

Személyi kérdésekben (beleértve a bérezést és elbocsátást, alkalmazottak fizetési ütemezését és munkakörülményeit) a 25 vizsgált országból 14-ben helyi szinten döntenek (így például Angliában, Belgiumban, Csehországban, Észtországban, Finnországban, Hollandiában, Izlandon, Magyarországon, Norvégiában, Skóciában, Svédországban, Szlovéniában és Új-Zélandon). A legtöbb ilyen döntést központilag határozzák meg Franciaországban, Luxemburgban és Portugáliában, valamint Ausztráliában, Japánban és Mexikóban.

A központi döntéshozatal kevésbé gyakori az erőforrások elosztására vonatkozóan. Kizárólagos felelősséget vállal az állam a döntésekért Mexikóban és Németországban, Ausztráliában is a legtöbb döntés állami. A legkevesebb autonómiát a tervezés és struktúra területén találjuk. Ezt jól illusztrálja Hollandia, ahol pedig szinte az összes döntést iskolai szinten hozzák meg – kivéve a tervezés és struktúra területét. Az oktatás szervezésével kapcsolatos döntési szintek országoként eltérőek. Koreában és Hollandiában például teljes egészében iskolai szintűek, míg Ausztriában, Csehországban, Portugáliában és Spanyolországban csupán a döntések 11%-át hozzák az iskolák.

A 2012. évi D6 indikátorral kapcsolatos megállapításokból következtetve elmondhatjuk, hogy a leginkább decentralizált országok közé sorolható Hollandia, ahol a döntések 86%-a az iskola által meghatározott, a további sorrend: Anglia (81%), Észtország (76%), Belgium (71%) és Csehország (68%). A leginkább centralizált országok: Luxembourg (87%), Mexikó (83%), Görögország (78%), Portugália (78%).

A vizsgálat eredményei azt mutatják, hogy a döntések legnagyobb részét iskolai szinten hozzák (az OECD-országok 41%-ában). Átlagosan a döntések 36%-a születik állami vagy tartományi szinten, mintegy 17%-a regionális, 6%-a pedig szubregionális szinten.

\*

Az Education at a Glance 2008. évi jelentése arról számol be, hogy a leggyakoribb oktatáspolitikai célok között szerepel az oktatás hatékonyságának növelése, a hatékonyabb pénzügyi ellenőrzés, a bürokrácia csökkentése, a fokozott odafigyelés a helyi közösségekre, a kreatív menedzsment, a jobb innovációs potenciál és olyan feltételek megteremtése, amelyek hozzásegítenek az iskoláztatás minőségének javításához. Mégis, a 2003-

tól 2011-ig terjedő időszakban az iskolai döntéshozatal szintjén enyhe, 5%-os esés észlelhető – a centralizáció fokozatos növekedése mellett. 21 országban hoznak egyértelműen kevesebb döntést iskolai szinten, csak négy országban (Ausztráliában, Csehországban, Izlandon és Szlovákiában) tapasztalhatunk ellentétes tendenciát.

Különösen figyelemre méltó, hogy míg korábban Magyarországot az oktatási döntéshozatal terén az egyik legdecentralizáltabb országnak tekinthettük, mára erős lett a centralizációra való törekvés. Feltehetően ezt az elkövetkező évek egyik legjelentősebb változásának könyvelhetjük majd el.

Összefoglalva, a legtöbb országban az alsó középfokú oktatásról szóló különböző döntéseket leggyakrabban iskolai szinten hozzák meg. A rendelkezésre álló adatok azonban azt mutatják, hogy 2003 óta csökkent ez az arány (a kormányzati szintű döntéshozataloké viszont nőtt). A decentralizáció kezdeményezések továbbra is az oktatáspolitikai viták középpontjában állnak. (OECD: *Education at a Glance. 2000, 2004, 2008, 2012.*)

Kardos Katalin & Varga Eszter



#### VALAMI AMERIKA

A demokrácia megszilárdulásához elengedhetetlen a különböző etnikai, vallási, faji és társadalmi rétegek bevonása az oktatási és politikai döntéshozatalba. Ez a tézis Marilyn Gittell amerikai pedagógus, szociológus 1960-as években kezdődő társadalmi és oktatáspolitikai vizsgálatainak alapja. A tudós aktivista decentralizációért folytatott, öt évtizeden átívelő úttörő munkásságának eredménye 11 könyv, 26 cikk és 12 könyvfejezet az oktatás, szociológia és politika terén. Neki állít emléket az *Activist Scholar* című posztumusz kiadvány, mely Gittell kutatásaiból három fejezetben mutat be tizenkettőt.

Ezek az írások tartalmilag csak lazán függenek össze, a köztük lévő egyetlen kapocs a reformer célkitűzése: az alacsonyabb társadalmi rétegek bevonása a döntéshozatalba. A kötet szerkezetét tovább szaggatja, mely mindhárom fejezet Gittell diákjainak és szerzőtársainak (köztük saját fiának) bevezetőjével indul, melyek összegzik is a fejezetet, így az olvasó sokszor ütközik ismétlé-

sekbe. A bevezető után minden fejezet négy vizsgálatot közöl, melyek háttérében a '60-as évek Amerikájának társadalmi változásai állnak.

Az iparosodott városok posztindusztriális megalopoliszokká váltak, a világ nagyvárosainak peremkerületei gyors növekedésnek és fejlődésnek indultak. Felélnkültek a migrációs tendenciák, melyek más demográfiai változásokkal átfórmálták a lakosság felépítését. Intenzív mozgásban volt a politika, a gazdaság és a társadalom egyaránt. Gittell nézetei szerint a fejlődés valódi útja nem az, amit a gazdaságpolitikai modellek sugallnak, hanem egyre erősödő együttműködés a városvezetés és a lakosság között, aktív párbeszéd és közös döntéshozatal. Tartós, szakmai szerepeket átfórmáló, a közrendet visszaállító változás vagy jelentős oktatási reform nem mehet végbe széles körű társadalmi összefogás nélkül. A nők, szegények, színes bőrűek, bevándorlók és más hátrányos helyzetű rétegek közös érdekképviselete alulról szerveződő csoportokon keresztül érdemi változásokat generálhat a nagypolitikában is.

E nézeteivel, ahogy egész munkásságával is – bár politikai csatározások keresztüztübe került –, korát évtizedekkel megelőzte.

Az első fejezet témája szintén a polgári szerepvállalás a döntéshozatalban, alulról szerveződő tömörüléseken keresztül, széles társadalmi összefogással. Ennek szükségét Gittell itt az oktatás megújulása kapcsán hangsúlyozza. Az új rendszer így tükrözni és szolgálni tudná a különböző társadalmi rétegek igényeit.

A fekete gyerekek társaikhoz képest bizonyított lemaradásáért egyre több szülő az iskolát kezdte felelőssé tenni, ezért döntéshozói jogot kívántak kivívni maguknak. A kis jövedelmű és a színes bőrű szülők kihagyása az iskolai döntéshozatalból a '60-as évekre polgárjogi szintre emelte az oktatás reformjának kérdését. A New York-i iskolákat merev, zárt iskolarendszer jellemezte, bürokrata irányítással. A valódi felhasználónak, a lakosság összetételét híven mintázó szülői közösségnek kevés beleszólás jutott, a vezetők pedig fehérek voltak. Gittell szerint decentralizálásra volt szükség, ahol a hozzáférhetetlen hatalmi rendszer és a széles jogokkal felruházott szűk politikai körök helyett a közösség dönt tananyagtól költségvetésig az őket érintő kérdésekben. A szakma is elismerte az oktatási rendszer hatékonyságának hiányát, így a reform egyre nyilvánvalóbb szükségletté lépett elő. Míg a tanár szakszervezetek saját hatalmukat féltve minden tisztességes és kevésbé tisztességes fegy-

vert bevetettek a felülről történő irányítás megtartásáért, Marilyn Gittell mellett egyre többen ismerték fel, hogy igazi átalakulás csak az érintettek bevonásával valósulhat meg.

1967 áprilisában New York City Oktatásügyi Vezetősége decentralizációs tervet fogadott el kísérleti jelleggel egy harlemi, egy brooklyni és egy manhattani negyedben. A kísérlet értelmében az iskola vezetését az oda járó gyerekek szülei választották, így a történelemben először kerületek fekete lakosok a felülvizsgáló és kerületi vezetésbe. A három kísérleti kerület közül a brooklyni Ocean Hill Brownsville-i kezdetben nagy támogatásnak örvendett, majd a Tanárok Egyesült Szakszervezetének érdekei szembekerültek a helyi lakosság több mint 50%-át kitevő kisebbség érdekeivel, és a szakszervezet sztrájkot hirdetett. A nézeteltérés polgárjogi mozgalommá nőtt, végül ismeretlen eredetű antiszemita röpiratok megjelenése az addig bizonytalan sajtó és közvélemény hangját is egyértelműen a kísérlet ellen fordították, ami így botrányba fulladt. A kudarc a decentralizációs törekvéseket évtizedekre háttérbe szorította. A megmerevedett szakmai vezetés nem alkalmazkodott a városi lakosság felépítésének megváltozott szerkezetéhez, kizárt minden párbeszédet a rendszer vezetése és felhasználói között. Tovább mélyült a társadalmi szükséglet és a politikai kimenet közötti szakadék. A hatalmukat óvó szakmai „elit” korrupt aknamunkája egyelőre aláasta a valódi reformot. Fokozták a központosítást és olyan intézkedések sorát hozták, melyek lehetetlenné tették a színes bőrű kisebbségi lakosság szerepvállalását.

A szerzők minden fejezetben külön hangsúlyozzák a szülők és a közösség szerepét. Ennek növelése a szakmai és bürokrata körök kontrolljával szemben egy decentralizált döntéshozói rendszer létrehozására már a '60-as, '70-es évek iskolareform mozgalmainak is alapvető célkitűzése volt, mégis csak a '80-as évek végén fogadtak el ilyen tervet Chicagóban. A döntéshozatal jogát a központi városi vezetés helyett az iskolák szülőkből és tanárokból álló helyi tanácsa kapta, akik rendelkezhetek személyi, költségvetési, tananyaggal, iskolavezetéssel és fejlesztéssel kapcsolatos kérdésekben. A sikeres chicagói iskolareform a politikai vezetés és a közösségi aktivisták kezdeményező összefogásának, valamint az üzleti rétegek bevonásának volt köszönhető. Az üzleti élet meghatározó alakjainak anyagi támogatása hatékony lobb- és propagandatevékenységet eredményezett az ügynek állami szinten is. Így '89-ben Chicagóban megvalósult az az iskolare-



form, ami '67-ben New Yorkban igazi összefogás hiányában kudarcot vallott. A korábban megbukott modell valódi együttműködéssel végrehajtvá hatékonynak bizonyult.

A különböző témákat felölelő, egységet csak formailag alkotó első részhez tartozik még egy New York állambeli tanulmány is, mely a nők gazdasági helyzetét vizsgálja földrajzi, oktatási és munkaerő-piaci kirekesztettségük tükrében. Míg alapvetően férfi és nő közti egyenlőségről beszéltek már Gittell idejében is (a nők keresete a '60-as években a férfiakénak csupán 60%-a volt, míg a '70-es évekre 76,5%-ra emelkedett), a tanulmány széles spektrumon bizonyítja ennek ellenkezőjét. Jóllehet szakterülettel és földrajzi helytől jelentősen függött a különbség mértéke, a nők gazdasági helyzete minden országban rosszabb (volt) a férfiakénál.

Mivel New York lakosságának egyharmada valamilyen kisebbséghez tartozott, tanulságos lehetett Gittell összehasonlítása férfiak és nők gazdasági helyzetéről azonos faji-etnikai csoportokon belül és azok között is. Munkaerő-piaci státusz és keresetbeli eltérések is mutatkoztak nemi és faji-etnikai alapon. Grafikonok, diagramok és táblázatok segítségével állapíthat meg az olvasó számos olyan, akkor még figyelemfelkeltő, ma már közismert tény, mint például azt, hogy a fehér férfiak alacsonyabb munkanélküliségi mutatóval és magasabb keresettel rendelkeznek, mint a nők vagy a más etnikumú férfiak (a fehér nők keresete a fehér férfiakénak 71–86%-a). A nők fizetése a fekete és a latin lakosság körében is a férfiaké alatt volt, míg az ázsiaiak esetében nem találtak nemi alapú differenciát. Leolvasható még az ábrákból, hogy a fehér férfiak minden iskolázottsági szinten jobban kerestek, mint a fehér nők. Sőt, a diplomás állások közül is hagyományosan a nők által preferáltak a rosszabbul fizettek. A legnagyobb különbség fehér férfi és latin nő (legrosszabbul fizetett munkaerő) keresete között volt megfigyelhető: 50%.

A második fejezet újabb négy tanulmányban mutatja be az alulról szerveződő, közösségalapú társulások kialakulásáról és fontosságáról szóló Gittell-kutatásokat. Ez a második fejezet talán a legnehezebb olvasmány. A rendszer alapjaiban különbözik a mi társadalmi modellünktől, számunkra (sajnos?) idegenek ezek az alulról szerveződő, a társadalom különböző rétegeiből, etnikumaiból, vallási, nemi vagy faji csoportjaiból szerveződő csoportosulások, érdekképviseleti aktivista társulások. Amerikában ezek történelmi múlttal bírnak. Minthogy Gittell e cso-

portokat a demokrácia alappilléreinek tekintette, számos, az olvasó által nehezen átlátható és alig megszerezhető szervezetet vizsgált. A példák, számunkra talán túlságosan részletekbe menő ismertetése után jelentős számú ábrával és grafikonnal illusztrálja vizsgálati eredményeit.

Ezek az érdekképviseleti társulások hasonló helyzetű lakosokat rendeznek csoportba aktív politikai, társadalmi szerepvállalásra – intézményi eszközöként az egyébként kirekesztett rétegek (színes bőrűek, nők, szegények és bevándorlók) politikai integrálásának. A tagok felismerték, hogy egyéninek hitt problémáik a közösség többi tagját is érintik, így individuálisból kollektív szükségletekké váltak. Az alsóbb társadalmi rétegek eddig távol maradtak a politikától, mert azt érdekeiktől, céljaiktól és főleg döntéseiktől túlságosan távolinak érezték. Csoportokba rendeződve azonban, összefogással és önkéntes szerepvállalással, a szakirodalom által is igazoltan, képesek változtatni előidézni magas politikai és társadalmi szinten is. Az '50-es, '60-as években létrejött, majd a '80-as években elterjedt szervezetek felépítését, a színes bőrű és női lakosság reprezentáltságát, valamint annak hatását Gittell három város tizenhat szervezetében vizsgálta.

Őnálló részt kap a kötetben az 1993-ban elfogadott, összefogást szorgalmazó ún. Empowerment Zones (magyarul leginkább: Feljogosított Övezet) Program, mely megjelenésével húszéves adósságot törlesztett, amikor szövetségi szinten először hangsúlyozta az átfogó közösségi fejlesztés jelentőségét. Ennek modelljét Atlanta, Baltimore, Camden, Chicago, Detroit, New York és Philadelphia példáján keresztül részletesen megismerhetjük azzal a végkövetkeztetéssel, hogy ez a többdimenziós, átfogó társadalmi folyamat segíthet az embereknek kézbe venni az irányítást saját életük felett. Alátámasztást nyert, hogy a kezdeményezés alapvetően helyénvaló, de a sikeres megvalósuláshoz, az ideológiától intézményi szintre jutásig, valódi és jelentős erőfeszítések szükségesek.

Egy nyolc államban végzett kutatás a nők és kisebbségek integrálását, valamint az általuk képviselt politikát vizsgálta 347 ún. Szomszéd-sági Közösségeket Fejlesztő Szervezetben (Neighborhood Development Organization). A kutatók hipotézise beigazolódott: a nők és a kisebbségek egyaránt alulreprezentáltak voltak a szervezetekben. Ha mégis jelen voltak, politikájuk jobban kifejezte a kisebbségi csoport érdekeit. Az olyan társaságok, ahol nők jutottak vezetői körökbe, komoly elkötelezettséget tanúsítottak

gyermekvédelem, idősgondozás, családi és más szociális ügyekben. Kisebbségi vezetés esetében inkább munkavállalással, álláskereséssel és lakhatással kapcsolatos témák kerültek előtérbe. A női szerepvállalás szorosan összefüggött a szervezet anyagi biztonságával, mint ahogy a tagok életkora a tevékenységi körrel.

E kutatás eredményeit is összefoglalják táblázatok, sőt itt még a kutatásban alkalmazott eredeti kérdőívet is közli a könyv egyedülálló módon, hiszen a többi kutatás kapcsán konkrét eszközöket nem csatoltak. Ez ebben az esetben is nélkülözhető lett volna.

A rengeteg, nehezen kibontható betűszó és rövidítés közül az FCOI (Fund for Community Organizing Initiative) Közösségi Szervezetek Kezdeményezésére szánt Alapot fed. Ezek jelentőségét kutatva Los Angeles, Chicago és Dél-szerte nyilvánosságot nyert a szervezetek felismerése: a 21. század Amerikájában kiterjedt hálózatépítő együttműködés, koalíció nélkül egy kisebbség sem érhet a hatalom közelébe. Az FCOI igazi hozzáadott értéke az infrastruktúra és az összefogás hangsúlyozásában rejlik. A szerző a kutatások eredményeként definiált, a sikeres együttműködéshez vezető mindhárom lehetséges (támogató, katalitikus és proaktív) stratégiát részletesen tárgyalja.

A harmadik fejezet négy kutatása a nők politikai szerepvállalásáról, társadalmi tőkéről, változásokról és olyan tradicionálisan női értékekről szól, melyek a politikának új fókuszot adnak.

A kötet megjelenéséig, az aktív politikai szerepvállalás női rekordja Amerikában 2009-ben következett be, amikor 100 szenátorból 17 nő volt, 435 fehér házi képviselőből pedig 74. Az első női érdekképviselői csoportok az 1830-as években a New York-i prostituáltak védelmére alakultak. Később, egyebek között jótékonyági és kulturális célok megvalósításáért fogott össze a női lakosság. Az első igazi, nemzeti női szervezet, a WCTU (Woman's Christian Temperance Union) 1873-ban alakult, mely börtönreformtól óvodák létesítésén át széles körben állt ki a közös érdekek mellett. Az ún. *települési házak* is fontos állomásként szolgáltak, melyek a szegények és a kisebbségek oktatási- és kulturális központjává váltak. Zenén és művészetben át a főzés tudományától Amerika történelméig sokoldalú ismereteket adtak át nők, munkások és bevándorlók számára. Mégis a politikai vezető szerep a férfiak kezében maradt, ezzel szolgáltatva a társadalomtudomány örök kérdését: mitől inkább

férfiszerep a politika, mint női? Hol van az megírva, hogy ennek így kell lennie?

Kutatási eredmények igazolták, hogy nemcsak férfi és nő összehasonlításban, hanem nők között is sok nézetkülönbség mutatkozott. A színes bőrű, kisebbségi, alacsony végzettségű és munkásosztálybeli nők úgy érezték, középosztálybeli nőtársaik nem tudják megfelelően képviselni érdekeiket. Ez az ellentét, együtt a teljes összefogás hiányával, kudarcra ítélte a női szervezetek nagy részét.

Egy, összesen 150 városi és vidéki környezetből származó női vezetővel folytatott kutatás szerint szervezeteik folyamatra fókuszáló, emberi-szükséglet-központúak voltak. Vezetőjük nyitott, támogató, nem autoriter, és a tagok szükségleteire érzékeny. Tevékenységüket hivatástudatból végezték, ezért önmagukat nem politikusoknak, hanem a közösség érdekében tevékenykedőknek tartották, akik a folyamatos párbeszédnek köszönhetően azonosulni tudtak a tagokkal és érdekeikkel. A női vezetők a hálózatban való együttműködést is hamar felfedezték és alkalmazták.

A társadalmat azonban még mindig a férfiak uralják. Faji, osztályok közötti és nemi különbségekről alkotott nézeteik továbbra is sokszor megnehezítik vagy ellehetetlenítik a nők munkáját, állapítja meg a tudós politikus, a New York-i iskolarendszer decentralizációjának legnagyobb élharcosa, utolsónak idézett kutatásában.

Az alulról szerveződő demokráciát hirdető Marilyn Jacobs Gittell 2010-es halálát követően az UAA és a SAGE szervezetek díjat alapítottak a szociológus pedagógus ideológiai hagyatékához méltó reformer tudósok elismerésére. A *Marilyn Jacobs Gittell Activist Scholar Award* nevet viselő díjat elsőként 2011-ben adták át.

(*Ross Gittell & Kathe Newman (2012) Activist Scholar: Selected Works of Marilyn Gittell. SAGE Publications, Inc.*)

Zolnay Fruzsina Lili

