunk ki, ahol többen is pályáztak az igazgatói posztra, illetve a tantesztület és a fenntartó álláspontja különbözött. Jelen írásunkban mindkét rész kutatás eredményeire támaszkodunk.

A mintában szereplő iskolák egy-két kivételtől eltekintve önkormányzati intézmények. Háromnegyedük helyi, egynegyedük megyei vagy fővárosi fenntartásban működik. Az iskolák egyötöde tagja valamilyen társulásnak. A társulások az előbb már említett finanszírozási okok miatt előnyt jelentenek a kistelepülések iskoláinak. Ugyanakkor a puszta jogi szabályozás nem feltétlenül eredményez valós együttműködést. Egy igazgató így nyilatkozott erről.

„Azért társultunk x-szel, mert szükség van erre a plusz normatívára. Kizárólag a normatíva miatt, igen, a pluszért.” *(Általános iskola, község)*

A mintában is érvényesültek azok a folyamatok, amelyeket korábban már bemutattunk, az iskolák 29 százalékában sor került az elmúlt években iskola-összevonásokra. Az intézmények felében 2007-ben történt ez a változás, és jellemzően két iskolából született egy új. Az összevonások hatására átlagosan 20 fővel emelkedett a tantesztület és 227 fővel a tanulók létszáma.

Az iskolák tanulólétszámát tekintve, 2007 előtt (mikor is a legtöbb összevonás történt) az iskolák 64 százalékában csökkent a tanulólétszám az előző évekhez képest. Ez leginkább az általános iskolákat érintette. A tanulólétszám azonban nem ad kizárólagos indokot az összevonásokra. Ahol összevonásra került sor, ott az elmúlt tanévben átlagosan 240 fővel nagyobb a tanulólétszám, mint ahol nem volt átalakítás. Viszont azokban az iskolákban is hasonló volt – sőt valamivel alacsonyabb – az átlagos tanulólétszám, ahol nem történt átalakítás.

Az egy osztályra jutó tanulólétszámban és az egy tanárra jutó diákok számában sincs különbség az adatokban, tehát ott, ahol történt iskola-összevonás, hasonlóan alakul az

egy osztályra jutó tanulók száma és az egy tanárra eső tanulók száma is, mint ahol nem történt változás az intézmény életében. Vagyis az összevonások mögött nem csak demográfiai okok állnak.

5. táblázat: Átlagos tanulólétszám a jelzett három tanévben

	2004/2005	2005/2006	2006/2007	N
Volt összevonás	564	555	765	59
Nem volt összevonás	526	525	522	150
Szórás	284	280	417	209
Átlag	536	533	591	209

Forrás: Igazgatócserék, 2009.

Az igazgatói interjúk tovább árnyalják a kérdőíves adatokat. Az alább idézett iskola-összevonási eset három iskola története. Az összevonás az egyik iskola esetében elkerülhetetlen volt, hiszen nem tudott első osztályt indítani, mert nem jelentkezett kellő számú tanuló. A másik két iskola esetében azonban a tanulólétszám önmagában nem indokolja az összevonást, mivel egyik iskolában sem csökkent jelentősen a létszám. A történetből azonban az is kiderült, hogy ezt az átalakítást nemrégiben egy másik is megelőzte. Néhány évvel ezelőtt a három iskolából kettőt már összevontak egyszer, de később ismét függetlenné vált a két intézmény.

„A város peremkerületén helyezkedik el ez az iskola, három épületben. Gyakorlatilag három önállóan működő iskolát vontak össze. Az egyiket azért csatolták ehhez az épülethez, mert nem tudott első osztályt nyitni, és így a törvény által, ha nincs nyolc osztály, akkor csatolni kell. Sajnos már tavaly sem tudtunk első osztályt nyitni a H. épületben, most második éve nem indult első osztály... A másik tagiskola létszáma az elmúlt időszakban hullámzó volt: 200 és 185 közötti, nagyjából kiegyenlített volt... Itt a székhely-épületben gyakorlatilag itt is évek óta ilyen 180–190–200 között mozgott a létszám, nyolc osztály van folyamatosan, nem volt jelentős eltérés.

1995-ben ezt az iskolát hozzácsatolták a H-hoz. Hát az indokot tekintve... elég sokféle indok lehetett, de tanulói biztosan nem volt, mert ide 210-en jártak, a H-ba csak 185-en. Racionális okokra hivatkozott az akkori fenntartó... hogy elég a telepnek egy iskola... gyakorlatilag olyan túl nagy indoka nem volt, mert a tantermek magas kihasználtságon működtek, nyolc osztályon ilyen 26-os átlaglétszámok jöttek ki, ami azért városi szinten jónak mondható. Össze akarták vonni a két épületet. Nem volt szakmai probléma, nem volt tanulói létszámprobléma. Az iskola meg tudta tartani a profilját, a nyelvi képzést, és a jelenlegi székhelyen erőteljesebb volt a létszámnövekedés. Olyan beruházások és olyan eszközfejlesztések történtek, amik azt gondolom, hogy amikor szétválasztottak, ezzel indokolta az akkori polgármester, hogy olyan dinamikus növekedésbe indult az iskola, hogy megérett arra, hogy önálló legyen. Most viszont én vagyok a székhely és a H-t csatolták ide.” *(általános iskola, megyeszékhely)*

Arra is számos példa akad, hogy nem a létszámváltozás az oka az iskola-összevonásnak, hanem az, hogy az iskola nem 8 osztállyal működik. Az alábbi példában egy alsó tagozatot működtető iskolát csatoltak egy 8 osztályos általános iskolához.

„Ez a logopédiai osztály, hanem a tavalyi tanévtől került a mi iskolánkhoz csatolásra, tehát ez egy külön tanintézményként működött. Aztán ugye itt a törvényi változások miatt mint önálló iskolaként nem működhetett, mert ugye ott csak 4. osztályig

voltak osztályok. Az volt a törvényi változás, hogy ha nincs 8 évfolyam, akkor más finanszírozási dolgok vonatkoznak az iskolára, és akkor végül is a mi iskolánkhoz csatolták ezt a 4 osztályt. Úgyhogy ők helyileg nem is itt, ebben az épületben működnek, hanem egy másik, tőlünk egy kicsit távolabb, egy másik épületben működik ez a 4 osztály.” (általános iskola, város)

Azt, hogy milyen komoly küzdelem folyik az iskolák között az önállóság megtartásáért és a kellő gyereklétszám megszerzéséért, a következő eset is mutatja. Mivel az elmúlt években a beiskolázás során újra érvényesülnek az iskolakörzetek, ezért az iskolák új módszerekhez folyamodtak, pl. az évközi átíratkozáshoz.

„De szerintem az elmúlt években nagy harc volt az iskolák között, komoly presztízsharcok. Azt a fajta eddigi presztízsharcot a gyerekekért ezt én legalábbis azzal folytatnám, hogy nem olyan módon, ahogy eddig tették, nem túl szimpatikus módon, az eddigi igazgatók között volt konfliktus is, mi, most úgy érzem, hogy kötöttünk egy elvi megállapodást, igazgatók, hogy nem szipkázunk egymás ellen a gyerekeket elvtelen módon. Pl. úgy, hogy év közben nem veszünk át egymástól gyereket, főleg a problémás gyerekekkel kapcsolatban. Tehát ha azt mondom, megsértődik egy szülő, mert a gyereket éppen hétfőn vagy kedden valami probléma érte, akkor van ilyen hajlam bennük, hogy azonnal mennek a másik iskolába, hogy vegyék át. Mert megsértették a gyerekét! Ezt állítsuk le.” (általános iskola, város)

A következő történetünkben az iskolák látszólag együttműködnek egymással, az adott településen igazgatói munkaközösséget működtetnek, de ha komolyra fordul a helyzet, vagyis ha pl. a beiskolázásról van szó, akkor már mindenki csak a saját érdekeit nézi.

„Iskolai munkaközösség működik a városban, ez persze nem minden hónapban ülésezik, de ha úgy van, akkor összejövünk. Nagyon jó a hangulat, ezzel nincs semmi baj. Korábban egyszer volt konfliktus, amikor, mint mondtam, majdnem 100 új elsőosztályos gyereket iskoláztunk be. Ekkor szóltak, hogy egy másik iskolába is vigyünk át gyereket, mert oda meg kevesen jelentkeztek, így egyenlőbb lesz a megoszlás. Erre nemet mondtam, mert nagyon tetszett, hogy ilyen sokan íratják be a gyereküket hozzánk. Akkor ez jónak tűnt, de néhány hónappal később beláttam, ez nem volt jó döntés. Ezt meg is mondtam az ottani igazgatónak. Ő ezt megértette, azóta is jóban vagyunk. Szóval ennyi volt, de most már ez is rendeződött.” (általános iskola, város)

Az, hogy történt-e összevonás vagy sem, az iskolák tanulói összetételével is összefüggésbe hozható. A középiskolák esetében nem, viszont az általános iskolákban jelentős eltérés mutatkozik a veszélyeztetett és a roma tanulók arányában. Az önálló általános iskolákban kétszer nagyobb a roma és a veszélyeztetett tanulók aránya, mint az összevont iskolákban.

6. táblázat: Általános iskolák tanulói összetétele az iskola-összevonások szerint

	Veszélyeztetett tanulók aránya	Roma tanulók aránya	N
Volt összevonás	4,0	7,7	38
Nem volt összevonás	8,5	14,3	72
Szórás	12,0	19,0	110
Átlag	6,9	11,9	110

Forrás: Igazgatócserék, 2009.

A tanulói összetétel és a tanulólétszám elmúlt években bekövetkezett változása közötti kapcsolat nem egyértelmű. A veszélyeztetett tanulók arányában nem, a roma tanulók

arányában azonban jelentős az eltérés: ahol magasabb a romák aránya, ott nem csökkent az összlétszám az általános iskolákban. Vagyis a nagyobb roma aránnyal rendelkező általános iskolákat jobban elkerülték az elmúlt évek iskola-összevonásai, amelyet a pozitív demográfiai mutatókkal is indokolhattak az iskolafenntartók, illetve valószínűleg azzal is, hogy itt nagyobb lakossági ellenállásba is ütköztek.

Az igazgatók többsége szerint az összevonás hatására nem történtek változások az iskola életében. A tárgyi felszereltség terén mutatható ki a legkisebb változás, ahol mégis úgy ítélték meg az igazgatók, hogy történt elmozdulás, ott pozitív irányú volt a változás. A pénzügyi helyzet tekintetében szintén az igazgatók fele vélte úgy, hogy nem változott a helyzetük, viszont akik szerint volt változás az intézmény életében, inkább negatívnak értékelték azt. A tantestületet érintette a leginkább az iskola-összevonás. Ugyan sokak szerint jobb lett a tantestület szakmai felkészültsége, ugyanakkor az összevonás negatívan hatott a tanárok közhangulatára. A légkör romlását leginkább a középiskolák igazgatói tapasztalták (minden második vezető nyilatkozott így).

7. táblázat: Igazgatói vélemények az összevonásról I. (N = 70)

	Szakmai összetétel	Tantestület hangulata	Tárgyi felszereltség	Pénzügyi helyzet
Jobb lett	20	8	17	11
Nem változott	35	26	42	35
Rosszabb lett	6	27	2	13
Nincs válasz	9	9	9	11

Forrás: Igazgatócserék, 2009.

A következő interjúrészlet jól érzékelteti azt, hogy mit is jelent a tantestület hangulatának romlása. A korábban említett iskola-összevonási eset különbözőképpen érintette a tanárokat. A telephelyek között alá- vagy fölérendeltségi viszony érvényesül. A központi intézményben nem változott a tantestület helyzete, hozzáállása, míg a két tagintézmény másképpen reagált: az egyikben visszahúzódó, sértődött, a másikban nyitott, tanulékony a tantestület.

„Igazából a H.-ban, ahol ugye hat osztály működik, ott nem látok nagy belső feszültséget, inkább az elkeseredettséget látom, és sajnos nagyon nehezen tudjuk kihúzni őket azért, hogy küzdjél azért, hogy megmaradjál. Tehát a munka hevében, ahogy ezt szokták mondani, összekapunk. Nincs igazi, hosszú távú, folyamatos munka heve. Ők dolgoznak, megcsinálják az adott feladatot, de azokat a pluszokat, amiket a másik két épületben megtesznek, csak időnként tudjuk megvalósítani velük... Nem a sebeinket kell nyalogatni, hanem arról szól, hogy elődeink voltak és nekünk azzal kell tisztelni az elődeinket, hogy nekiállunk, megcsináljuk és továbbvisszük.

A másik két épületben megint más a helyzet. Egy érdekes dolog van: egy nagyon jól képzett, főleg szakmailag nagyon jól képzett testület, de pedagógiailag nem fejlődtek, elmaradtak. Jól képzett, de nem haladtak egy kicsit a korrallal az én elképzelésem szerint, de nagyon nyitottak, nagyon fogékonyak. Tehát amikor látták, hogy nekem erősségem ez a vonal, akkor azonnal kértek új pedagógiai munkaközösséget, azonnal kértek mintákat, tapasztalatokat innen, mert látták, hogy náluk ez hiányzik. Nagyon rövid idő alatt meglátták a beszélgetések kapcsán, hogy egy jól működő rendszer van a gyerekek egyéni foglalkozásától kezdve a figyelemmel kísérése át és mostantól, szep-

tembertől, el is indult náluk ez a rendszer. Helyben nincsenek igazából nagy problémák. Azt gondolom itt a legjobban kiegyensúlyozott.” (*általános iskola, megyeszékhely*)

Visszatérve a kérdőíves vizsgálat adataira, az igazgatók szerint az iskola-összevonásokat a tanulók érezték meg legkevésbé. Véleményük szerint sem a szülőket, sem a tanulók közérzetét nem befolyásolta jelentősen az átalakulás. A változást diagnosztizálók szerint azonban inkább negatív volt az elmozdulás, és ez főként a tanulók motiváltságán és feyelmén érződik.

8. táblázat: Igazgatói vélemények az összevonásról II. (N = 70)

	Iskolai eredményesség	Tanulói közérzet	Fegyelem	Motiváltság	Szülők viszonya az iskolához
Jobb lett	12	4	3	8	7
Nem változott	37	44	36	41	47
Rosszabb lett	12	12	22	12	7
Nincs válasz	9	10	9	9	9

Forrás: Igazgatócserék, 2009.

Ez a néhány példa is igazolja, hogy az iskolák és fenntartóik komoly küzdelmet folytatnak az önálló iskola megtartásáért. Ebben a küzdelemben sokan kompromisszumokat is hajlandók kötni – pl. társulnak – a fennmaradás érdekében, vagy versenyeznek a diákokért. Az adatok azt is mutatják, hogy a rosszabb szociális összetételű iskolák viszonylag kedvező demográfia helyzete azok szegregáltságát segítheti elő. Adatfelvételünk óra készült egy vizsgálat, amely a demográfiai hatásokat vizsgálva arra a következtetésre jutott, hogy főként a városokban voltak jelentősebb szerkezeti változások, amelyek többsége azonban formális maradt. Az intézményi összevonások az érdemi együttműködések lehetőségét megadták ugyan, de ezek (még) nem alakultak ki.⁹

Fehérvári Anikó

⁹ Györgyi Zoltán (ed) (2011) *Demográfiai folyamatok és helyi oktatáspolitikák*. OFI, Budapest.

SZEMLE

A KÖZMENEDZSMENTRŐL KRITIKUSAN

Ian Greener *Közmenedzsment* című könyve nem ígér sem jól bevált gyakorlati megoldásokat, sem a napi problémamegoldásban alkalmazható modelleket, sokkal inkább azt a meggyőződést sugallja, hogy a közmenedzsment komplexitása mellett reménytelen vállalkozás lenne az egyetlen helyes válasz vagy a minden szituációban követendő eljárás megismerésére törekedni. A szakmai eredményesség forrása a rendelkezésre álló ismeretanyagban való alapos elmélyülés lehet, a közmenedzsment elméletében és gyakorlatában való eligazodás képessége, a sokoldalú tájékozottság és jártasság megszerzése és a kritikus véleményalkotás igényének kialakítása.

Greener *Kritikai írás* alcímet viselő könyvét egyetemistáknak, elméleti és gyakorlati szakembereknek szánja, és arra vállalkozik, hogy a közmenedzsment legellentmondásosabbnak tekintett, ezért a szakirodalomban is rendre visszatérő elméleti és gyakorlati dimenzióinak és összefüggéseinek mélyére ásva segítse elő a megoldandó problémák természetének jobb megértését. Kritikai együttgondolkodásra szólítja az olvasót, kérdések nyomába eredünk, hogy logikai okfejtések, rendszerező áttekintések, alternatív gondolatmenetek, hipotézisek igazolása és elvetése vagy a gyakorlati problémákra irányuló esettanulmányok segítségével jussunk közelebb a vizsgált jelenségek és összefüggések sajátosságaihoz. Megoldási javaslatokat ugyan nem kapunk, de a közmenedzsment jellemző problématerületeinek megvilágítása és kritikai vizsgálata elősegítheti a gyakorlati kihívásokkal szembesülő szakemberek problémaérékenységének felkeltését, ami a konkrét helyzetek kapcsán megalapozottabb választásokhoz, döntésekhez vezethet.

A könyv fejezetei három nagy dimenziót ölelnek fel: a közmenedzsment működésének kontextusát, szervezeti kérdéseit és aktuális problémáit. Elsőként Greener a közmenedzsment központi problémáit veszi górcső alá, nevezetesen: különbözik-e a közmenedzsment a magánszektor menedzsment gyakorlatától; kinek kell viselnie a közszolgáltatások költségeit; hogyan érvényesülnek a piaci viszonyok, hogyan alkalmazható a marketing és hogyan mérhető a teljesítmény a közszektorban; milyen kapcsolatrendszer alakul

ki a közszolgálati vezetők és alkalmazottak, valamint az állampolgárok, illetve lakópolgárok közösségei között? Megközelítése komplex, feltáró-elemző és értelmező, napjaink közmenedzsment gyakorlatának kialakulását és az utóbbi harminc év reformjait történeti összefüggésekbe ágyazva mutatja be, a problémák gyökereit kutatva, rávilágítva a reformok működőképességének korlátaira és gyakorlati implikációira. A negyedik, egyben záró részben a szerző a rendszerezés igényével veszi sorra a felszínre kerülő ellentmondásokat, és igyekszik több oldalról felsorakoztatni a gyakorlati szakemberek számára fontos érveket, hogy ki-ki maga dönthesse el, hogy az adott kérdésben milyen álláspontot fogad el és képvisel.

Greener gondolatmenetének kiindulópontja az a széles körben elfogadott vélemény, hogy a fejlett világban az 1980-as évek óta a közmenedzsment gyakorlatában olyan változások mentek végbe, amelyek eredményeképpen jelentős elmozdulás történt az adminisztratív funkciótól a magánszektorban alkalmazott menedzsment gyakorlat és technikák irányába. A problémát a szerző abban látja, hogy miközben ez az állítás magától értetődő igazságként vonult be a szakirodalomba, a „köz” fogalmának tisztázására tett kísérletek meglepően kevés eredménnyel jártak, és más tekintetben is hiányoznak az állítást alátámasztó bizonyítékok. A két szektor működésében fellelhető különbségeket a katódok általában az eltérő környezet, célok, struktúrák és értékek mentén igyekeznek megragadni, azonban eddig mindössze három dimenzióban sikerült meggyőző bizonyítékokat felsorakoztatniuk. Ezek szerint a versenyszférával összehasonlítva (1) a közszféra szervezetei bürokratikusabbak, (2) a közszektorbeli vezetők kevésbé anyagiasak és (3) kevésbé elkötelezettek saját szervezetük iránt. Greener szerint további probléma, hogy alig, vagy egyáltalán nem bizonyított az a széles körben elfogadott vélekedés, hogy a közszférában a menedzsernek sokkal komplexebb, kevésbé stabil, azonban a versenyhelyzetet nélkülöző feltételek között kell dolgoznia. A rendelkezésre álló bizonyítékok tehát nem tűnnek elegendő és meggyőző indoknak a két szektor gyakorlatának szétválasztásához.

Mivel a két szféra menedzsment gyakorlatának különbségeit nem sikerült bizonyítania, a szerző új oldalról közelíti meg a kérdést, és a szer-

vezetek gyakorlatából kiindulva tárja fel a közmenedzsment belső dinamikáját, egyben választ keresve a szektor működését meghatározó alapkérdésekre. Az elemzés ellentétpárok dichotómiájára épül: menedzserek vagy szakemberek; elszámoltathatóság vagy eredmények; közösségi vagy piaci értékek; hatékonyság vagy az ügyfelek kiszolgálása; választás vagy kinevezés vonatkozásában fogalmazódnak meg a dilemmák. A jelzett összefüggések kapcsán felmerülő és az egyes fejezetekben körüljárt kérdésekkel a szerző igazodási pontokat ad a szervezetek sajátosságainak megragadásához: ki vezesse a szervezetet, menedzser vagy szakember; a közszolgáltatásoknak az elszámoltathatóságra vagy az eredményekre kell-e elsősorban tekintettel lenniük; a közösségi vagy a piaci értékek fontosabbak; a közszolgáltatásoknak a nagyobb hatékonyságra vagy az ügyfelek jobb kiszolgálására kell-e törekedniük; a közszféra vezetői választás vagy kinevezés útján kerüljenek hivatalba? A szempontok elemzése során mindkét szféra sajátosságai felszínre kerülnek, így a felkínált modellek segítségével meghatározható, hogy milyen tendenciák érvényesülnek egy adott szervezetben, legyen az intézmény vagy magáncég.

A mű komparatív szemlélete mind az elméleti kérdések tárgyalásánál, mind a gyakorlati példák ismertetésénél segítségünkre van az egyes országok sajátos és eltérő gyakorlatának megismerésében. A szerző felhívja figyelmünket, hogy a gyakran idézett és túlsúlyban lévő USA-beli kutatások eredményeinek érvényessége európai kontextusban fenntartással kezelendő, mivel Európában a közszféra kiterjedtebb és a tradicionálisan hierarchikus berendezkedés kapcsán jobban definiált. Ennek ellenére, vagy éppen ezért, kevés kivétellel (ilyen Franciaország), a közszféra menedzserei Európában nem rendelkeznek amerikai társaikhoz hasonló presztízzsel és szakmai megbecsüléssel. A menedzsment hivatás rangját és státuszát egy adott társadalomban jelentősen befolyásolja, hogy a hagyományosan nagy presztízsű professziók (jogász, orvos) képviselői mennyire befogadók és elfogadók velük szemben, mennyire tekintik őket egyenrangú szakembernek. A közszférában érvényesülni vágyó menedzsereknek ezért fel kell készülniük a tradicionálisan erős szakmai érdekcsoportok által támasztott akadályok leküzdésére.

Greener a közmenedzsment fejlődési tendenciáival párhuzamosan tárgyalja a közszolgáltatások gyakorlatának problémáit. Rámutat arra, hogy a felülről vezérelt, az igazságosság és meg-

bízhatóság szempontjait előtérbe helyező állami szolgáltatások biztonságára épülő közigazgatási modellt az 1970-es évektől – mind az USA-ban, mind pedig az Egyesült Királyságban – felváltották a közmenedzsment új formái. A hagyományos közigazgatási elvek gyökeres változása a közszolgáltatások privatizációját, a kvázi-piacok létrejöttét eredményezte, ahol a különböző magán és nonprofit szervezetek versenyeznek a közszféra szervezeteivel, a termelékenység és a minőség követelményeit támasztva a közszférával szemben. Ezzel párhuzamosan a közszolgáltatások finanszírozása központi kérdéssé vált.

A finanszírozás kapcsán a szerző arra keres választ, hogy milyen konstrukciókkal csökkenthető az államra nehezedő nyomás, amelyet a közszolgáltatások közpénzekből történő biztosítása jelent különösen egy gazdasági válsággal terhelt időszakban. A folyamatosan szűkülő források mellett a központi kormányzat és a helyi önkormányzatok számára nem kisebb a politikai kihívás, mint a közszolgáltatások színvonalának fenntartása, sőt javítása, úgy, hogy közben a lakosság adóterhei ne emelkedjenek. A magánfinanszírozás bevonása, valamint az állami és a magánszféra közötti partnerségek létrehozása tűnik kínálkozó alternatívának, ami azonban végső soron a magánszolgáltatások dominanciájához vezethet a hagyományosan közfeladatnak tekintett szolgáltatási területeken. Véleménye szerint azonban nem kell olyan mértékű változástól tartani, amely szükségszerűen együtt járna a közszolgáltatás jelleg megszűnésével vagy a közszféra szervezeteinek átalakulásával, de az új keretekben való gondolkodás és működés logikáját mindenképpen nyilvánvalóbbá és közzismertebbé kell tenni.

Greener érvelése szerint az igazi határvonal az adott ország gazdasági-társadalmi berendezkedése mentén húzható meg. Ahol erős a versenyszféra, erős érdekcsoportok működnek, és magas az egyéni szabadságjogok társadalmi értéke, mint az USA-ban, ott a kormányzásban szabadpiaci mechanizmusok érvényesülnek, és éppen az így kialakuló egyenlőtlenségek ösztönöznek jobb teljesítményre. Ezzel szemben ott, ahol a szolgáltatásokat kizárólag közpénzekből működtetik, a profitra való törekvés motívumának hiánya miatt az ösztönző elem csak nagyon mérsékeltlen jelenik meg. A vezetők számára az jelenti a kihívást, hogy a szakmai autonómia tiszteletben tartása mellett hogy tudják jobb teljesítményre ösztönözni a munkatársakat, és a szolgáltatások kollektív biztosítása mellett, hogy tudnak az egyé-

ni igényeknek is megfelelni. A közösségi igények jobb kielégítése érdekében a piaci szemléletű közszolgáltatással szorosan összefüggő a lakóközösségek bevonása a szolgáltatások biztosításába és a csökkenő források mellett az egyéni és a közösségi igények összehangolásába. Másik lényeges kérdés a teljesítménymenedzsment és a teljesítmények mérésének elterjesztése a közszférában, amely közvetlenül hatással van az állampolgárok elégedettségére és az egyéni igények jobb kiszolgálására is.

A könyv zárófejezete igyekszik a felvetett szempontok és az elemzések során kirajzolódó ellentmondások között szinergiát teremteni. A strukturált, világos és logikus szerkezet segítségünk van a számos felmerülő kérdés és gondolatmenet útvesztőjében való eligazodásban. A közmenedzsment területén a feszültség forrása Greener szerint a köz- és a magánszféra menedzsment gyakorlatának kapcsolatában, a szakmaiság és az ügyfélközpontúság ellentmondásaiban, a kontroll és a vállalkozó szellem alkalmazása közötti választásban lelhető fel. Továbbá kulskérdés annak tisztázása, hogy a közösségnek vagy az egyénnek szolgálatunk, illetve a szolgáltatások célcsoportját állampolgároknak vagy vásárlóknak tekintjük-e az így kialakult kapcsolatban. Végül, de nem utolsósorban neuralgikus pontot jelent a közszolgáltatás centralizációjának és decentralizációjának problematikája is, amely az állami és az önkormányzati szerepmegosztás kérdését érinti. A menedzser számára a decentralizált mozgástér nagyobb szabadságot jelent, tágabb lehetőséget biztosít az innovatív megoldások kipróbálásához, ugyanakkor ebben a működési formában nem tud eleget tenni az általános és egyenlő közszolgáltatásokra vonatkozó közigazgatási elvárásoknak. Mindazonáltal a szerző a decentralizáció mellett teszi le a voksát, és hangsúlyozza, hogy a helyi szolgáltatások szintjén lehet és kell a célcsoportok konkrét igényeire reagálni, így az elszámoltathatóságnak is ebben a relációban kell érvényesülnie, felvállalva, hogy a differenciált igények és prioritások felszínre hozzák az állampolgári elvárások és a kritikai hangvétel erősödését is. Ugyanakkor létezik olyan köztes megoldás is, például az Egyesült Királyság gyakorlatában, amikor a helyi szintnek biztosított nagyobb önállóság mellett elvárások fogalmazódik meg a központi politikai döntéshozók által felállított országos érvényű szabványok betartása. Ebben a feltételrendszerben a központi és helyi szintek közötti dinamika határozza meg, hogy merre bilen a mérleg nyelve.

A köz- és magánszféra, valamint ezek szervezeteinek összehasonlítása, a könyvben nemcsak kiindulópontként szolgál Ian Greener számára, de az író a zárógondolattal is ide kanyarodik vissza. Megállapítja, hogy a két szféra működésében meglévő különbségek empirikusan ugyan nem könnyen bizonyíthatók, ha azonban reformokról gondolkodunk, nem hagyhatjuk figyelmen kívül az eltérő morális alapokat, amelyek egyrészt az üzleti szempontokat, másrészt a politikai törekvéseket tükrözik. Ha a mindkettőben meglévő előnyöket a közmenedzsment kereti között szeretnénk kamatoztatni, akkor meg kell ismerünk az eltérő sajátosságokat, és azokat tudatosan kell a közszolgáltatások javítása érdekében kihasználni.

(Ian Greener: *Public Management: A Critical Text*. Palgrave Macmillan, 2009, New York. 202 p.)

Dobos Ágota



NEW PUBLIC MANAGEMENT ÉS A NÉMET KÖZIGAZGATÁS

Kuno Schedler és Isabella Proeller könyve először 2000-ben jelent meg Németországban. Több nyelvre lefordították, köztük 2010-ben angolra. Elismertségét jelzi, hogy az angol kiadás *A German Classic* címmel látott napvilágot.

Az új közmenedzsment (New Public Management, NPM) az angolszász országokból származik, és példaértékűvé vált az 1990-es évek elejére. Ennek egyik oka volt az 1980-as évek közigazgatási reformkísérletének, az általános költségelemzésnek (overhead cost analysis) a látványos kudarca.

Egy új közigazgatási paradigma szükségességét Al Gore jelmondata írja le a legjobban: „good people trapped in bad systems”. Elindult egy szemléletváltás, ami a közszolgák motivációjára, illetve a rendszer bemeneti oldala helyett a rendszer kimeneti oldalára helyezte a hangsúlyt, s nyitott utat az NPM-nek.

Az NPM-et, a társadalmi, kulturális különbségeket figyelembe véve, a kontinentális Európa is adaptálta. Ez az adaptáció viszont konceptuális különbségekkel járt együtt, ami különböző új kifejezések alkalmazásához vezetett. Így terjedt el a *Neues Steuerungsmodell* (Németországban), illetve a *Wirkungsorientierte Verwaltungsführung* (Ausztriában és Svájcban) elnevezés – a könyvben

mindkettőnek a konzekvens *outcome-oriented public management* (OPM) fordításával találkozunk. Magyarul talán „eredményorientált közmenedzsment”-ről beszélhetnénk. A helyzetet kissé bonyolítja, hogy a német nyelvű kötet eredeti címe *New Public Management* [így, angolul!], utalva arra, hogy a két előbb említett változatot egy nagyobb, átfogó modell (az NPM) alfajának tekintik. A továbbiakban, a recenzált angol szövegtől eltérően, felváltva használom a két kifejezést, az OPM-et természetesen csak akkor, amikor a német sajátosságokat mutatom be.

Az NPM előfeltevése, hogy a közigazgatásban dolgozók felelősségteljesen, belsőleg motiváltak és megbízhatóan dolgoznak. Értékelik, ha munkájuk során bizonyos fokú szabadságot élveznek, mindeközben olyan feladatokra vágnak, amelyekkel azonosulni is tudnak. Az NPM hisz abban, hogy az új közigazgatási rendszerben dolgozók végső soron egyenlők, még ha a hierarchiában betöltött helyük különbözőképpen formálja is őket. Ezeket az előfeltevéseket a szerzők optimista emberfelfogásnak nevezik, amely szorosan kapcsolódik ahhoz a liberális eszmetörténeti vonulathoz, amelyet a minimális szolgáltatásokat a lehető legmagasabb szinten nyújtó éjjeliőr állam ideáltípusa jellemez. Ezt a versenyt kívánatosnak minősítse és a piacorientáltság is megerősíti.

Az NPM lényege, hogy nem a közigazgatási alrendszer bemeneti oldalára (input), hanem a kimenetre (output), illetve az OPM esetében inkább az eredményekre (outcome) helyezi a hangsúlyt. Az államra úgy tekintenek, mint egy versenyszférában működő vállalatra, amely egy a szolgáltatásokat nyújtó intézmények közül – megszűnik tehát a monopólium. Ez az oka a szigorú minőségi követelményeknek, amelyet a közigazgatással szemben támasztanak. Látható, hogy normatív elvárásokat fogalmaznak meg a szerzők, illetve az új irányzat képviselői a közigazgatási alrendszerral szemben.

A német modell sajátossága, hogy inkább a közigazgatásban dolgozók felelősségére (responsibility), nem pedig a felelősségre vonatosságukra (accountability) helyezi a hangsúlyt. Ennek oka, hogy a kontinentális Európában nem a politika, hanem maga a közigazgatás volt az új modell bevezetésének, átvételének hajtómotorja. A technokrata, ellenőrzésre fókuszáló angolszász verzió helyett a német modellt a nagyobb szabadság jellemzi („let the managers manage”; „room to manoeuvre”). Az angolszászal szemben a német modellt többre értékeli az eredmények elérésének folyamatát (attainment of outcomes), a kimene-

tek egyszerű birtoklásánál (technical provision of outputs).

A kötetet hat fejezetre és ezen belül tizenhárom alfejezetre tagolták a szerzők, ezt az angol kiadás során kissé átszerkesztették. A kötetnek már a felosztása is elárulja, hogy Kuno Schedler és Isabella Proeller tankönyvnek, illetve gyakorlati használatra való kézikönyvnek szánták művüket. Célkitűzésük teljes mértékben sikeresnek mondható, hiszen a kötetet német nyelvtérületen mind a felsőoktatásban, mind pedig a közigazgatásban első megjelenése óta használják.

Az első, bevezető részben a német, osztrák és svájci gyakorlattal, az elméleti előfeltevésekkel és az eddigi fejleményekkel ismerkedhet meg az olvasó. Hasznos gyakorlati tanácsok, esettanulmányok és a legjobb gyakorlatok (best practice) bemutatásai már a kötet elején feltűnnek. A könyv rögtön egy ilyen példával kezdődik: Passau város polgármesterének közigazgatási gyakorlatán keresztül nyerhetünk betekintést a német közigazgatás mindennapjaiba. A modell elnevezésének eredetére is ebben a részben derül fény, illetve a német nyelvű országokban időszakosan használt korábbi verziókat is röviden bemutatják a szerzők, továbbá azt az elméleti vitát, amelynek hatására az új modellt a közigazgatás által elért eredményekre (outcomes) és nem csak a kibocsátott programokra, intézkedésekre (output) koncentrálnak.

A következő szerkezeti egység az OPM további előfeltevéseit taglalja: az ügyfélközpontúságot, a kimeneti eredmények fontosságát a befektetett erőforrásokkal szemben, a minőséget, valamint a közigazgatás és a magánszféra közti verseny fontosságát. Ugyanitt foglalják össze a szerzők a politikai rendszer OPM-mel szemben támasztott hatékonysági (efficiency) és eredményességi (efficacy) kritériumait is.

A harmadik rész a modell hátterében húzódó elméletet, az alkalmazott eljárásokat, valamint a megvalósíthatóságot tárgyalja. Itt kerül szóba a szigorú minőségbiztosítás, amelynek négy dimenzióban is meg kell felelnie az elvárásoknak: az elért eredmények, a szolgáltatásokat igénybe vevők, a megvalósítási folyamatok és a politika vonatkozásában.

Schedler és Proeller élesen elválasztja a politikát és a közigazgatást, ezt a szerzők a két alrendszer alapvető gondolkodás- és feladatbeli különbségeivel indokolják. A politika feladata a „Mit?”, ezzel szemben a közigazgatásé a „Hogyan?” megválaszolása. A két alrendszer egymástól elkülönülő rekrutációs, jutalmazá-

si és büntetési mechanizmusai is az elválasztás mellett szólnak.

Ezt az okfejtést érdemes részletesebben szemügyre venni, mivel az OPM sajátosságai és innovációi jól megfigyelhetők ebben a felosztásban. A klasszikus közigazgatás két, egymástól élesen elkülönülő egységgel számol (adminisztráció és állampolgár). Az új elképzelés tovább differenciálja a politikai-közigazgatási alrendszert. Megkülönbözteti egymástól: 1. a támogatókat (funders), megfelelőjük a parlament; 2. az adminisztráció felső rétegét, amelyet a szolgáltatások vásárlóival (buyers) azonosít; 3. a magán és állami szolgáltatókat (providers); illetve 4. az ezeket a szolgáltatásokat igénybe vevőket, az állampolgárokat – így válik négyosztatúvá az eddigi duális tér.

A támogatók szintjén csak a stratégiai döntések születnek, illetve a felhasználható költségvetési keretet állapítják meg. A közigazgatás felső rétegének feladata, hogy a kitűzött célokat a megállapított keretből megvalósítsa: ennek érdekében szolgáltatásokat „vesz” az alá tartozó szervezetektől vagy a magánszférától. A közigazgatás menedzserrétegének mozgásteret nagy, de ezzel összefüggésben felelősséget is vállalnak döntéseikért. Így képesek elszámoltatható menedzszerként funkcionálni a közigazgatáson belül. A közigazgatás alsóbb rétegét is érintik a változások: ők felelősek a célok implementálásáért, azaz az állampolgárok/felhasználók felé ők juttatják el az állami szolgáltatásokat.

Az új modell közigazgatás felőli bemutatása után térnek át a szerzők az állampolgárok szempontjaira és elvárásaira. Ezek közül a legfontosabb, hogy az állampolgárok ma már ugyanazokat a minőségi szolgáltatásokat, gyorsaságot és versenyképességet várják el a közigazgatástól, az államtól, mint amelyeket korábban a magánszférában tapasztaltak. Például azt, hogy az összes ügyüket egy intézményben, lehetőleg egy ablaknál intézhessék el.

Szintén innováció és szemléletváltás, hogy a közigazgatást mind lefelé, az állampolgárokkal, a szolgáltatásokat igénybe vevőkkel, mind pedig felfelé, a politikai alrendszerrel közös megegyezésen, szerződéseken alapuló kapcsolat köti össze. A hierarchikus alá-fölé rendeltségi viszony ugyan továbbra sem tűnik el, sőt új ellenőrzési mechanizmusokat, módszereket javasolnak a szerzők, de az új szemlélet tovább közelíti az állami és a versenyszférát egymáshoz, ugyanakkor a közigazgatásban dolgozók mozgásterét is megnöveli.

A szerzők annyira fontosnak tartják az információs technológiák előtérbe helyezését, illetve az interdiszciplináris szempontok alapulvételét, hogy e két dimenzióknak külön fejezetet szenteltek. A politológia, szociológia, szervezet- és vezetéstudomány szakirodalmára támaszkodva nyerünk betekintést egy átfogó közigazgatási reform mindennapjaiba ezekben a részekben.

A kötetet más tankönyvektől főleg az különbözteti meg, hogy a szerzők nemcsak a leírt elmélet erősségeit és alapjait mutatják be, hanem az elméleti fejtegetés során felmerült nehézségeket, problémákat, esetleges inkoherenciákat, illetve a gyakorlati kipróbálást sem hagyják figyelmen kívül. Ezeket a szerzők az utolsó fejezetben pontokba szedve is tárgyalják, összefoglalva az egyes fejezetek végén található vitapontokat. Gyakorlati és elméleti problémákra bonthatjuk az itt felsoroltakat.

A gyakorlati problémák közé tartozik a személyzeti feltételek megvalósíthatósága, a már kialakult közigazgatási rendszer időleges meggyengülése, a bevezetendő reformok időigényessége vagy az elért eredmények nehezen mérhető-sége. A teoretikus kihívások közül a szerzők az NPM definíciós nehézségeit, egységes bevezetőségét a különböző országokban, a politikai rendszerhez és ezzel kapcsolatban a hatalomhoz fűződő viszonyát tárgyalják részletesebben.

Schedler és Proeller minden kiadásnál újabb és újabb esettanulmányokkal, példákkal bővíti a kötetet, így a jelenlegi, negyedik kiadás is friss információkat tartalmaz a téma iránt érdeklődő hallgatók, közigazgatásban dolgozók, kutatók vagy egyéb érdeklődők számára.

(Kuno Schedler & Isabella Proeller: *Outcome-oriented Public Management: A Responsibility-based Approach to the New Public Management. Information Age Pub., 2010, Charlotte, NC. 254 p.*)

Nógrádi András



MENEDZSEREK VAGY TUDOMÁNYOS MUNKATÁRSAK? AZ ÚJ MENEDZSERIZMUS HATÁSAI A BRIT FELSŐOKTATÁSRA

Visszatekintve az elmúlt húsz év felsőoktatásban végbement változásaira, egész Nyugat-Európáról elmondható, hogy hatalmas elmozdulás történt: az egyetemek, főiskolák kiléptek tudományos

„elefántcsonttoronyukból” és elindultak egy piaci logika szerinti működés felé. Rosemary Deem és Mike Reed *Knowledge, Higher Education, and the New Managerialism* című könyvében az Egysült Királyságban lezajlott intézményi, finanszírozásbeli átalakulások mellett arra is keresi a választ, hogy milyen hatással volt a menedzseri szemlélet bevezetése a hagyományosan állami támogatásokon alapuló felsőoktatásban a szervezeti struktúrára, a tudományos vezetők szerepére és identitására, ezen belül a tudásátadásra.

A könyv első három fejezetében a szerzők az új menedzserizmus kialakulását és megjelenését a felsőoktatásban tekintik át. A vezetői szemlélet, a piacosítási szándék a közpolitika teljes rendszerét megváltoztatta a hetvenes évektől kezdve. A felsőoktatás ennek az átfogó folyamatnak a része, amelyben külső és belső, gazdasági és politikai tényezők egyaránt szerepet játszottak. A modern társadalmak racionális működésének részei a szervezetek irányításáért felelős menedzserek, ez ugyanúgy igaz a közszolgáltatásokra, mint a tisztán piaci intézményekre.

A szerzők a menedzserizmus három szakaszát különböztetik el: neokorporatizmus, neoliberalizmus és neotechnokrata időszak. Míg az elsőt a bőkezű állami támogatás, a *keynesiánus* gazdasági modell, a közérdek ellátása jellemezte, a hetvenes évek neoliberalis fordulata az államot kevésbé hatékony szereplőnek tekintette a piaccal szemben, ezért az állami finanszírozás csökkentését, a magántőke bevonását, a vállalkozói magatartást próbálta meghonosítani a közpolitika terén is. A neoliberalis korszak Margaret Thatcher kormányzása idején kezdődött, de az öt követő Tony Blair-féle *New Labour* sem tért vissza a neokorporatista modellhez. A kilencvenes évek elejétől mostanáig tartó neotechnokrata szakaszt kevésbé a vállalkozói szellem, mint inkább az individualista, piaci jellegű menedzseri felelősségi körök, az átláthatóság, az elszámoltathatóság, a fokozott állami ellenőrzés jellemzi.

A felsőoktatás területére jóval inkább jellemző a hibrid berendezkedési forma, mint más közpolitikai feladatokra. Ennek hátterében egyrészt a közszolgálati és piaci intézményi tulajdonságok keveredése áll, másrészt az, hogy a vezetőknek (tanszékvezetőknek, dékánoknak, rektoroknak) egyszerre kell oktatói, kutatói és menedzseri tevékenységet is folytatniuk. Deem és Reed szerint ez a fajta hibriditás a „szabályozott autonómiára” vonatkozó elképzelés helyett, amely önmagukat állami felügyelet alatt hatékonyan irányító egyetemeket, főiskolákat feltételez, az intézmények-

kel és egymással szembeni általános bizalmatlanságot növelte. A hetvenes évekig az egyetemek rendkívül széles körű autonómiát élveztek, az állami támogatás nem kötötték szigorú feltételekhez. Az intézmények a döntéseket elsősorban informális utakon, szakmai közösségi gyűléseken, tanácsokban hozták meg, a vezetők feladata elsősorban az oktatás és a kutatás volt. A neoliberalis fordulat ideológiájával azonban már nem volt özszeegyeztethető ez a típusú munkaszervezés. Az állami források jelentős csökkentése mellett azt várták el az intézményektől, hogy igyekezzenek egyre több magántőkét bevonni, és a korábban szakmai közösségként működő, kollegiális viszonyokra épülő szervezetet a vállalatokéhoz hasonló, hierarchizált rendszerre átalakítani.

A felsőoktatás privatizációja soha nem valósult meg teljes mértékben, mivel bizonyos tudományterületek tökevonzó ereje kicsi. A neotechnokrata modellben elsősorban nem a külső tőke bevonásán van a hangsúly, bár a kilencvenes évek végén ennek keretében vezették be a tandíjrendszert. A lényeg az átláthatóságban, a szigorú, az oktatók teljes tevékenységét lefedő állami ellenőrzésben, a kvantitatív eredményességi vizsgálatokban rejlik.

A neoliberalis, fogyasztóközpontú szemlélet a neotechnokrata időszakban is jelen van. Ez a rendszer viszont rengeteg, eddig feloldhatatlan feszültséget hozott létre, mivel az intézményekben főleg olyanok kerültek menedzseri szerepbe, akik magukat inkább kutatóknak, oktatóknak tartják, viszont a szigorú gazdálkodási és minőségbeli szabályozások hatására sok, számukra új feladatot kell ellátniuk. Bár az új rendszerben hosszabb lett a munkaidő és nagyobbak a felelősségi körök, a piaci viszonyokhoz képest változatlanul kisebb az átlagkereset, sőt, a felsőoktatás elit jellegének felszámolásával, a tömegoktatás megjelenésével egyre kisebbek lettek az oktatói fizetések. Eközben tovább csökkent az állami támogatás, jóllehet a kilencvenes években újabb felsőoktatási expanzió következett be. Az egyetemek, főiskolák próbálták megnyirbálni a tanszékek számát, így nem csak a pozíciókért, hanem az adott tudományterület védelme érdekében is verseny alakult ki a vezetők között. A szerzők szerint a versengés, az állami felügyelet és az alulfinanszírozottság alapvető bizalmatlanságot hozott létre a rendszerben: állam és intézmények, különböző intézmények, tanszékek és vezetők között.

A strukturális változások ideológiai alapjait a hetvenes évektől az a szemlélet jelentette, hogy a nem szigorúan auditált, nem szolgáltatásalapú

közintézmények nem működhetnek hatékonyan, túl drágák és átláthatatlanok. Ennek hatására jött létre az a felsőoktatási rendszer, amelyet az állami szervek részletesen ellenőriznek, de kevésbé támogatnak pénzügyileg. Az új ideológia hatással volt az egyetemi felső vezetés feladataira és a vezetők identitására. A könyv második részében ezért a tudományos és adminisztrációs munkát végző felsővezetők szerepét elemzik a szerzők az alkalmazottakkal folytatott fókuszcsoporthoz beszélgetések és interjúk alapján.

Az új menedzseri szemléletet leginkább a rektorok sajtóították el, miközben a tanszékvezetők, dékánok fele egyáltalán nem tekinti magát menedzsernek. Az interjúkból alapvetően háromféle szerepfelfogás rajzolódott ki: 1. a kARRIERMENEDZSEREKÉ, akiknek fontos az előrejutás az egyetemi hierarchiában, és akik azonosulnak a vezetői szereppel; 2. a többséget alkotó „KELTELEN” MENEDZSEREKÉ, akik kizárólag a tudományos munkára akarnak koncentrálni és 3. a „JÓ POLGÁROKÉ”, akik elfogadják a felsőoktatási intézményekben uralkodóvá vált új ideológiát. Abban a legtöbb megkérdezett egyetértett, hogy a technokrata szemlélet a kutatói és oktatói tevékenységet háttérbe szorítja, csökkentve a tudományos kreativitást. A hierarchizáltság miatt a tanárok közötti kapcsolat kollegiális jellege csökkent, az új szolgáltatói szemlélet pedig azt eredményezte, hogy az oktatók a diákokra nem mint partnerekre, hanem mint rendelkezésre álló erőforrásokra tekintenek. Az adminisztratív felsővezetői feladatokat ellátó alkalmazottak (gazdasági és titkárságvezetők) sokkal inkább azonosulnak a menedzseri, mint a tudományos feladatokkal; közülük kevesen dolgoztak korábban a felsőoktatásban. Ugyanakkor arról is panaszkodnak, hogy a vállalati környezethez képest az egyetemi szférában sokkal nehezebb rávenni a menedzsereket a döntéshozatalra.

A könyv az ötödik fejezetben azokat a felsőoktatásban dolgozók által említett módszereket foglalja össze, amelyekkel az oktatók-kutatók menedzseri tevékenységét fejleszteni lehetne. Bár sok oktató kap formális menedzseri képzést, ezek nem bizonyulnak hatékonyak. Ennek az az oka, hogy az egyes speciális területeken más-más vezetői feladatokat kell ellátniuk (például valakinek laboratóriumot is kell vezetnie). Az általuk említett megoldás az lenne, ha a felsőbb vezetőktől tanulnának menedzseri módszereket, ha lennének rendszeres vezetői találkozók, amelyek a jelenlegi rendszerből hiányoznak. A szerzők szerint azért különösen fontos, hogy a menedzseri

készségeket, feladatokat elsajátítsák az elsősorban tudományos pályát bejárt vezetők, mert megvan annak a veszélye, hogy helyüket idővel professzionális, arra képzett menedzserek veszik át.

A szerzők az oktatást elsősorban közszolgáltatásnak tekintik, és attól tartanak, hogy a túlzott liberalizációval a felsőoktatás fontos társadalmi funkcióját veszítheti el. A könyv utolsó fejezetében az európai felsőoktatási modelleket és a közös liberalizációs folyamatokat hasonlítják össze. Amellett érvelnek, hogy nemcsak az oktatás, de az egészségügy és a szociális szolgáltatások területén is komoly ellenvetéseket fogalmaztak már meg a szakemberek az új menedzserizmussal szemben, amely szerintük negatív hatással van a szakmai munkára. Ugyanakkor az nem derül ki pontosan a könyvből, hogy mi az az ideális szervezeti forma, amelynek irányába a jelenlegi neotechnokrata berendezkedést meg kellene változtatni. Néhány megválaszolandó kérdés hangzik el csupán azzal kapcsolatban, hogyan lehetne a már említett hibákat kijavítva a közszolgáltatói szerep felé irányítani az oktatókat. Arról viszont nem sokat tudunk meg, pontosan melyek is azok a közszolgáltatói és tudományos feladatok, amelyeknek a felsőoktatásban dolgozók – az interjúk és a fókuszcsoporthoz beszélgetések alapján – szeretnének, de nem tudnak eleget tenni.

(Rosemary Deem, Sam Hillyard & Mike Reed: Knowledge, Higher Education, and the New Managerialism: The Changing Management of UK Universities. Oxford University Press, 2007, Oxford. 245 p.)

Ámon Kata



SEGÉDLET AZ E-KORMÁNYZAT MEGÉRTÉSÉHEZ ÉS RACIONALIZÁLÁSÁHOZ

Vincent Homburg jelenleg a rotterdami Erasmus Egyetem professzora. Tanulmányait és szakmai munkásságát is meghatározza a közigazgatás, az igazgatásszervezés és az e-kormányzat viszonyának kérdésköre. Jelen könyve gyakorlatilag egy szöveggönyv, amely a témakör iránt érdeklődő hallgatóknak (és laikusoknak) szól. A kötetben elméleti ismertetések, esettanulmányok, könyvbemutatók segítségével igyekeznek az információs rendszerek és a közigazgatás bonyolult viszonyát áttekinteni.

A könyv terjedelmes, de nagyon logikus, világos szerkezetű. A fejezetek egymásra építkeznek, minden fejezetet – tankönyvi stílusban – összegző felsorolás nyit meg. Ez az összegző felsorolás a fejezet kulcsfogalmait és kulcsüzeneteit összegzi, így egyszerre tölt be „étvágygerjesztő” szerepet és ad jó gondolati ritmust az olvasásnak. A kötet tankönyv jellegét a fejezetek végén található (vita)kérdések is erősítik.

A könyv a címből fakadó első, logikus kérdés-sel indít: mi köze lehet az infokommunikációs eszközöknek (a továbbiakban IKT, illetve IKT-eszközök) a közigazgatáshoz? Homburg ezzel az általános kérdéssel gyakorlatilag a témakör jelentős szerzőit szólaltatja meg. Katz és szerzőtársai az IKT-eszközök társadalmi interakciót megerősítő hatását emelik ki, Leavitt és Whisler, illetve Scott-Morton a produktivitás megnövekedését, Castells pedig az emberiség történelmi léptékű változását írja le. Burstein és Klein, illetve Tapscott holisztikusan az emberiségnek a technológia segítségével létrejövő pozitív forradalmát rajzolja meg.

Homburg jelen esetben nem is a konkrét válaszokra kíváncsi, hanem a technológiai determinizmus jelenségét tárja az olvasói elé. A technológiai determinizmus szerint a technológiai változások az okai a társadalmi változásoknak. Homburg arra hívja fel a figyelmet, hogy a témakör szerzői a kezdetektől rendkívül nagy optimizmussal, illetve a technológiai determinizmus szellemében közelítenek az IKT-eszközök és a társadalom (illetve az e-közigazgatás) viszonyához. A „technológiai optimisták” mellett természetesen a „technológiai pesszimisták” is megszólalnak, ők leginkább az egyéni szabadság és a magánszféra megszűnésétől félnek, a cégek és a kormányzat megnövekedő ellenőrzési lehetőségeit látják, és a különböző társadalmi rétegek életminőségének csökkenését érzékelik.

Homburg bevezetőjével két jelenségre hívja fel a figyelmet: egyrészt a technológia pozitív hatását sokan úgy magasztalták fel, vagy éppen tiporták sárba, hogy még nem is tudjuk, melyik technológiának pontosan milyen társadalmi hatása van. A másik üzenet, hogy a fogalmak, amelyek számos, például az e-kormányzattal foglalkozó alapvető állításban szerepelnek (például hogy megnövekszik a hatékonyság, sebesség stb.) nem pontosan definiáltak. Homburg figyelmeztetése jogos, de kissé idejétmúlt. Az információs társadalom (és szűkebben az e-kormányzat) szakirodalmának kezdeti anyagai valóban sokszor tartalmaztak inkább személyes meggyőződést vagy egy trend

még nem bizonyított érzékelését, mint pontos mélyfúrásokat és elemzéseket. Viszont az utóbbi évek szűkségyszerű racionalizálódása (aminek egyébként ez a kötet is része) ezt a jelenséget lassan kikoptatja. Tegyük hozzá, a Homburg által jelen bevezetésben hivatkozott és bemutatott anyagok mindegyike 2005 előtti.

Homburg azt érzékeli (és példákkal érzékelteti), hogy a témával foglalkozó szakanyagok egy része nem ad választ a fenti kérdésre. Példaként hozza a TNO és a Capgemini 2004-es anyagát (*E-government pay-off in Europe*). Ez az anyag az intelligens gépek és az e-kormányzat viszonyáról szól. Homburg szerint hiába, hogy az anyagban részletesen olvashatunk fogalmakról, az intelligens gépek nyújtotta lehetőségekről, pont arra nem kapunk választ, hogy pontosan mik a hatásai az IKT-eszközöknek a közigazgatásra.

Melyek azok a kihívások, problémák és dilemmák, amelyekre Homburg szerint a szakirodalom nem ad választ (és amelyek köteve megszületését indokolják)? Gyakorlatilag a technológiai determinizmus finomhangolását, pontosítását, hiányolja és kéri számon. Úgy érzi, hogy egyelőre nem fordítanak elég figyelmet a szakemberek az IKT-technológiák sokszínűségére, különböző jellemzőire, a különböző társadalmi és kulturális hátterek jelentőségére és az addig kialakult, különböző társadalmi és közigazgatási sajátos rendszerekre és megoldásokra.

Az egyik, Homburg által hozott példa az adóbevallás. Egyre több olyan állampolgár- és felhasználóbarát szolgáltatás jelenik meg az e-kormányzati fejlesztések eredményeképpen, amelyek a kormányzat és az állampolgár közötti kommunikációt kényelmesebbé, hatékonyabbá, egyszerűbbé teszik. Online követhető adóbevallás, perszonalizált online adótanácsadó, amely adataink alapján a megfelelő űrlapokat kínálja fel, jelzi a határidőket stb. Az érem ezen oldala az e-kormányzat sikeréről és előnyeiről beszél. Mindazonáltal ez a segítő, fejlesztő irány nagyon könnyen átfordul(hat) a polgár pénzügyi helyzetének folyamatos, teljes és automatikus rögzítésévé és számonkérhetőségévé. Hirtelen a fejlesztés bilincscé válik. Ugyanígy, az e-kormányzat (vagy általánosabban az információs társadalom) legtöbb története, folyamata megfordulhat, átváltozhat.

Természetszerűleg felmerül a kérdés, hogy a gépi intelligencia fejlődése során felérhet-e előbb-utóbb az emberi intelligenciával, pótolhatja-e azt, jelen esetben helyettesítheti-e a gép teljes mértékben az (eddig) emberek által vég-

zett folyamatokat, kezdve az egyszerűbbektől (hivatali ügyintézés) akár egy bírói ítékezésig. Homburg kitér a Turing-tesztre, ennek segítségével elvileg ellenőrizhető, hogy az adott gép képes-e a gondolkodásra. A Turing-tesztet számos kritika éri egyszerűsége és egyirányúsága miatt, de (talán pontosan az előbbieket miatt) jelenleg ez a legelfogadottabb és legjobb mérési módszere a gépi gondolkodás képességének.

Homburg azonban a gépi viselkedésnek nem az intelligencia, hanem a társadalmi részét tartja fontosnak. Gondolati ívében azt sejteti, hogy bár a technológiai fejlődés eredményeképpen valószínűleg elérhető lehet az, hogy a gépek átmenjenek a Turing-teszten (azaz digitális térben kvázi helyzet-szítés az embert), még ha ez a helyzet elő is állna, sokkal összetettebb kihívásról van szó. A társadalmi kontextus (főleg az e-kormányzat tekintetében) fontosabb, mint az intelligens problémamegoldás képessége. Amikor a számítógépeknek a valódi élet helyzetében kell teljesíteniük, hirtelen sok addigi tapasztalatot felül kell vizsgálni. Figyelembe kell venni az adott IKT-technológiát, annak jellegzetességeit, illetve azt a társadalmi környezetet, ahol igénybe veszik, különös tekintettel az értékekre és a normákra. Bár a feladatvégzés és a szimbólumhasználat terén jelentős az előrelépés a gépi intelligencia terén, az összetett viselkedésminták és a demokrácia még mindig probléma marad.

Külön fejezetben foglalkozik Homburg az információs társadalom fogalmával és fontosabb kihívásaival. Jól adatot, induló megközelítésnek mindenképpen nagyon alapos bevezetőt ad. Kiemeli Manuel Castells munkásságát, részletesen bemutatja fontosabb gondolatait. Ennek a fejezetnek legnagyobb értéke gazdag hivatkozásanyaga.

A kissé kötelezőnek érzett „kör” lefutása után Homburg visszatér igazi témájához, a közigazgatáshoz. A bürokrácia és a virtuális szervezetek kapcsán legfontosabb meglátása, hogy azok lehetőséget adnak az e-kormányzat *back-office* folyamatai hatékony, gyors és áttekinthető fejlesztésére. A virtuális szervezetek segítségével lehetővé válik az adatmegosztás és adatcsere a hagyományos közigazgatási szervek átszervezése nélkül. Ezek a virtuális szervezetek könnyen megszervezhetőek, mert nem kötelezi őket a hagyományos hierarchia. Bár természetesen szabályok, hagyományok és megegyezések irányítják őket, ezek azokban az eredeti információs struktúrákban gyökereznek, amelyekre alapulnak. Érdekes ellentét, hogy bár úgy tűnik, hogy a virtuális szer-

vezetek a bürokrácia hagyományos kontrolljának gyengülését okozhatják, ez nem következik be. Sőt, a kontroll növekedik, ennek oka az, hogy a virtuális szervezetek digitális platformon léteznek, ezek pedig sokkal nagyobb kontrollt biztosítanak (például e-mail fiókok, személyes digitális segédeszközök stb.). A digitális platform a megnövekvő rugalmasságot is lehetővé teszi, ezzel egy időben viszont a kontroll lehetőségét is növeli. Két élő holland példát hoz, itt mindkét virtuális szervezet feladata a különböző hivatalok közötti kommunikáció és kapcsolattartás segítése az ügyfél érdekében (például információátadás). Jó analógiának, őseredetnek a virtuális könyvtárakat tartja, ezek logikája és működésmodellje mind kiindulásnak, mind pedig példának kiváló ezen a téren.

Az információkkal való gazdálkodás a közigazgatásban nem csak a virtuális szervezetek létrejöttét teszi lehetővé. Az információ hatalom, a vele való gazdálkodás hatalmat jelent az adatgazdák, jelen esetben a különböző közigazgatási intézmények kezében. Esettanulmányként az 1980-as évek közepének egyik holland közigazgatási átszervezését hozza, ekkor a kötelező adatszolgáltatás reformjával kapcsolatosan kitört a „hivatalok háborúja”. Hosszas egyeztetéseket igényelt, ki, mikor, kinek szolgált adatokat – hiszen ehhez kapcsolódik nemcsak az adott szervezet erőforrás-menedzsmentje, de számonkérése is. Az információk teljes körű megosztása (amely a virtuális szervezetek alapja) nem egyértelmű előny tehát a közigazgatás különböző szereplői számára.

Homburg az eddigi logikát és gondolatmenetet követve mutatja be az elektronikus kormányzatot (amelyet időnként behálózott vagy digitális kormányzatnak nevez). Felhívja a figyelmet arra, hogy az e-kormányzat ilyen sikeres trendé változása nem csupán a technológia megteremtő hatásának köszönhető, hanem annak is, hogy összekapcsolódik a kormányzat modernizálásának igényével és eredményeivel. A kormányzat feladatainak újragondolása és modernizálása szükségszerűen együtt jár az állampolgár szerepének újragondolásával is. Mi az állampolgár? Tudatos fogyasztó, vagy kiszolgáltatott delikvens? Különböző e-kormányzati szolgáltatások különböző válaszokat adnak erre a kérdésre. Homburg öt csoportra osztja az e-kormányzati szolgáltatásokat: információs szolgáltatások, kapcsolati szolgáltatások, tranzakciós szolgáltatások, részt vevő szolgáltatások, végül pedig adatszolgáltatások. Bár a határvonalakat nehéz meghúzni, a csoportosítás előnye, hogy az információgaz-

dálokodás szemszögéből közelít. A fogalomtisztázás és némi csoportosítás után az e-kormányzat témaköréhez kapcsolódó tévhiteket, mítoszokat igyekszik felszámolni.

Elsőként azzal, hogy megkérdőjelezi azt az állítást, miszerint az e-kormányzat automatikusan egy új és jobb kormányzatot jelent. Ebben a gondolkodásban az IKT-eszközök újrastrukturálják a kormányzatot, utána pedig segítik működtetését. Brit és ausztrál stratégiai dokumentumokhoz hoz példának. Figyelmeztet, hogy az online térben való kommunikáció és interakció jelensége nem azt jelenti, hogy a rendszer is megújul. Ugyanígy igyekszik „helyretenni” azokat a leginkább retorikai fordulatokat stratégiai dokumentumokban, miszerint a technikai haladás mindent elsöprő és egységes, vagy hogy az e-kormányzat rögvest az intelligens tervezés megjelenését is jelenti. Ugyancsak felülbírálja azt a megközelítést, miszerint az állampolgár az IKT-eszközök segítségével hirtelen valamiféle tudatos fogyasztóvá válik.

Homburg gondolatmenetében sokszor nyitott kapukat döngtet (ez a kötet célcsoportjának és céljának tudható be), de jól felhívja a figyelmet arra, hogy érdemes kritikával közelíteni a döntés-előkészítő vagy stratégiai (e-)kormányzati dokumentumokhoz, amelyek sokszor utópisztikusán, technológiai determinizmustól fűtve állítanak (remélnék) olyan változásokat, amelyek nem lehetségesek, legalábbis nem automatikusan. Az IKT-eszközök megjelenése a kormányzatban egy nagyon hasznos, változatos lehetőség, de sikerüket életszerű és összetett helyzetekben kell megtalálni, nem vegytiszta álmokban.

Végül a fentiekhez kapcsolódva az IKT-eszközök költségeiről írva bemutatja a teljes bekerülési költség fogalmát. Felhívja a figyelmet arra, hogy amikor egy IKT-eszköz bevezetését vizsgáljuk az e-kormányzat valamely területén, végig kell gondolni minden lehetséges nyereséget és veszteséget (például egy új szoftver bevezetése nem csak licenstdíj, hanem oktatási költség is, számolni kell a kiesett munkaórákkal, a későbbi munkafolyamatokkal, az interoperabilitással stb.). Legvégül pedig az e-kormányzati folyamatok monitorozásának alapvető szükségességét emeli ki.

Homburg könyve mindenképpen figyelemre méltó alkotás. Értékessé teszi a széles látóköre, bő hivatkozása, tudományos alaposága. Tankönyv jellege miatt akár közvetlenül is használható az oktatásban, egyszerre jó segédanyag és sorvezető. Legnagyobb értéke talán abban rejlik, hogy az elektronikus közigazgatás és az IKT-eszközök viszonyát rendkívül bonyolult, egyszerre általános és egyedi jelenségek összetett halmazaként érzékeli, higgadtságot és tudományos alaposágot követel (és ad). Az esettanulmányok jók, alátámasztják a szerző gondolatmenetét. Jelentős túlsúlyban vannak a holland esetek (a szerző korábbi saját anyagai), illetve a brit példák. Kevés kitékintés történik ezen a körön kívül, legtöbbször esetlegesen. Valószínűleg maga a szerző fogja folytatni, bővíteni az e-kormányzat ezen holisztikus megközelítését nemzetközibb esetekkel, változatosabb forráskönyvekkel.

(*Vincent Homburg: Understanding E-Government: Information Systems in Public Administration. Routledge, 2008, New York. 131 p.*)

Rab Árpád

SUMMARY

MANAGERIALISM IN EDUCATION

Kozma Tamás: *Managerialism in Higher Education – The Case of Hungary and Eastern Europe*. Managerialism in higher education – as defined and described by Deem, Hillyard and Reed as early as 2007- spread through Europe during the 2000's. Case studies (like Hedley's on Irish universities) show similarities also with variations in UK universities. Managerialism penetrated the universities of Eastern Europe after the political upheavals of 1990, and studies of Hungarian universities show some characteristics of an "Eastern" European managerialism. Its features see: a) universities as "state-owned" enterprises, symbolising national identity; b) university "managers" as representing the modernisation process - here enabling Hungary to "catch up" with Europe; and c) their ideology (managerialism) as a special mixture of "evidence-based" and the "interest-based" policy making.

Voldemar Tomusk: *European Higher Education after Gellner, Malinowski and Wittgenstein*. This paper makes a modest attempt to locate the European higher education project in the context of some major twentieth century concerns. The author follows a lead given by Ernest Gellner – "one of the last great Central European polymath intellectuals" – then reaches out to Ludwig Wittgenstein and Bronislaw Malinowski, and from the three of them to European higher education...

Kováts Gergely: *A Critique of Managerialism in English Higher Education*. This paper summarizes critiques of managerialism in the English higher education sector. Managerialism is interpreted as a process of professionalization that is characterised by a particular ideology as well as seeking distinctive organisational forms and control technologies (Reed 2001). Such characteristics are looked at via the following: 1) instrumental way of thinking, 2) naturalisation, commodification and the transformative nature of managerialism, and 3) deprofessionalisation, proletarianisation and alienation. In the last part of the article, conditions preventing managerialism from taking over the whole of the higher education sector are examined.

Hrubos Ildikó: *The Bologna Pyramid*. Managerialism, which has appeared in parallel with the massification of higher education and with increases in financial difficulties, now has an international dimension in the European Higher Education Area (EHEA). European organizations handling it (partly via the European Union, partly via EHEA jurisdiction) have been formed along with their administrative and academic-type governing boards; also, there are complex mechanisms for consulting with stakeholders. While the struggle between national governments and among autonomous institutions is a well-known phenomenon, transnational (European) organizations are now having to fight with autonomous member states, more precisely with members of a loose alliance (EFT).

Ulrich Teichler: *International Student Mobility – Affected by the Bologna Process?* Intra-European temporary student mobility increased substantially in the 1990s. Notably, the ERASMUS programme has been viewed as a "success story"; and many students have come to the conclusion that "learning from contrasts" within Europe is highly valuable. Available data is too poor to clearly establish whether intra-European temporary student mobility has grown in the early years of the 21st century at more or less the same pace as in the 1990s - or whether the growth of intra-European temporary student mobility may

have slowed down in the recent past. In any event, the Bologna Process has not worked as an accelerator of intra-European student mobility.

Veroszta Zsuzsanna: *Data Use – Educational Research and Educational Policy*. This study examines the role of the "evidence-based" approach when dealing with decision-making processes in educational policy. There are several factors that make it difficult to efficiently use data based on sociological research in the fact of policy making. Nevertheless, expectations as regards basing decisions on actual data (if not on direct evidence) in policy and in political discourse are stronger now than ever. The study reviews the nature of data use in social science in contrast with that for natural sciences - and also the nature of research data in contrast with that of statistical data. In a wider context, it additionally examines the real role played by research in policy making. Then, as a specific example of data gathering and interpretation, the study enumerates possible approaches when examining young graduates' careers - and analyzes critical theoretical and methodological issues following on from this.

Török Balázs: *Ambiguous reforms - the control mechanism of the No Child Left Behind Act on the bases of Niklas Luhmann's system theory*. In September 2011, President Obama announced a revising of the „No Child Left Behind” (NCLB) Act. In the United States this reform program was one of the most important initiatives in the field of education in the last decade; and everyone agreed with the main objectives – to increase the efficiency of the education system. Yet the strict management techniques used to implement the reform were dubious. What is the background to Obama's reforms and the revisions? How can one understand the process on the basis of Niklas Luhmann's system theory? The real complexity of an education system cannot be mapped out at central government level - thus every reforming leadership needs to adapt a model so the system has some controls. This paper looks at the different elements of managerial rationality within the control mechanism of the NCLB. On the bases of Luhmann's theory, we note that a business model of governance flourishes if negative externalities of reform interventions can be kept at manageable levels. Initially, reduced complexity – a strict business model in education – creates student achievement gains, yet after a certain time period disadvantages may turn up in the functioning of other system. Realized losses promote the change of the simplifying model. A new synthesis – evolution of the education system – should be based on communication, not on technology.

Chrappán Magdolna: *Competencies in Public Education*. The paper is about managerialism in public education, appearing as a concrete example of the headway that has been made in competence-based education. The new public management approach, which can be one way of administering different public bodies, is not yet widespread in Hungary; though several studies can be found in international literature dealing with the new form of public management as being evidential in the public education sphere.

A wish to implement competence-based education, have local and international evaluation/assessment of students and see how pedagogical processes qualify exist within the context of new public management. The appearance of such desires at this time period are more coincidental, rather than being part of the concept for long-term strategy. However, efficiency and budget-centred elements within the school system should be considered permanent factors, ones worth analysing for such a system to operate.

EDDIGI SZÁMAINK

- 1992/1 ♣ ISKOLA ÉS EGYHÁZ
SZERKESZTŐ: KOZMA TAMÁS
- 1992/2 ♣ PÉNZ – PIAC – ISKOLA
SZERKESZTŐ: LUKÁCS PÉTER
- 1993/1 ♣ MUNKANÉLKÜLISÉG
ÉS OKTATÁS
SZERKESZTŐ: LISKÓ ILONA
- 1993/2 ♣ KISEBBSÉGEK
SZERKESZTŐ: FORRAY R. KATALIN
- 1993/3 ♣ FELSŐOKTATÁS
SZERKESZTŐ: SETÉNYI JÁNOS
- 1993/4 ♣ PEDAGÓGUSOK
SZERKESZTŐ: SZABÓ LÁSZLÓ TAMÁS
- 1994/1 ♣ MÉRLEG, 1990–1994
SZERKESZTŐ: LUKÁCS PÉTER
- 1994/2 ♣ VEZETŐK
SZERKESZTŐ: DRAHOS PÉTER
& GÁL FERENC
- 1994/3 ♣ TANTERV
SZERKESZTŐ: SZEKENYI PÉTER
- 1994/4 ♣ TANKÖNYV
SZERKESZTŐ: NAGY PÉTER TIBOR
- 1995/1 ♣ ÖNKORMÁNYZATOK
SZERKESZTŐ: HALÁSZ GÁBOR
& NAGY MÁRIA
- 1995/2 ♣ IFJÚSÁG
SZERKESZTŐ: GÁBOR KÁLMÁN
- 1995/3 ♣ VIZSGÁK
SZERKESZTŐ: NAGY PÉTER TIBOR
- 1995/4 ♣ ELIT
SZERKESZTŐ: CSÁKÓ MIHÁLY
- 1996/1 ♣ SZAKKÉPZÉS
SZERKESZTŐ: LISKÓ ILONA
- 1996/2 ♣ ISKOLASZERKEZET
SZERKESZTŐ: LUKÁCS PÉTER
- 1996/3 ♣ NŐK
SZERKESZTŐ: FORRAY R. KATALIN
- 1996/4 ♣ EURÓPA
SZERKESZTŐ: KOZMA TAMÁS
& SZIGETI MIKLÓS GÁBOR
- 1997/1 ♣ HÁTRÁNYOS HELYZET
SZERKESZTŐ: LISKÓ ILONA
- 1997/2 ♣ ISKOLÁN KÍVÜLI KÉPZÉS
SZERKESZTŐ: TÓT ÉVA
- 1997/3 ♣ RÉGIÓK
SZERKESZTŐ: IMRE ANNA
- 1997/4 ♣ INTERNET
SZERKESZTŐ: CZEIZER ZOLTÁN
- 1998/1 ♣ MÉRLEGEN
SZERKESZTŐ: KOZMA TAMÁS
- 1998/2 ♣ MENTÁLHIGIÉNÉ
SZERKESZTŐ: PAKSI BORBÁLA
- 1998/3 ♣ PÁLYAVÁLASZTÁS
SZERKESZTŐ: LISKÓ ILONA
- 1998/4 ♣ NAT
SZERKESZTŐ: SETÉNYI JÁNOS
- 1999/1 ♣ FELNŐTTOKTATÁS
SZERKESZTŐ: HINZEN, HERIBERT
- 1999/2 ♣ CIGÁNYOK
SZERKESZTŐ: FORRAY R. KATALIN
- 1999/3 ♣ MINŐSÉG
SZERKESZTŐ: HORVÁTH ZSUZSANNA
- 1999/4 ♣ AGRESSZIÓ
SZERKESZTŐ: GÁBOR KÁLMÁN
& LISKÓ ILONA
- 2000/1 ♣ FELSŐOKTATÁS,
TÖMEGOKTATÁS
SZERKESZTŐ: HRUBOS ILDIKÓ
& POLÓNYSI ISTVÁN
- 2000/2 ♣ KISEBBSÉGEK
KÖZÉP-EURÓPÁBAN
SZERKESZTŐ: KOZMA TAMÁS
& RADÁCSI IMRE
- 2000/3 ♣ TANKÖNYV
SZERKESZTŐ: SOMLAI PÉTER
- 2000/4 ♣ NYELVTUDÁS,
NYELVOKTATÁS
SZERKESZTŐ: IMRE ANNA
- 2001/1 ♣ OKTATÁS – POLITIKA
– KUTATÁS
SZERKESZTŐ: KOZMA TAMÁS
- 2001/2 ♣ FOGYATÉKOS FIATALOK
SZERKESZTŐ: ILLYÉS SÁNDOR
- 2001/3 ♣ ÉRTÉKEK
SZERKESZTŐ: LISKÓ ILONA
- 2001/4 ♣ EZREDFORDULÓ
SZERKESZTŐ: KOZMA TAMÁS
- 2002/1 ♣ MÉRLEGEN, 1990–2002
SZERKESZTŐ: LUKÁCS PÉTER
- 2002/2 ♣ DIPLOMÁSOK
SZERKESZTŐ: NAGY PÉTER TIBOR
- 2002/3 ♣ CSALÁD
SZERKESZTŐ: SOMLAI PÉTER

- 2002/4 ♻ TANESZKÖZPOLITIKA
SZERKESZTŐ: GÁL FERENC
- 2003/1 ♻ FELSŐOKTATÁSI REFORMOK
SZERKESZTŐ: HRUBOS ILDIKÓ
& POLÓNYI ISTVÁN
- 2003/2 ♻ FELVÉTELI
SZERKESZTŐ: NAGY PÉTER TIBOR
- 2003/3 ♻ E-LEARNING
SZERKESZTŐ: TÖRÖK BALÁZS
- 2003/4 ♻ EURÓPAI UNIÓ
SZERKESZTŐ: BAJOMI IVÁN
- 2004/1 ♻ ALTERNATÍV OKTATÁS
SZERKESZTŐ: LISKÓ ILONA
& TOMASZ GÁBOR
- 2004/2 ♻ MŰVELTSÉG
SZERKESZTŐ: SÁSKA GÉZA
- 2004/3 ♻ PEDAGÓGUSKÉPZÉS
SZERKESZTŐ: NAGY MÁRIA
- 2004/4 ♻ POLITIKAI SZOCIALIZÁCIÓ
SZERKESZTŐ: CSÁKÓ MIHÁLY
- 2005/1 ♻ BUDAPEST
SZERKESZTŐ: NAGY PÉTER TIBOR
- 2005/2 ♻ HALLGATÓI MOBILITÁS
SZERKESZTŐ: HRUBOS ILDIKÓ
- 2005/3 ♻ EGYHÁZAK ÉS OKTATÁS
SZERKESZTŐ: PUSZTAI GABRIELLA
& RÉBAY MAGDOLNA
- 2005/4 ♻ ÓVODÁK
SZERKESZTŐ: BAJOMI IVÁN
& TÖRÖK BALÁZS
- 2006/1 ♻ MÉRLEG, 2002–2006
SZERKESZTŐ: KOZMA TAMÁS
& LISKÓ ILONA
- 2006/2 ♻ KÉPZÉS ÉS MUNKAERŐPIAC
SZERKESZTŐ: POLÓNYI ISTVÁN
& GYÖRGYI ZOLTÁN
- 2006/3 ♻ ÖTVENHAT
SZERKESZTETTE: NAGY PÉTER TIBOR
& SÁSKA GÉZA
- 2006/4 ♻ VÁLTOZÓ EGYETEM
SZERKESZTŐ: HRUBOS ILDIKÓ
- 2007/1 ♻ ELŐÍTÉLETEK
SZERKESZTŐ: ERŐS FERENC
- 2007/2 ♻ EKVIVALENCIÁTÓL
A KOMPETENCIÁIG
SZERKESZTŐ: POLÓNYI ISTVÁN

- 2007/3 ♻ FELSŐOKTATÓK
SZERKESZTŐ: NAGY PÉTER TIBOR
- 2007/4 ♻ TÁRSADALMI NEMEK
SZERKESZTŐ: FORRAY R. KATALIN
& KÉRI KATALIN
- 2008/1 ♻ MINŐSÉGÜGY
A FELSŐOKTATÁSBAN
SZERKESZTETTE: POLÓNYI ISTVÁN
- 2008/2 ♻ INFORMÁLIS TANULÁS
SZERKESZTŐ: TÓT ÉVA
- 2008/3 ♻ VESZÉLYES ISKOLA
SZERKESZTŐ: SÁSKA GÉZA
- 2008/4 ♻ TÁMOGATÓ PROGRAMOK
SZERKESZTŐ: BAJOMI IVÁN
- 2009/1 ♻ FELSŐOKTATÁS
ÉS TUDOMÁNYPOLITIKA
SZERKESZTŐ: NAGY PÉTER TIBOR
& POLÓNYI ISTVÁN
- 2009/2 ♻ TEHETSÉG
SZERKESZTŐ: BALOGH LÁSZLÓ
- 2009/3 ♻ A „BOLOGNAI TANÁRKÉPZÉS”
SZERKESZTŐ: PUKÁNSZKY BÉLA
- 2009/4 ♻ RENDSZERVÁLTÁS
ÉS OKTATÁSPOLITIKA, 1989–2009
SZERKESZTŐ: SÁSKA GÉZA
- 2010/1 ♻ MÉRLEG 2006–2010
SZERKESZTŐ: KOZMA TAMÁS
- 2010/2 ♻ FIATALOK
SZERKESZTŐ: FEHÉRVÁRI ANIKÓ
& SZEMERSZKI MARIANNA
- 2010/3 ♻ FELSŐOKTATÁS
ÉS FOGLALKOZTATHATÓSÁG
SZERKESZTŐ: HRUBOS ILDIKÓ
- 2010/4 ♻ OKTATÁS ÉS POLITIKA
SZERKESZTŐ: BAJOMI IVÁN
- 2011/1 ♻ IDEOLÓGIÁK
SZERKESZTŐ: SÁSKA GÉZA
- 2011/2 ♻ KÜLFÖLDIEK
SZERKESZTŐ: POLÓNYI ISTVÁN
- 2011/3 ♻ ÁTALAKULÓ SZAKMÁK
SZERKESZTŐ: FEHÉRVÁRI ANIKÓ
- 2011/4 ♻ MENEDZSERIZMUS
SZERKESZTŐ: KOZMA TAMÁS
& VEROSZTA ZSUSZANNA

