

# EDUCATIO®

PEDAGÓGIA SZOCIOLÓGIA HISTÓRIA ÖKONÓMIA PSZICHOLÓGIA POLITOLÓGIA

## CENTRALIZÁCIÓ, DECENTRALIZÁCIÓ, DEMOKRÁCIA

CENTRALIZÁCIÓ, DECENTRALIZÁCIÓ, DEMOKRÁCIA	3	<i>Sáska Géza</i>
MENEKÜLÉS AZ ISKOLÁTÓL	23	<i>Forray R. Katalin &amp; Kozma Tamás</i>
TERV ÉS PIAC AZ OKTATÁSBAN	35	<i>Polónyi István</i>
EGY VÉGTELEN TÖRTÉNET: KÖZOKTATÁSI DECENTRALIZÁCIÓ DÉLKELET-EURÓPÁBAN	47	<i>Radó Péter</i>
DECENTRALIZÁCIÓS INTÉZKEDÉSEKKEL KORRIGÁLT FRANCIA OKTATÁSIRÁNYÍTÁSI RENDSZER	60	<i>Bajomi Iván</i>

**EDUCATIO**<sup>®</sup> INTERDISZCIPLINÁRIS SZEMLE AZOK SZÁMÁRA, AKIK  
AZ OKTATÁS TÁRSADALMI ÖSSZEFÜGGÉSEIT KERESIK  
HUSZONKETTEDIK ÉVFOLYAM ELSŐ SZÁM 2013 – TAVASZ MEGJELENIK NEGYEDÉVENKÉNT

ALAPÍTÓ FŐSZERKESZTŐ: KOZMA TAMÁS

FŐSZERKESZTŐ-HELYETTESEK: CSÁKÓ MIHÁLY & FEHÉRVÁRI ANIKÓ

E SZÁM TANULMÁNYAIT SZERKESZTETTE: SÁSKA GÉZA

LEKTORÁLTA: SÁSKA GÉZA & BAYER JÓZSEF

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*)  
VEROSZTA ZSUZSANNA (*VALÓSÁG*)

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 3 720 FT + POSTAKÖLTSÉG.

---

**EDUCATIO**<sup>®</sup>

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: \$ 20 / € 15 PLUS POSTAGE.

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.

---

© Oktatókutatató és Fejlesztő Intézet, 2013. Minden jog fenntartva.

ISSN 1216-3384

Felelős kiadó: az Oktatókutatató és Fejlesztő Intézet főigazgatója

Olvasószerkesztő: Kocsis Lilla

Tipográfia: font.hu

Nyomdai munkák: Szerif Kiadó

## E szám tanulmányainak szerzői

SÁSKA GÉZA – tudományos főmunkatárs, ELTE OITK & FORRAY R. KATALIN – prof. emer., Pécsi Tudományegyetem & KOZMA TAMÁS – prof. emer., Debreceni Egyetem & POLÓNYI ISTVÁN – egyetemi tanár, DE KTK & RADÓ PÉTER – oktatáspolitikai elemző & BAJOMI IVÁN – szociológus, ELTE TÁTK & ENGLER ÁGNES – egyetemi adjunktus, DE & HORNYÁK ANDREA – PHD hallgató, Nyugat-magyarországi Egyetem & SZIRMAI ERIKA – PHD-hallgató, DE & RÁCZ ANDREA – egyetemi adjunktus, DE & DI BLASIO BARBARA – egyetemi adjunktus, PTE & MARTON MELINDA – PHD-hallgató, PTE & PAKU ÁRON – PHD-hallgató, PTE & PÓTÓ ZSUZSANNA & MISZLIVETZ FERENC – tudományos tanácsadó, MTA TK PTI & KARDOS KATALIN – PHD-hallgató, DE & VARGA ESZTER – PHD-hallgató, DE & ZOLNAY FRUzsINA LILI – PHD-hallgató, ELTE PPK & SCHNELLBACH MÁTÉ – PHD-hallgató, ELTE PPK ¶

---

(a tartalommutató folytatása)

VALÓSÁG -----	73
„Egyszer már megoldottnak vélt problémák” – Központosítás vagy decentralizáció a közoktatásban a nyolcvanas években. Beszélgetőpartnereink: <i>Lukács Péter, Szüdi János és Verebélyi Imre</i>	
KUTATÁS KÖZBEN -----	81
Tanulási döntések és tanulási motívumok regionális vizsgálatok alapján ( <i>Engler Ágnes</i> ) – Pénzügyi kultúra és gazdasági oktatás. Ez lehet a megoldás? ( <i>Hornnyák Andrea</i> ) – A gyermek- és ifjúságvédelmi felelős szerepéről az iskolai erőszak elleni fellépésben ( <i>Szirmai Erika</i> ) – Tankötelezettségi kor utáni továbbtanulás gyermekvédelmi perspektívából ( <i>Rácz Andrea</i> ) – Neveléstudományi területen tanulók teljesítményének longitudinális elemzése ( <i>Di Blasio Barbara, Marton Melinda, Paku Áron &amp; Pótó Zsuzsanna</i> )	
SZEMLE -----	117
A centrista liberalizmus győzelme és az Európa-központúság geokultúrája ( <i>Miszlivetz Ferenc</i> ) – Centralizáció – decentralizáció OECD-mutatók tükrében ( <i>Kardos Katalin &amp; Varga Eszter</i> ) – Valami Amerika ( <i>Zolnay Fruzsina Lili</i> ) – Kiáltvány helyett ( <i>Schnellbach Máté</i> )	
ÖSSZEFOGLALÓ / ABSTRACT -----	129

## SZERZŐINKHEZ

Az *Educatio*<sup>®</sup> minden tárgyilagos álláspontnak helyet biztosít. Minden közleményért szerzője felel. A beérkező kéziratokat megőrizzük.

Az elfogadott kéziratok *copyrightja* a folyóiratot kiadó Oktatáskutató és Fejlesztő Intézeté, hacsak szerződés erről másként nem rendelkezik. A tartalmat nem érintő kisebb változtatások és a lap arculatához való igazítás jogát a szerkesztőség fenntartja.

A beküldött dolgozatokkal akkor áll módunkban érdemben foglalkozni, ha azok terjedelme nem haladja meg az egy szerzői ívet (40 000 karakter), és két nyomtatott példányban érkezik (elégséges oldalmargóval, lapszámozva). Külön lapon kérjük mellékelni a dolgozat egy-két bekezdésnyi kivonatát és a szerző fontosabb adatait (ahogyan szerzőink között definiálni szeretné magát, a szerződéskötéshez szükséges személyi adatokat és azt a címet, ahová a kefelevonatot kéri). Elektronikusan is kérjük az állományt (adathordozón vagy elektronikus postafiókunkba). Ha a dolgozat ábrát is tartalmaz, kérjük külön lapon mellékelni, a folyóirat tördelési méretének megfelelően (színes ábrákkal egyelőre sajnos nem tudunk mit kezdeni), grafikon esetén az adatokat is kérjük. A hivatkozásokra, lábjegyzetekre nézve formai kikötésünk nincs, azokat átszerkesztjük a lap tipográfiájának megfelelően.

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

# CENTRALIZÁCIÓ, DECENTRALIZÁCIÓ, DEMOKRÁCIA

## CENTRALIZÁCIÓ, DECENTRALIZÁCIÓ, DEMOKRÁCIA\*

A „KÖZPONTOSÍTÁS” ÉVTIZEDEK ÓTA GYAKORI szitokszó (illetve ma, varázsige) a magyar közbeszédben, amelynek két jelentését érzekelem. Az egyik, az antidemokratikusság vádja, amely oksági kapcsolatot lát a központosított államigazgatás – benne a tervezgádkodással (*Kornai 1957*), a tantervi irányítás rendszerével<sup>1</sup> – és a diktatórikus, tekintélyelvű kormányzási mód között.

E mai nézet szerint, talán az egypártrendszer „demokratikus centralizmus” keserű tapasztalata alapján tűnik logikusnak, hogy a demokratikus berendezkedés és a decentralizált közigazgatás egymással elválaszthatatlanul összetartozik, mondhatni kéz a kézben jár, *Radó Péter* e számban olvasható, a balkáni államok oktatáspolitikáját bemutató tanulmánya e tekintetben is tanulságos.

A fenti, technokratikus jellegű érvelés a közigazgatás szervezési módjából vezeti le a demokrácia felfogását. Ugyanennek a szemléletmódnak politikai sikerét az Európa Tanács 1985-ben elfogadott *Helyi Önkormányzatok Európai Chartája* mutatja. A helyi önkormányzatok a preambulum<sup>2</sup> szerint minden demokratikus rendszer egyik alapintézménye, amelyek tényleges feladatkör esetén a hatékony és az állampolgárokhoz közel álló igazgatás garanciái.<sup>3</sup>

\* Köszönöm *Laki Mihály* és *Polónyi István* segítségét és hasznos észrevételeit, amelyek eredményeképpen tévedéseim száma jelentősen csökkent.

1 Ahogy a [Hálózat a Tanszabadságért](#) blogban olvasható: „Lehetett kritizálni a tartalmi szabályozási rendszert, hogy abban valójában a '78-as központi tanterv reinkarnációi jelennek meg.

2 *Helyi Önkormányzatok Európai Chartája* Preambulum

Az Európa Tanácsnak a jelen Chartát aláíró tagállamai

figyelembe véve azt, hogy az Európa Tanács célja a tagjai közötti szorosabb egység létrehozása, a közös örökségüket képező eszmék és elvek védelmének és megvalósításának érdekében,

figyelembe véve azt, hogy e cél elérésének egyik eszköze a közigazgatás terén történő megállapodás, figyelembe véve azt, hogy a helyi önkormányzatok minden demokratikus rendszer egyik alapintézményét képezik,

figyelembe véve azt, hogy az állampolgárok közügyekben való részvételének joga egyike az Európa Tanács valamennyi tagállama által elfogadott demokratikus elveknek,

meggyőződve arról, hogy e jog legközvetlenebbül helyi szinten gyakorolható,

meggyőződve arról, hogy csak tényleges feladatkörrel bíró helyi önkormányzatok biztosíthatnak egyszerűre hatékony és az állampolgárokhoz közel álló igazgatást,

tudatában annak, hogy a helyi önkormányzás védelme és megerősítése a különböző európai országokban fontos hozzájárulás a demokráciának és a hatalom decentralizálásának elvein alapuló Európa kialakításához,

megerősítve azt, hogy mindez feltételezi olyan helyi önkormányzatok létezését, amelyeknek részét képezik a demokratikusan létrehozott döntéshozó szervek, és amelyek feladatainak és e feladatok gyakorlása módjának és eszközeinek, valamint mindezek megvalósításához szükséges forrásoknak a tekintetében széles körű autonómiával rendelkeznek, a következőkben állapodtak meg. (*Council of Europe 1985.*)

3 A decentralizáció jelentése a hazai uralkodó nézetekhez képest általában szélesebb (*Lauglo 1995*).

Az oktatás területén gyakran az iskola, azaz a tantestületek függetlensége felől értelmesebb az irányítás kiterjedését és erejét Magyarországon, s csak ritkán tesznek különbséget a munkájukat irányító, ellenőrző települési önkormányzatok és a központ tanügyi bürokráciája között, amelyről iszonyodva beszélnek.<sup>4</sup> Ha a pedagógusok korlátozva látják autonómiájukat, a társadalom egészében uralkodó demokrácia állapotát is hasonlóképpen érzékelik.

Ennek az eszmének valóban van tárgyi alapja: a 18–19. századi abszolútizmus, amely felénk azonos a felvilágosodással, teremtette meg a közoktatás rendszerét, s vele együtt a központban kialakította az államnak hasznos közműveltséget, amelyet a ráció szellemében a hivatal szervezett és egyazon okból kényszerítette tan kötelezettséggel a gyerekeket az iskolába és írta elő a tanító teendőit.<sup>5</sup> Technikai értelemben a központosított igazgatás és a közoktatási rendszer kiépítése ugyanabban a történeti időszakban, egyidőben történt, a tanítók államigazgatás alóli folyamatos és eredménytelen menekülési kísérletei e fejlemény terméke (*Orosz 1971*). Tanítói (szakmai) szemszögből nézve édes mindegy, hogy az abszolút uralkodó, vagy a nemzetállam tanügyi rendszere írja elő és ellenőrzi munkáját. A közt szolgáló alkalmazott a tanító, aki az alávetettségének alternatíváját keresi a függetlenségben, az autonómiában.

Az állam, mint egységesítő, uniformizáló uralmi szervezet elutasítása, a „központosítás” kifejezés másik jelentése, az előbbinél jóval általánosabb. A demokráciát a bürokratikus *állam nélküli* társadalom keretei között képzelem el, az ilyen államot önmagában az elnyomás eszközének látja, s amelyben a tisztán központi vagy térségi, vagy települési hatalomgyakorlás között e tekintetben nincs különbség. Ugyanis mindkettő korlátozza az ember akaratát, s megakadályozza az ember szükségleteinek kielégítését, és ezáltal az emberi lényeg kibontakozását, legyen az természeti, vagy akár antropológiai eredetű.

Az államnélküli társadalom gondolata igen régi, számos öngazgatáson alapuló kísérletet ismerünk (kibucok, szövetkezetek, kommunák), ilyen az 1956-os magyar Munkástanácsok, vagy az 1980-as lengyel Szolidaritás mozgalma, öngazgatáson alapuló működőképes állam azonban eddig még nem jött létre. *Kardelj* jugoszláv öngazgató szocialista berendezkedése csupán nevében volt az, de ennyi éppen elég volt ahhoz, hogy a szovjet típusú szocializmus alternatívájának lehessen látni.

Az alulról szervezett, öngazgató társadalom ideálja nagymértékben hatott a nyolcvanas években Magyarországon, amelyet az 1984-es gazdaságirányítási reformban a vállalati önkormányzat vagy öngazgatás<sup>6</sup> vitája is mutat (*Sárközi*

4 „...gróf Leo Thun ...csak egy piszkos kis bürokrata... Ő volt Bach közoktatási és kulturális minisztere, és ő találta ki legelőször például azt, hogy egységes tanterv szerint tanítson valamennyi gimnázium.” (*Vekerdy 1992:157*)

5 „Ha bemegyek az osztályba, azt csinálom, amit akarok” – az ismert kijelentés egyaránt mutatja a szakmai autonómia lényegét és a közszolgálat elutasítását.

6 Abban a korban, amikor nincs piac, mert minden állami tulajdonban van, az egypárt irányítása mellett, e keretek között volt elképzelhető az irányítás és módja. Az öngazgató vagy az önkormányzati formák mel-

1986:101–146). Ugyanezek a kérdések jelentek meg az 1985-ös Oktatási törvényben a tantestületi döntési kompetenciákkal kapcsolatban – többek között – a munkavállalók maguk választják meg a munkaadójukat, az igazgatókat (*Liskó & Andor 1991*), maguk állapítják meg, hogy mit is tanítsanak, közgazdasági nyelven fogalmazva, mit is állítsanak elő. Ugyanezen eszme válik valósággá majd a rendszerváltás után az egymás mellé rendelt önkormányzatokat életre hívó 1990-es Önkormányzati törvénnyel (*Sáska 2002–2003*).

Az oktatás területén e nézet képviselői nem fogadják el a központi és önkormányzati fenntartásban az iskolát, mert így a felnőttek világának szempontjai felülírják a gyermekét. Iskolát nem az államnak, hanem a polgárok szabad akaratából kell(ene) fenntartani, olyképpen, hogy a pedagógus érdek- és szakmai közössége tőlük függetlenül alkotja meg pedagógiai programját, s a két helyen székelő szabadság találkozása garantálja a kölcsönös elégedettséget. A gyermek szükségleteinek felismerése voltaképpen szakkérdés ebben a felfogásban, következésképpen a gyermekek érdekei elválaszthatatlanul egybeesnek a pedagógusokéval.

A jelentős késéssel Magyarországra érkezett progresszív pedagógiai ideológia mentén született, a közoktatásügyet szabályozó törvény keretei között működő önszervező iskolák<sup>7</sup> úgy működtek, ahogy az az elszámoltathatóságot mellőző körülmények között ésszerű.<sup>8</sup> A felnőttek és a gyerekek közötti határvonalat elmosó, a megszerzett tekintélyen alapuló és a kényszert alkalmazó autoriter magatartás között különbséget nem tevő, s mindkettőt elutasító, a tananyagtól (azaz a tudástól) független pszichológiai-pedagógiai elméletek nem felelős felnőttek, hanem zavaros ideológiákat követő, jól kommunikáló életművészek ideálját hirdették, ugyanazt, amit már az ötvenes években is elborzadva látott *Hannah Arendt* Amerikában (*Arendt 1995:181–203*).

Magyarországon,<sup>9</sup> a progresszív pedagógiát követő önigazgató iskola berendezkedése változatlan maradt, az autonóm önkormányzatoké azonban fokozatosan csökkent, *kúszó centralizáció*<sup>10</sup> figyelhető meg (*Sáska 2009*). Ezen folyamat üteme

lett érveltek a rendszerváltást követő időszakban meghatározó szerepet játszó közgazdászok: *Bauer Tamás, Lengyel László, Sós Károly Attila, Csillag István, Szoboszlai György, Wiener György (Sárközi 1986:101–102)*.

7 *Sípos János, Magyar Bálint* minisztersége alatt helyettes államtitkár, az Önfejlesztő Iskolák Egyesülete vezetőségének tagja.

8 *Setényi János egyik kommentárja* szerint „...a tanító kollégák fejében tökéletesen szétválik az állami kötelességeknek való megfelelés (ezt többé-kevésbé komolyan veszik) és a tanulói teljesítményekre irányuló figyelem (ez szinte alig tapasztalható). Az eredmény? Egyrészt egy közoktatási rendszer, ahol minden részletesen szabályozott és a bonyolult előírások szerinti tagolt, összetett pedagógusélet szerveződik, másrészt – ettől teljesen elkülönülve – harmadik világba illően alacsony – egyenletesen alacsony! – tanulói teljesítményszint. Ez utóbbit nem is nagyon érzékelik...”

9 Itt jegyzem meg, hogy a nyugat-európai helyi önkormányzati rendszer értékelésében már negatív jelentéssel megjelenik az „új lokalizmus” kifejezés (*Pratchett 2004*). A folyamatok elemzéséhez részletesebb elemzésre van itt szükség.

10 A kormányozhatóság szempontjait követő, kizárólag pénzügyi és szervezési ésszerűséget szem előtt tartó centralizációs intézkedések:

a gazdaság-hatékony nagy-összevont iskolák szervezési kényszere, amely felborítja az önálló és elkülönült iskolákban kialakított érdekviszonyokat és felszámolja az előiskolák pedagógiai programjait;

gyorsult fel 2010 után, amelynek magyarázatát a miniszterelnök adta meg a Magyar Kereskedelmi és Iparkamara *Gazdasági Évnyitóján*, 2013-ban: „Az a rendszer, amit felépítettünk 1990-től 2010-ig, önmaga paródiájává vált, a decentralizáltság azt eredményezte, hogy a magyar állam nem volt kormányozható állapotban.”<sup>11</sup>

Ehhez az ideológiához szorosan illeszkedő logika szerint fordították meg a közoktatási rendszer irányítását az új, a Nemzeti Köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvénnyel: az iskolák fenntartója az oktatáspolitikai központi intézménye lett, az iskolák új műveltségismény alapján dolgoznak a módosított Nemzeti alaptanterv szerint, az iskolák a rendelkezésre álló időkeret tíz százaléka felett rendelkezhetnek ezek után. Ez pedig a tanítás anyagának megválasztásában kilencven százalékos visszavágást jelent. A tanár és a diák között a tekintélyalapú viszony a követendő, a korábbi egymás mellé rendeltséggel szemben: a fordulat ideológiáját már a 2004-ben megjelent, a Pázmány Péter Katolikus Egyetem Bölcsészettudományi Kara „konzervatív pedagógiai folyóiratának” a címe is hirdeti: a *Mester és Tanítvány* a kívánatos viszony az iskolában. Akkor e lap főszerkesztője *Hoffmann Rózsa*, a közoktatás jelenlegi vezetője volt.<sup>12</sup> Az iskolai autonómia ezentúl öngazgatás és laikus kontroll nélküli iskola irányítást jelent.

## A demokrácia megértése

Ha a napi írott és elektronikus sajtóban és a pedagógiai lapokban tömegesen megjelenő ellenzéki nézeteket jól érzékelem, axiómaként jelenik meg, hogy a központosítással a demokrácia is folyamatos veszélyben van, folyamatosan kisebb-nagyobb kárt szenved. Azonban nem egyértelmű, hogy az önszervező iskola autonómiájának elvesztéséből fakadó érdeksérelemről, vagy pedig – ettől függetlenül – a polgári demokrácia iránti aggodalomról van szó. A kormányzati oldal felől pedig az állam súlyának növelése mellett érvelnek, amely, szerintük a hatékonyság növekedéséhez, a nemzetállam gazdasági és politikai önállóságának megteremtéséhez nélkülözhetetlen, s a kormányozhatóságot zavaró elemeket ki kell küszöbölni. A demokrácia, de-centralizáció és központosítás-szóösszetétel együttes használata arra mutat, hogy (oktatás)politikai ideológiáról van szó, olyanról, amely természetének kibontására e folyóirat 2011. évi 1. száma vállalkozott (*Sáska 2011*).

a kistérségek szervezése, a forrás- és gyermekvesztett önkormányzatok együttműködésének kikényszerítése, autonómiájuk csökkentése;

az oktatási hivatal szakmai ellenőrző hatósági szerepének húsz év utáni megjelenése;

az önkormányzatok pénzügyi terheinek növekedése, pénzügyi mozgásterüknek (a megemelt közalkalmazotti kötött bérköltés, a pedagógus álláshely alapú tervezés és finanszírozás miatti) fokozatos szűkítése;

a feladatfinanszírozásra való lassú áttérés (amely az önkormányzást felváltó központi akarat gyakorlásának szervezeti háttéréként értelmezhető);

a szociálisan egységesítő célú – a helyi érdekeket keresztülmetsző – beiskolázási körzetek kialakítása;

a térségi integrált szakképző központok (a TISZK-ek) kialakításának lehetősége (*Sáska 2009*).

<sup>11</sup> Köszönöm Polónyi Istvánnak, hogy felhívta figyelmemet erre a forrásra.

<sup>12</sup> A választott *Mester* és a kinevezett *Nagy Tanító* közötti különbség az antidemokratikus rendszerekben köztudottan összemosisdik.



Az oktatási rendszer felépítését, működtetését taglaló szakmunkák tömege igen ritkán téved a demokratikus állam, vagy állam-közösség felépítésének, működtetésének területére, érdekkonfliktusainak bemutatására, nem meglepő, hogy az oktatást érintő közbeszédben elvétve szerepel az állam demokratikus berendezkedése és irányítás módja közötti kapcsolat kibontása.<sup>13</sup> Az iskolák ezévi (2013) államosítását az *Új Köznevelés* 69. évfolyam első száma a címlapon egyszerű fenntartóváltásnak tekinti, ami meglehet, az iskolában dolgozó pedagógusok szemszögéből valóban az, de a közügyek, a közpolitika tekintetében jóval több: hatalomkoncentráció.

Jellemző, hogy az immár hatodik alkalommal (két-, háromévente) megjelenő *Jelentés a magyar közoktatásról* című összegző munka szerkesztői kiadványaikban az oktatási ágazat nemzetközi és hazai szervezeteinek, bürokratikus apparátusának problématudatát, nemzetközi és nemzeti politikákat, akcióik technikai mechanizmusát, a szakmai tekintetben többnyire korrekt tervek implementációjának gondjait mutatják be (*Balázs, Kocsis és Vágó 2011*). Alig, vagy csupán áttételeken keresztül érintik a hatalmi viszonyok változásait és az ehhez igazodó államberendezkedés módját, a hatalmi ágak elkülönítéséből fakadó működési problémákat és az ebből fakadó demokratikus előnyöket. Szó sem esik az iskolákban, az önkormányzatokban vagy az oktatáspolitikai központjában kialakuló önkény létrejöttét megnehezítő különböző eljárásokról, intézményekről, hatalommegosztásról.<sup>14</sup>

Két, külön dolgról van tehát szó, a demokrácia eszméjéről és az állam, vagy ha úgy tetszik a közigazgatás módjáról. Vizsgáljuk meg mind a kettőt, kezdve a demokrácián, mert ez a fontosabb.

## A polgári demokrácia iskolája és problémái

Csupán az illem mondatja velem, hogy a modern demokrácia hármas jelszavát idézzem fel, hiszen közismert. A „szabadság”, „egyenlőség”, „testvériség” közül az első kettőnek említett értelmezése, nemkülönben gyakorlata folyamatosan változik, a harmadiké pedig többnyire homályban is marad. Hagyjuk mi is benne.

A „szabadság” jelentésének csak arra a dimenziójára térek ki, amelyik az oktatás, különösképpen a közoktatás területére terjed ki. Egyfelől a műveltségről, az iskola közvetítette tudásról és a nevelés szelleméről és módszereiről beszélek, másfelől pedig a tanulás, az iskolaválasztás szabadságáról. Mindkettő a modern állam teremtetten iskolarendszer létrejötté óta a le nem csituló viták tárgya.

13 A szerző a kétezres évtized közepén az MTA Pedagógiai Bizottságának sikertelenül javasolta az oktatási rendszer állam és jogtudományi, politológiai és köz (tehát nem magán) gazdasági kérdéseivel foglalkozó albizottság létrehozását.

14 *Jelentés a közoktatásról 2010* kiadványban, a programadó cikkben – *Okta-táspolitikai az első évtizedben* – *Halász Gábor* színvonalasan funkcionális kapcsolatba hozza az Európa Unió és Magyarország oktatását érintő és befolyásoló eseményeket, amelyekből csupán a 2010-ben bekövetkezett bel- és külpolitikai változások, a korábbi hét és fél év berendezkedésével és kultúrájával szakító politika létrejöttének levezetése nem olvasható ki (*Halász 2011:17–34*).

## A nevelés szelleme

Köztudott, hogy a liberális demokráciák létrejötte előtti időszakban, Európában előbb az iskolafenntartó egyházak, majd később a modern abszolutista államok egy *legitim és vitathatatlan* beállított érték alapján szervezték az iskolai oktatást.

Amint az abszolutisztikus állam átveszi a közoktatás ügyét az egyháztól, a tételes vallásoktatást meghagyja az egyházak hatáskörében, s már a korai tantervekben elválik egymástól a csak az egyházakra tartozó hitoktatásra és a laikus állam által tartalommal feltöltendő időkeret. Az állam és az egyház ebben is elválik egymástól.

A demokrácia megjelenése politikai értelemben *értékpluralitást* hozott, a 18–19. században a polgári demokráciában több értékrend vált legitimé, amely többek között a szólás és sajtószabadságban érvényesülhetett, s az egymást kizáró, de egyenrangú értékek-érdekek képviselői a magukét szívesen látták, és látják ma is az iskolában.

A polgári demokrácia politikai értelemben *értékpluralitást* hozott, a 18–19. században több értékrend, világnézet vált legitimé, amelyek többek között a szólás- és sajtószabadságban érvényesülhetett, amely maga után vonta az egymást kizáró értékeket-érdekeket képviselők folyamatos vetélkedését, amelynek terét egyfajta piacnak is tekinthetjük. Ez a probléma lényege: miképpen lehet egy demokratikus államban a számos legitim világnézetten alapuló, politikai (alkotmányos) értelemben egyenrangú értékrendnek helyet, pontosabban képviselőik értékeinek teret adni, esetünkben az iskolában. Amikor ezt a problémát, mint megoldhatatlant, vagy mint lényegtelenül félresöprik, megfigyelhető vagy az örök és vitathatatlan értékrendet hirdető, értékközpontú, mérsékelt demokratikus állami oktatáspolitikai születése, amelynek gyakori eleme az állam és az egyház közeledése,<sup>15</sup> vagy pedig egy, a szintén kizárólagos és vitathatatlan világnézet alapján szerveződő laikus totalitáriánus állami berendezkedés, amely alapvetően nem azonos az előzővel.

A lassan megformálódó demokratikus megoldás szerint szervezeti és pénzügyi ellenőrzés tekintetében elkülönítették egymástól az állami, azaz közösségi és a nem ilyen iskolákat. Azaz, a magánszféra és a közszféra elvált egymástól. A világnézet alapján szervezett, többnyire egyházi kezekben lévő iskolák és a piaci szempontokat követő iskolák más elbírálás alá esnek, mint az államiak, erről *Polónyi István* tanulmánya olvasható e számban.

A polgári demokratikus berendezkedésű (nemzet)állami iskolák kizárólag közösségi célokat követnek, amelyekben – elvileg – az alkotmányt létrehozó többség politikai céljai adta keretek között egyik állampolgár értékrendje sem sérülhet, a

<sup>15</sup> Lásd például: Hoffmann Rózsa államtitkár [2011-es szavait](#), amely szerint „piaci helyett értékalapú nevelés jön”. Az értékalapú nevelés pedig azonos a keresztény értékrenddel. Ugyanő: „Tegnap Brüsszelben jártam, és ismét szembesültem azzal a lehangoló jelenséggel, hogy hová is jutott a keresztény nevelés terén Európa. Ellenben Magyarország büszke lehet a keresztény iskolarendszerére [sic!] [...] az a közeg azonban, amelyben dolgoznunk kell, nem kedvez az értékközpontú nevelésnek”. (*Csizmadia 2012.*)

nem ilyen iskolákban pedig bármelyik csoport világnézete lehet a szervező erő. (A nemzeti kisebbségek oktatásának ügyét itt tegyük félre.) A magánmeggyőződés, illetve a világnézeti rendező elv alapján szerveződő iskolák így vagy úgy, egyfajta magántudást, egy-egy társadalmi csoport világnézetéből levezetett kultúrát adnak át, de *nem* a közösségi iskolák szemléletét és tartalmát követik, bár eseti átfedések lehetnek, strukturális megfelelés soha. Ez a különbség, amelyik a különállását, másságát indokolja a többség érdekeit követő közösségi iskolák tengerében (Nagy P. 1991).

A magántudás és a közműveltség elkülönítése természetesen újabb problémák sorozatát szüli. Kérdés, hogy a közösségi (azaz *nem* az egyházi és a magán) oktatásban hogyan lehet a tanszabadságnak olyképpen helyet adni, hogy az alkotmányos keretek között a legitim nézetek közül egyik se kerüljön hátrányba, képviselőjük ne sérüljön.

Ezen elv teljesülése előtt számos valóságos akadály emelkedik. Két esettel érzékeltetem a probléma lényegét. Nyilvánvaló, hogy a polgári berendezkedésű államokban a szabad választások eredményeképpen a végrehajtó hatalmat megszerző győztes pártnak, vagy pártoknak – elvileg – a versenytársaktól eltérő, önálló értékrendjük és programjuk van, és csak ők vállalkozhatnak a megoldásra váró politikai problémák megoldására. Azonban értékrendjüket, világlátásukat nem tehetik kötelezővé az állami iskolákban az alkotmányos, intézményes korlátok miatt. Le kell mondani terveik, meggyőződésük totális megvalósításáról, mert tekintettel kell lenni a koalíciós partnerekre – amelyek eleve mást képviselnek –, ha vannak, de ha nincsenek, akkor is figyelemmel kell lenni a kisebbségben (ellenzékben) maradt pártok értékrendjére. A képviselői polgári demokráciában az alkotmányos garanciák, a politikai váltógazdaság, a tankönyvpiac és a központi tantervek rendszere teszi lehetetlenné, hogy az iskolában bármelyik hatalmi csoport a maga értékrendjét kizárólagossá tegye. Ebben és csakis ebben az értelemben valamennyi kormány világnézet tekintetében olyan rugalmasságra kényszerül, hogy a gyakorlatban elvileg sem lehet értékközpontú.

A választásokon győztes párt értékelkötelezettsége és az ellenzéki koalíció nézeteinek tolerálása kényszeréhez fogható jelenség figyelhető meg a demokratikus közösségi iskolákban.

Minden egyes pedagógusnak magától értetődően kialakult személyes véleménye és magatartását szervező világnézete van, s a kialakult értékrendje nem feltétlenül esik egybe mindegyik tanítványáéval. Az állami-önkormányzati iskolákba olyan családból származó gyerekek is járnak, akik nem osztják tanáraik világnézetét, azonban a diákok nézetei éppen úgy legitimek, mint a tantestületé. A pedagógus, a diák világnézeti tekintetben távolról sem semleges, éppen ellenkezőleg: mindkettő elkötelezett. Ebből fakad, hogy a közösségi iskolák – demokratikus berendezkedésű országokban – a világnézetük tekintetében iránytalanok, s ebben az értelemben közömbösek. Egyszerű szűkösségből fakad, hogy nem lehet valamennyi

világnézetet valló családnak közpénzből fenntartott iskolát állítani, s ebből fakad a kompromisszum kényszere.

Az ön maga értékrendjét átadni kész pedagógus számára mindez kötöttséget jelent, s központi kényszerként éli meg, amely alól szívesen kibújna. Az iskola pedagógusa hatalmi tényező, amellyel szemben a diák védelmére az intézményes garanciák – benne a minőségbiztosítás – rendszere Magyarországon igen szerény volt az Európa Unióhoz csatlakozás előtt és azt követően. Ugyanaz a logika lenne érvényes a pedagógusokra is, mint ami a demokratikus állam lényege, azaz, hogy megnehezítsék az önkényt és hatalmat gyakorlók egyéni meggyőződéseinek akadálytalan megvalósítását. E demokratikus elvből adódik a központi és a szakmai (pedagógusi) világnézeti indoktrináció tilalma, az állami iskolák világnézeti közömbösségének kötelezővé tétele, a pedagógusok ellenőrzése, amely elkerülhetetlenül szükséges. Az Európa Unió 2000-ben deklarált alapvető jogai közül az egyik szerint: „Az állam az oktatás és tanítás terén vállalt feladatkörök gyakorlása során köteles tiszteletben tartani a szülők vallási és világnézeti meggyőződésével összhangban lévő oktatáshoz és tanításhoz való jogot” (EU 2000). Az Európai Unió – akkor már – tizenkettőről tizenötre bővülő tagállamának közös értékrendje szerint, amennyiben a pedagógus és a tanítvány családja különböző értékeket képvisel, a szülőké a meghatározó.

A később csatlakozó országok demokrácia iránti elkötelezettségének mértéke ezen elv érdemi követésén is felmérhető. A Nemzeti Köznevelésről szóló 2011. évi CXCV. törvény 3.§ 3. bekezdésében deklarálja ez a jogot, ugyanakkor világnézeti tekintetben elkötelezettekre, egyházi jogi személyekre bízva a világnézeti tekintetben közömbös közösségi iskolákban nemcsak a hit-, hanem az erkölcsstan oktatását is.<sup>16</sup> Irányt adtak a világnézetnek, egyúttal a nevelés szellemének is.

A demokratikus berendezkedés lényegét adó időigényes (rossz hatásfokú) eljárások, a folyamatos kompromisszumok nagyon ritkán teremtenek egyértelmű és végleges megoldást ígérő helyzetet, nem úgy, mint a tekintélyelvű és központosított rendszerekben, amelyben világosan és egyértelműen kijelölik a „haladó” és „retrográd” világnézet közötti, objektívnek beállított különbséget, a követendő eszmét, amelyből levezetik a pedagógus szükséges teendőit és a tanulók elvárt magatartását. A nem-demokratikus rendszerek a nevelés szellemében nem, de technikájukban nagy hasonlóságot mutatnak a felvilágosult abszolutista korszakban kidolgozottakkal.

16 3. § (3) Az állami és települési önkormányzati nevelési-oktatási intézményben az ismereteket, a vallási, világnézeti információkat tárgyilagosan, sokoldalúan kell közvetíteni, a teljes nevelés-oktatási folyamatban tiszteletben tartva a gyermek, a tanuló, a szülő, a pedagógus vallási, világnézeti meggyőződését, és lehetővé kell tenni, hogy a gyermek, a tanuló egyházi jogi személy által szervezett hit- és erkölcsstan oktatásban vehessen részt [a szerző kiemelése].

## Az oktatás tartalma

Amíg az alternatív-progresszív pedagógiai eszmék szellemében újjá nem formálták az iskolát, addig az ősi, a 16. században jezsuiták által kiépített modell volt a meghatározó. Iskolarendszerük irányítására először a jezsuiták használtak központi tantervet, amelyben ma Európa szerte ismert osztály-tanóra rendszer szerint osztották fel a tanulandó anyagot és a rá fordítandó időt<sup>17</sup> (*Mészáros, Németh & Pukánszky 2003:75*). A műveltség tartalma és vele együtt értékiránya éppen úgy megkérdőjelezhetetlen, miképpen a nevelés szelleme, amely az állami iskolarendszer megteremtésének kézenfekvő motívuma, a tankötelezettség elrendelésének oka. A tanügyigazgatás szerkezete – szakmai-bürokratikus értelemben – jezsuita eredetű, de a tartalma már az állam érdekét szolgálta, ahogy ez valamennyi abszolútista állam első központi tanterveiben megfigyelhető, a porosz, *I. Frigyes Vilmos* „Oktatásügyi követelmények”-től, a *Mária Terézia* „Ratio Educationis”-án keresztül *Nagy Katalin*, orosz cárnő reformjáig.

A központi tantervek határozzák meg *azóta is* az oktatás tartalmát az állami iskolákban Európa számos országában az adott iskolatípusban, amelynek óratervi eleme szól a tanítóknak, hogy hány órát kell erre vagy arra a tevékenységre fordítani. A tanterv tartalma azonban elsődlegesen nem nekik, hanem a tankölyvek készítőiknek szól, akik az adott tantárgy évfolyamokra lebontott tantervi tananyagának eleve adott strukturális vázára építkeztek. A tanítók az általuk készített és a tanügyi hivatal által jóváhagyott tankönyvekből tanítottak. (Hagyjuk most figyelmen kívül a tanítás módszertanát szabályzó *Utasítások* és az iskola belső rendjét előíró *Rendtartások* és a taneszközök problematikáját, utóbbiról lásd *Nagy P. 2002.*)

Az államrezon jelenik meg a tantervben, másfajta a nép gyermekét a tankötelezettséggel kijelölt tanulás helyének és megint másfajta az e fölötti iskoláknak. A népiskolában azt kell tanítani, ami a népnek fontos lenne, ha felismerné. A gimnáziumokban a 19. század közepétől (1848) *Leo Thun* reformja óta azt a tananyagban kodifikált műveltséget, amelynek az ismerete nélkülözhetetlen a társadalmi elitbe kerüléshez.

A tananyag kiválasztásának mélyen fekvő problémája az oktatásra rendelkezésre álló idő szűkességéből fakad: az iskolában rendelkezésre álló időhöz képest sokkal több értelmes és indokolható tanítani való anyag közül kell választani. A szűköség éppen úgy kimutatható egy-egy oktatási intézményben, mint az iskolarendszer egészében, valamennyi szinten a különböző műveltségi felfogás képviselői folyamatosan ütköznek egymással akár a tantervkészítés központi műhelyeiben, akár a tantestület tagjaiként az iskolában, ki-ki a maga szakmainak láttatott műveltségfelfogását szeretné látni az országos érvényességű tantervekben, vagy az iskolája pedagógiai programjában, értékeinek és érdekeinek megfelelően.

---

17 Az osztályokat a tanulók életkora, tudása alapján szervezték meg.

Ez a konfliktus a központosított rendszerben a közoktatás-politika központjában zajlik és szerkezetében nincs nagy különbség az abszolutisztikus és a demokratikus államok között, az iskola nevében fellépő szakma és a laikus értelmiségiek valamint a kormányzatban tevékenykedő politikusok, az önmagukat a szakmai racionalitással legitimáló bürokraták ütköznek, miképp erről e számban *Bajomi Iván* írásából látjuk. A döntéshozókra pedig különféle laikus csoportok nyomást gyakorolnak, hogy az önnön „jó-képük” helyet kapjon az iskola programjában, a felnövekvő gyerekek találkozhassanak azzal, amit ők fontosnak látnak.

Mindebből egyenesen következik, hogy az oktatás tartalmának kijelölése mindig átmeneti és viszonylagos, kompromisszumon alapuló konszenzus a demokráciában, a probléma az egységesnek és általánosnak tételezett népoktatás keretei között látszik különösképpen, ahol elvileg származásától, nemétől függetlenül valamennyi diáknak ugyanazt a műveltséget kell kapnia, hogy a tankötelezettség célja mindegyik generáció esetében teljesüljön.

A közpénzből, azaz adóból fenntartott közösségi iskolákban a tanítás anyaga értéktartalmától függetlenül<sup>18</sup> a közműveltség részévé válik, már csak ezért is közügy.

Megfigyelhető, hogy a 19. század második felében a központi tantervek készítését – többek között a tanítás tartalmának, hitelességének, relevanciájának megteremtését – a kor jeles értelmiségeiből, laikusaiból és pedagógusaiból valamint a tanügyi bürokrácia jeleseiből álló tanácsokra bízta (*Bajomi 2012*). A tantervet készítő személyek múltjukkal, tekintélyükkel legitimálták a tanterveket. A tantervek elfogadottságát befolyásolta e tanácsok munkájának színvonala, politikai érzékenységük, s persze a tanügyi apparátus meggyőző, rábeszélő ereje. Az már a 20. század második felének jellemzője – a tömegoktatás hihetetlen méretű kiterjedésének korában –, hogy a rendelkezésre álló iskolai időkeret fölötti rendelkezés jogát megosztották a központi, és regionális önkormányzati valamint intézményi szint között.

A legitim és releváns tananyag kiválasztásának általános politikai problémája, hogy az oktatás tömegesedésével csökken a közös és általánosan elfogadott műveltség megteremtésének esélye. Ezzel magyarázható, hogy a központosított rendszerek esetében a feszültségek folyamatosan akkumulálódnak, amelyek általános tantervi reformokhoz vezetnek, amelyek éppen ezért ciklusosan jelentkeznek (*Archer 1984*). Az oktatás tartalmi ügyei tekintetében a társadalmi béke megteremtésének általános technikája, hogy az országos, regionális, települési és iskolai szintek között megosztják az iskolai idő fölötti rendelkezés jogát és vele együtt a tanítás tartalmának, megválasztásának hatáskörét, ha az Education at a Glance

<sup>18</sup> Abban a korban, amelyben egy tankönyvből tanult a generáció, egy-egy nevelő szándékú tananyag még akkor is összeköti a későbbi évtizedekben a generáció tagjait, ha a tananyag értéktartalma nevétséges volt még az iskolában is. Az orosz nyelv vagy a történelem oktatásában találhatunk ilyen elemeket. A fasisztákra kézigránátot dobó *Szása Tüskevics*, vagy *Szása Abraszimov*, aki a nyakkendőjét lengette, amikor elpatlant a sín, történetei ilyenek.

D6 alfejezetében a *What is the level of decision making in education systems?* indikátorait jól olvasom (OECD 2012). Az érdekek és értékek pluralizmusának intézményesüléséről van szó.

A másíknak, az értékek elkülönítésének hagyományos megoldása, az iskolarendszer felparcellázása tekinthető, amely általában az iskolarendszer népoktatást követő szakaszában mutatható ki. Voltaképpen az iskolatípusokról van szó, amelyek mindegyikében a képzés célját kiszolgáló különböző oktatási tartalmak szerepelnek. Megfigyelhető, hogy az iskolatípusok léte sem csökkenti, csak éppen lokalizálja a tanítandó tananyag elhelyezésére tett erőfeszítéseket, mert a rendelkezésére álló idő továbbra is szűkös marad. Az időkeret lazítását szolgálja a választható tantárgyak rendszere, amely megnöveli az egymást kizáró érdekek kielégítésének mértékét, amely óhatatlanul fellazítja az iskolatípushoz köthető képzés célját.

## A tanszabadság értelmezése

A tanszabadság eszméje az abszolút és a tekintélyuralmi, totalitáriánus rendszerekkel szemben, pontosabban ellenében fogalmazódott meg, amely az egységesítő állami kényszer és az állami hatalommal élő politikai alakulat elutasítását is jelenti, ami az egyén szabad választása. A tényleges – a társadalmi és a politikai, azaz a jogszabályokkal körülírt – szabadság gyakorlásának kerete két, külön természetű dolog.

Homályban maradt a magyar közgondolkodásban, hogy az 1867-es Kiegyezést követően a Monarchián belül a nemzeti-liberális államrezon szempontjai váltak meghatározóvá. Az államigazgatás megszerveződése önmagában is *központosító* volt, benne a jog szerint működő tanügyigazgatásé is. Az Eötvös József-féle népoktatási törvénnyel szemben a felekezetek védtek oktatási autonómiájukat, ami voltaképpen kedvezményeiket, különleges bánásmódjukat jelentette.

Hasonlóképpen viselkedtek a vármegyék is, amelyek elveszítették az önálló népoktatás szervezés és ellenőrzés jogát, amelyet a Bach korszakban élveztek. Eötvös a népoktatási törvény indoklásában kifejtette, hogy az „előbbi abszolút rendszer alatt nem lévén törvény, s az, hogy nem lévén törvény, s az senkit abban, hogy, amit tett, nem akadályozván, az egyes megyékben a szolgabírák és megyefőnökök az *iskolakötelezettséget* törvényként kimondták...” (Idézi Mann, 1987:14, S. G. kiemelése.) Ami pedig a nép tanszabadságát illeti, e téren változás nem történt: a Népoktatásról szóló törvény előtt éppen úgy kényszer volt a nép gyermekeinek az iskola látogatása, mint utána. A képzés célja és tartalma azonban alapvetően megváltozott, ami abból is látható, hogy a szabadon választott parlamentben a nemzetiségi képviselők tiltakoznak a *magyar nyelv kötelező* tanítása ellen.

Eötvös a tanszabadságot az iskolaalapítás szabadságában látta: „ebben a törvényben nem csak hitfelekezeteknek, de még egyesületeknek és egyeseknek is legkövetesebb tanszabadság van fentartva [sic!], természet szerint, hogy társulatok és

egyének irányában a főfelügyeleti jog sokkal szorosabban gyakoroltatik, mint felekezetek irányában.” (Idézi Kovács 1999.) A tanszabadság illeten való értelmezését nem a pedagógiai szempontokban, hanem az önkény esélyének csökkentésében látta. Közeli munkatársa, Környei János szerint: „Ha csupán az államhatalom nyithat iskolákat, vagy ha csak az általa megállapított tanterv s tankönyvek szerint szabad iskolát nyitni és tanítani, akkor először a társadalom egész sorsa, anyagi jóléte, erkölcs, értelmisége, szelleme, szabadsága az államhatalom önkényére van bízva” (uo.). Ez az, amit el kell kerülni, ez az, ami az oktatáspolitikai filozófia alapját adja.

Az iskolaválasztás szabadsága a 19. század közepén, különösképpen a népoktatás körében, még távolról sem szükséglet, nemcsak az iskolák iránt mutató alacsony szintű érdeklődés – ezt töri le tankötelezettség –, hanem a rossz utak, közlekedés valamint az iskolák csekély száma miatt is. Majd az iskolázottság terjedésével, elsőként a nagy városokban válik lehetővé s végül a tömegessé és kiterjedtté vált népoktatás korában vált általánossá, hogy a tankötelezettség céljait kiszolgáló iskolák közül választhattak a szülők, gyakorlatilag elismerve még az ugyanazt a programot kínáló iskolák közötti, s ezzel egyenlőtlenséget szülő különbséget.

Nem áll meg itt az ingyenes közszolgáltatások iránti szükséglet kielégítésének az igénye, hanem a tanszabadság körébe bevonja nemcsak az egyes pedagógusok megválasztásának jogát, hanem az iskolai szolgáltatások korlátlan igénybevételének lehetőségét is. Magyarán, a közoktatáson is ugyanazokat a szabadságelemeket kérik számon, amelyek természetesen a szintén tömegessé vált kredit elszámoláson alapuló felsőoktatásban, amely részben őrizte meg a hajdani elitképzés priviligiumait (Polónyi 2013). Ezt a magatartást erősíti a jóléti államokat építő politikai ideológia, amelyik nem számol az önkény bekövetkezésével, s egyesek a közoktatás keretei között is korlátlanul finanszírozhatónak tekintik a szabad választás költségeit. Az állami önkény esélye a gazdasági és politikai válságok időszakában nő meg, amelyben takarékosági, oktatási, és nevelési indoktrinációs hatékonyságnövelés céljából szűkítik a választás lehetőségét.

## Az egyenlőség problémája a demokratikus társadalmakban

A demokrácia másik eszmei pillére az egyenlőség, amely számos területen lassan utat is tört magának, a törvény előtti, a vallási, világnézeti, a választásokon való részvétel, és a választhatóság egyenlősége politikai értelemben tény, bár szociológiai tekintetben nem.

Már csak azért sem, mert a polgári demokratikus társadalmak rétegzettek, mindig van fenn és lenn, tehát hierarchikusak. Az egyenlőtlenség a versenyelvű, piaci kapitalizmusból fakad, és a magántulajdonból, ahogy a rendszerbírálatok helyesen mondják. Csak az antikapitalista politikai ideológiák hívei állítják, hogy megteremthető a szociológiai értelemben vett tényleges társadalmi egyenlőség. A 20. század fontos tapasztalata, hogy az egyenlőség antikapitalista képviselői, ha köz-



hatalmat szereznek, többnyire tekintélyelvű, totalitáriánus államot hoznak létre. A demokratikus berendezkedésű államok azonban, amelyek a piac működésére inkább támaszkodnak, mint az állam bürokratikus szabályozó erejére, elfogadják az egyenlőtlenség tényét, de állandó politikai vita tárgya a társadalmi rétegek közötti elfogadható különbség mértéke és a társadalmi rétegek közötti átjárás módja és segítésének eszközei.

E tekintetben az oktatáspolitikai és a pedagógiai szakmai ideológia is a fentiekhez hasonló kettőséget mutat. Az egyik a szociológia értelemben vett iskola működéséhez kötődő egyenlőtlenség teremtését elfogadhatatlannak tartja, a másik pedig tényként kezeli, hogy tagolt társadalomnak tagolt iskolája van, s ezen korlátok között értelmezi az egyenlőtlenséget, például abban, hogy a társadalmi egyenlőtlenségek inkább az iskolákon belül, és ne az iskolák között képződjenek.

Szembe kell nézniük az érdemi társadalmi egyenlőség híveinek azzal, hogy a családi szociális háttérből származó előnyök-hátrányok között a legnagyobb mértékű különbségcsökkentést történetesen a totalitáriánus rendszerek hozták létre Európában, ma már elsősorban politikai és nem szakmai tekintetben elfogadhatatlan eszközökkel. Nem véletlen, hogy például az 1945 utáni magyar egységes általános iskola szervezete nem enged meg sem fakultációt, sem tankönyvi, vagy módszertani alternatívát, amelytől a társadalmi különbségek csökkenését várták. Belátható, hogy a társadalmi egyenlőség megvalósítása lényegében ütközik a szabad értékválasztás elvével. E két kívánalom összehangolása csakis mindkét szempont sérelmével valósulhat meg.

Tudjuk, hogy azt a bizonyos általános iskolai felső tagozatot, amit az UNESCO által létrehozott International Standard Classification of Education (ISCED) rendszerben ma „lower secondary school”-nak hívnak a korábbi népiskola és a polgári iskola valamint a 8 osztályos gimnázium alsó négy osztályából szervezték egybe. Évtizedeken keresztül az iskolatípuson belül ki lehetett mutatni a családi háttérből származó különbségeket a tanulók előmenetelében, amely a továbbtanulás irányát, s végső soron a társadalmi rétegződésben elfoglalt helyét is kijelölte (pl. *Ladányi & Csanádi 1983*). Mindebből az következik számunkra, hogy még a legszigorúbban központosított és ellenőrzött berendezkedés sem tudta megtörni a tudás típusaiban és az elsajátítás fokában jelentkező társadalmi különbségeket.

Megfigyelhető, hogy amint enyhül a központosítás szigora, s legitimálódnak a különböző értékek alapján szerveződő formák, a fakultációk, tagozatok, a korábbi egységesség megbomlik, ami látens volt, az formalizálódott. Ezt a folyamatot akkor a „szocialista demokrácia” erősödésének, kiterjedésének hívták.

Az 1985-ben elfogadott oktatási törvény bontotta meg az általános iskola egységességét, ettől az időponttól kezdve a társadalmi különbségek nemcsak az iskolán belül, hanem az iskolák között is jelentkeztek. Létrejöhettek a régi, középosztály iskoláját idéző hat és nyolc osztályos gimnáziumok mellett az alternatív iskolák sokfélesége.

A rendszerváltás után pedig, amikor a tantestületek maguk dönthettek a tanítás tartalmáról, s autonómiájukban önmaguk ellenőrzése garantálta a képzés színvonalát, s közel 3400 iskolafenntartó önkormányzat a maga értékrendje alapján szervezte az iskolák életét a tudásban és az iskolaválasztásban, soha nem látott mértékben távolodott a különböző társadalmi rétegbe tartozó diákok tanulmányi teljesítménye (*Sáska 2005*). A társadalmi rétegeket egymástól elkülönítő iskolarendszer jött létre,<sup>19</sup> amely egyértelműen a központ helyi érdekeket kiegyenlítő erejének hiányával magyarázható (*Kertesi 2010; Berényi, Berkovits & Erőss 2008; Erőss & Kende 2008*).

Mindemellett a helyi, illetve a kistérségi elit tagjai, beleértve a felhasználóknak ingyenes szolgáltatást végző pedagógusokat is, választott önkormányzatokban képviselőként rendre elérték az oktatási kínálat bővítését, a terhek csökkentését, tekintet nélkül a költségekre. Amint pénzszüke áll elő, a fenntartók szabadulnak a drága és fedezet nélkül fejlesztett és demográfiai okokból gyerek nélkül maradt iskoláktól, korábban a megyének, fővárosnak, majd a közösségi szféránál jobban és biztonságosabban finanszírozott felekezeti fenntartóknak<sup>20</sup> átadva azokat. Ezt a helyzetet egy város példáján mutatja be *Forray R. Katalin* és *Kozma Tamás* közös tanulmányában, ebben a számban.

Nem tévedhetünk nagyot, ha feltételezzük, hogy az öngazgatáson alapuló közszolgáltatás (szakmai tekintetben autonóm iskola) és az öngazgató társadalom eszméje (autonóm önkormányzati rendszer) alapján szervezett közoktatási rendszer a sokszor hivatkozott esélyegyenlőség ideológiáival ellentétben növelte Magyarországon, s meglehet, hogy a volt szocialista országokban is, a társadalmi különbségeket és az iskolai szegregációt, a „demokratikus centralizmus” felbomlását követően. A központi koordináló erő tudatos kifulladásával megszűnt a helyi és tantestületi érdekek ellensúlya: soha nem látott mértékben megnőtt a iskolák között különbség, s a tanulók között a szociális távolság.

## Mikor igaz, hogy a központosítás antidemokratikus?

Számos szervezet, köztük a Pedagógusok Szakszervezete, Pedagógusok Demokratikus Szakszervezete, Történelemtanárok Egylete, Magyaratanárok Egyesülete, Hálózat a Tanszabadságért szerint *totális központosítás* az, amit a Nemzeti Alap-

19 A szakmai autonómia létrejöttétől a teljesítmény és a minőség növelését várták, feltételezve, hogy a munkakedvet és az innovációt elnyomó központosítás egységesítő és bürokratikus rendszerének felszámolása felszabadítja a korlátok közé szorított kompetenciákat. Lásd *Gazsó Ferenc* a vezetésével készült 1985-ös oktatási törvényhez kapcsolódó, az iskolai önállóságról mondott szavait (*Gazsó 1988:151–163*).

20 A rendszerváltást követő önkormányzati törvény szerint a bázisdemokrácia logikája szerint a korábbi állami iskolák fenntartásának joga a települési önkormányzatokhoz került, a középfokúaké is, nem mérlegelve az adott önkormányzat pénzügyi teherbíró képességét. Nem azt szabályozták, hogy a magasabb szintű önkormányzat milyen feltételek mellett köteles átadni az alacsonyabb szintűnek. Ennek következtében a közoktatási rendszer forrás nélküli expanziójának politikai, államigazgatási alapja jött létre.

tanterv kapcsán az oktatási kormányzat tett, a HVG tudósítása szerint (HVG 2013). Mindegyik szervezet elítéli a lépést.

Ellenállásuk érthető, az oktatás tartalmi ügyeiben az érdemi döntés lehetősége és az ellenőrzés joga az iskolától – az államosítással az eddig gyűlölt „a hozzá nem értő” önkormányzatokat kikapcsolva – a központi szintre helyeződött a hatalmi súly, most már csak innen sérthetik a tantestületek érdekeit.

Innen nézve a dolgokat, az a dilemma, hogy csupán feltörték az iskolák izolációját a központosítással, mindössze az intézményi szint (a tantestületek) függetlensége csorbult, azonban – és az a fontos – a demokrácia intézményei továbbra is sértetlenek maradtak, sőt, az oktatáspolitikai és adminisztratív központ fölött a laikus és jogi kontroll még erősebb lett. Ha azonban az új központi hatalom épp ellenkezőleg, „fékek és ellensúlyok” kiiktatásával szerveződött meg, akkor komoly alapja van az idézett szakmai szervezetek aggodalmainak, valóban megnőtt az antidemokratikus berendezkedés kiépülésének az esélye.

Meglehet az is, hogy a tantestületek többsége eleve mérsékelt figyelmet fordít az oktatási rendszer és benne önön iskolájuk demokratikus berendezkedésének jelentőségére, látva egyéni szabadságuk végső garanciáját: „az osztályban azt csinálók, amit akarok”. Ez a helyzet védelmet nyújt a szakfelügyelővel szemben, amelyre nincs is szükség a szakmai ellenőrzést lényegében mellőző öngazgató logika szerint működő iskolában. Az új, központosított rendszerben csupán az lesz illegitim, ami előtte legitim volt. A hétköznapi gyakorlatok hihetetlenül lassan változik, azonban az iskolai autonómiát feltörő politikai akarat és eszköztár és a rájuk adott közvetlen válasz az iskolában gyorsan változik.

Azt gyanítom, hogy a demokratikus berendezkedés lényege, hogy se az intézményi (iskolai), se az önkormányzati, vagy a térségi, központi szinten az önkény ne tudjon fellépni, s ehhez, de csak ehhez képest másodrendű, hogy az irányítás módja központosított vagy decentralizált. Erős sejtésemet természetesen alá kell támasztanom.

## Centralizáció, decentralizáció Európában

Nézzük meg, hogy az OECD felmérése szerint – a teljesség igénye nélkül – milyen mértékű az oktatási rendszerek központosításának foka, s közülük melyek azok, amelyek nem, vagy mérsékeltten tekinthetők demokratikusnak.

Sokak szerint alapigazság, hogy a központosított rendszerek eleve antidemokratikusak. Amennyiben ki tudunk mutatni központosított tanügyigazgatást és demokratikus államok, akkor a feltételezett alapigazság korlátozott körben érvényes, annál is inkább, mert a vizsgálatban rész nem vevő központosított berendezkedésű országok között lehetnek antidemokratikusak is.

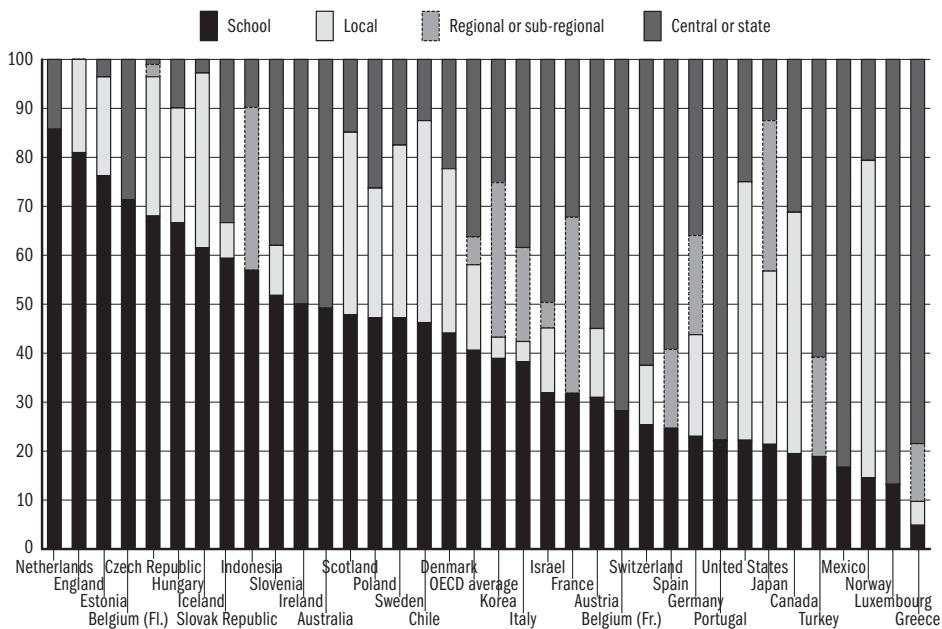
Az alábbi táblázatból egyértelműen kiderül, hogy az iskolára vonatkozó döntések közül az iskolai szinten meghozott döntések aránya és a demokratikus beren-

dezkedés között oksági kapcsolat nem mutatható ki a 2010/11-es tanévben, feltéve, ha elfogadjuk az OECD statisztikájának módszertanát. (A vizsgálat kérdőívében több döntéshozatali szintet különböztettek meg: a központi kormányzati, állami kormányzati, tartományi kormányzati és hivatali, rész-regionális és önkormányzatközi, helyi hivatali, illetve kormányzati, iskolai illetve iskolaszéki szintet. Az intézményi szinten meghozott döntések aránya a decentralizáltság indikátora.)

Láthatjuk, hogy számtalan variációt mutat a világ oktatásirányítása. A központi, a térségi, a helyi és az iskolai szintű döntések különböző megoszlása alapján működtetik az országok közoktatási rendszerüket.

A legnagyobb iskolai autonómiát a vizsgálatban részt vevő OECD országok tantestületei közül Hollandia, Anglia, a flamand ajkú Belgium, Csehország és Magyarország élvezzi, a legkisebb szakmai szabadság pedig a görög, luxemburgi, norvég, mexikói és török iskolák pedagógusainak jutott. Ha közülük csak az Európában elhelyezkedő országokat vesszük figyelembe, vitathatatlanul demokratikus állam Görögország, Luxemburg, Norvégia, még ha a legkisebb fokú döntési jogot adja is az iskolának. Hat, demokratikus berendezkedésű európai ország azonban épp ellenkező utat jár. A centralizáció tehát önmagában nem az antide-mokratikusság velejárója.

1. ábra: Valamennyi, az iskolára vonatkozó döntés megoszlása a közösségi fenntartású alsó középfokú képzésben (a magyar iskolarendszer 5–8. osztályában), az iskola autonómia csökkenő sorrendjében



A végére már csak két kérdésünk marad, az egyik, hogy az igazgatás módja és a tanulók teljesítménye között van-e összefüggés? A másik, hogy az iskolai autonómia foka mennyiben függ össze az olvasásmegértésben mutatkozó egyenlőtlenséggel?

Nincs más dolgunk, mint a fentebb már bemutatott ábrát összevetjük a PISA 2009-es vizsgálat eredményeivel azokban az európai országokban, amelyek mind a két vizsgálatban részt vettek. Legyünk óvatosak, fontos és nagy országok adatait nem tartalmazza az alábbi táblázat: Franciaországot, Finnországot és a kétnyelvű, kétféleképpen berendezkedett Belgiumot.

**1. táblázat: A tanulók olvasásmegértés mértéke, szórása és az iskolában meghozott döntések aránya néhány európai országban (az iskolai döntések mértéke szerint sorbarendezve)**

	Reading scale all students (mean)	Total variance in student performance expressed as a percentage of the average variance in student performance	Variance in student performance between schools	Variance in student performance within schools	Percentage of decisions taken at school level*
Greece	483	104,5	54,8	64,2	4,9
Luxembourg	472	124,2	61,6	79,7	13,2
Norway	503	95,9	10,1	87,7	14,6
Portugal	489	87,0	29,6	59,9	22,2
Germany	497	103,6	68,0	44,9	23,0
Spain	481	88,4	19,5	69,8	24,7
Switzerland	501	100,8	31,6	65,2	25,3
Austria	470	115,8	64,5	51,4	31,0
Italy	486	106,1	77,3	47,2	38,2
Denmark	495	80,6	13,1	69,4	44,1
Poland	500	91,8	18,3	79,3	47,2
Sweden	497	112,3	21,7	95,7	47,2
Iceland	496	106,3	15,6	94,5	50,0
Slovenia	483	95,3	47,8	35,8	51,8
Slovak Republic	477	93,9	34,5	52,7	59,4
Ireland	500	104,5	32,4	80,4	61,5
Hungary	494	93,9	67,5	33,7	66,6
Czech Republic	478	98,3	49,0	51,1	68,0
Estonia	501	80,0	18,0	64,6	76,3
Netherlands	508	90,7	59,0	32,3	85,7

\* OECD. Table D6.1. See Annex 3 for notes. [www.oecd.org/edu/eag2012](http://www.oecd.org/edu/eag2012)

Forrás: PISA 2009 Results: Overcoming Social Background: Equity in Learning Opportunities and Outcomes (Vol. 2.) – © OECD 2011.

A korrelációs vizsgálattal csupán egyszerű együttjárást és nem oksági kapcsolatot vizsgálunk az olvasásban kimutatott eredményesség és az iskolában meghozott döntések mértéke között, a fenti európai országokban azt látjuk, hogy e kettő között szignifikáns kapcsolat van: 0,32. Azaz: minél nagyobb arányban hozzák meg

az iskolában a döntéseket, annál nagyobb fokú a tanulók olvasásmegértése. Oksági kapcsolat léte kizárt, hiszen egy esetleges központosítással nem eshet a tanulók teljesítménye. Annyit azonban állíthatunk, hogy mai állapotában az európai oktatási rendszerekben az iskolai szinten meghozott döntések foka egyfajta olvasásmegértési szintet is jelez, együtt jár e két dolog.

A vizsgált országok általában vett kultúrájára vet jellegzetes fényt az olvasástudás mértéke és a tanulók teljesítményében mutatkozó különbség, azaz az átlag teljesítmény körüli szórás mértéke. Van ezek között szignifikáns kapcsolat, iránya *negatív*: azaz minél nagyobb az adott ország gyermekeinek szövegértési foka, annál kisebb a tanulók közötti különbség ( $-0,40$ ) és fordítva, minél alacsonyabb szintű a 15 éves tanulók olvasásmegértés foka, annál nagyobb mértékű az egyenlőtlenség. Ez az amúgy erős kapcsolat sem oksági, hanem a kulturális szint jelzése. Feltehetőleg van a népesség olvasásmegértésének olyan foka, amely fölött e tudásnak a birtoklása már elveszíti szelekciós jellegét: oly sokan rendelkeznek vele, hogy csökken az olvasni tudók és nem tudók közötti különbség jelentősége.

Mindezek fényében nem meglepő, hogy az iskolai autonómia foka és a tizenöt éves tanulók olvasásmegértésében jelentkező egyenlőtlenség között negatív irányú kapcsolat ( $-0,39$ ) mutatható ki. Azaz minél nagyobb a különbség a diákok tudása között, annál központosítottabb a rendszer (és persze a kapcsolat negatív irányból következik, hogy mindez fordítva is igaz: a modellben szereplő országokban a magas iskolai szintű döntések aránya a tanulói teljesítményekben csekélyebb különbségekkel jár együtt). Természetesen oksági kapcsolatról nincs szó: a központosítás önmagában nem növeli a különbségeket az olvasás megértésében, és az iskolai döntési jogok bővülése sem növeli automatikusan az egyenlőséget.

Kérdés, hogy a központosítás és az iskolai döntési jogok mértéke együtt jár-e a diákok iskolák közötti szegregációjával, azaz tudásuk alapján más iskolába, vagy ugyanabba az iskolába járnak-e a jobb és a rosszabb teljesítményű tanulók? A kérdés eldönthető: amennyiben a tanulók olvasásmegértésében mutatkozó különbség (szórás) az iskolák *között* nagyobb, ott nagyobb az elkülönülés foka. Azaz a különbségek az iskolákon belül vagy az iskolák között képeződnek le. A fenti táblázatban felsorolt országok adatainak elemzése szerint *egyirányú* kapcsolat áll fenn az iskolai szinten meghozott döntések és az iskolán belüli különbségek nagysága között. Ha nagy az iskolák – a fenti értelemben használt – autonómiája, akkor nagy az iskolákon *belüli* különbség és megfordítva, ha alacsony az egyik, akkor a másik is az. Ugyanakkor az iskolák döntési jogainak foka és az iskolák *között* mért variancia között nincs értékelhető kapcsolat ( $-0,02$ ).

Az a tény, hogy az olvasás teljesítmény foka és a tudásban mért iskolán *belüli* és az iskolák *közötti* különbségeknek (variancia) azonos az iránya és a mértéke ( $-0,40$ , illetve  $-0,41$ ), arra figyelmeztet, lehet, hogy van az oktatásmegértésének olyan szintje, amely alatt és fölött más logika szerint működik az oktatási rendszer. Hiszen minél jobban értik a diákok a szöveget annál kisebb a különbség az

iskolákon belül és az iskolák között, azaz annál egységesebb e tekintetben a rendszer, az olvasásmegértés foka a szelekciónak nem eleme.

Összességében, a fenti adatok fényében annyit láthatunk, hogy Európában a polgári parlamenti demokráciában az (oktatás) igazgatás egyaránt lehet központosított és decentralizált.

Ebből viszont az következik, hogy nem az irányítás módja, hanem az ország egészének kulturális szintje, s ezzel összefüggésben a demokratikus intézményrendszer ereje és stabilitása a meghatározó, amely a közügyekben számtalan technikával – állandó Alkotmánnyal (Alaptörvénnyel), a hatalmi ágak elválasztásával, a hatáskörök és a pénzforrások központi, térségi helyi és intézmények közötti megosztásával, a választott vezető testületek vezetésével – megakadályozza az állami önkény létrejöttét, azaz bármely érdeket és értéket képviselő csoport túlhatalmának tartós létrejöttét. Ha ilyen nincs, akkor a parlamenti demokráciát mellőző tekintélyelvű, az államot uraló, vagy a közvetlen demokrácia alapján felépülő tehetetlen állam jön létre, amelyek lényegére a 20. századi példák egyértelműen rámutatnak. Errefelé csúszni a központosított államigazgatási háttérrel könnyebb, mint a decentralizálttal, az biztos.

A vizsgálati adatok elemzése során felvetett kérdések pedig arra hívják fel a figyelmet, hogy az iskolai eredmények és az oktatási rendszer, az iskola irányítási módja közötti kapcsolat-rendszerek elmélyült szemügyre vételének volna értelme.

SÁSKA GÉZA

## IRODALOM

- ARCHER, MARGARET S. (1984) *Social Origins of Educational Systems*, London, Sage.
- ARENDR, HANNAH (1995) Az oktatás válsága. In: *Múlt és jövő között. Nyolc gyakorlat a politikai gondolkodás terén*. Budapest, Osiris Kiadó – Readers International. pp. 181–203.
- BAJOMI IVÁN (2012) Az első tanügyi tanács körüli viták. *Educatio*, No. 2. pp. 179–189.
- BALÁZS ÉVA, KOCSIS MIHÁLY & VÁGÓ IRÉN (eds) (2011) *Jelentés a magyar közoktatásról 2010*. Budapest, Oktatáskutató és Fejlesztő Intézet.
- BERÉNYI ESZTER, BERKOVITS BALÁZS & ERŐSS GÁBOR (2008) *Iskolarend. Kiváltságok és különbségtétel a közoktatásban*. Budapest, Gondolat Könyvkiadó.
- COUNCIL OF EUROPE (1985) *European Charter of Local Self-Government*. Strasbourg, X. 15.
- CSIZMADIA GERTRÚD (2012) *Keresztény nevelés-oktatás aktuálisan*. Hitvallás, No. 4.
- ERŐSS GÁBOR & KENDE ANNA (eds) (2008) *Túl a szegregáción. Kategóriák burjánzása a magyar közoktatásban*. Budapest, L'Harmattan.
- EU (2000) *Charter of fundamental rights of the European Union* (2000/c 364/01)
- GAZSÓ FERENC (1988) *Az iskolai önállóságról*. In: *Megújuló egyenlőtlenségek. Társadalom, iskola, ifjúság*. Budapest, Kossuth Könyvkiadó. Első közlés: *Köznevelés*, 1986. No. 21.
- HALÁSZ GÁBOR (2011) Az oktatáspolitikai az első évtizedben. In: BALÁZS, KOCSIS & VÁGÓ (eds) *i. m.*
- HVG (2013) „Totális központosítás” – támadják a NAT-ot az oktatási szervezetek. Március 6.
- KERTESI GÁBOR (2010) *A szabad iskolaválasztás és a közoktatás intézményrendszerének meg nem feleléséről*.
- KORNAI JÁNOS (1957) *A gazdasági vezetés túlzott központosítása*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.
- KOVÁCS ÉVA (1999) *Állam és tanszabadság. História*, No. 8.
- LADÁNYI JÁNOS & CSANÁDI GÁBOR (1983) *Szelekció az általános iskolában*. Budapest, Magvető.

- LAUGLO, JOHN (1995) Forms of Decentralisation and Their Implications for Education. *Comparative Education*, No. Issue 1.
- LISKÓ ILONA & ANDOR MIHÁLY (1991) *Igazgatócserék*. Budapest, Akadémia Kiadó. (Közoktatási kutatások.)
- MANN MIKLÓS (ed) (1987) *Oktatáspolitikai koncepciók a dualizmus korából*. Budapest, Tankönyvkiadó.
- MÉSZÁROS ISTVÁN, NÉMETH ANDRÁS & PUKÁNSZKY BÉLA (2003) *Neveléstörténet. Bevezetés a pedagógiai és az iskoláztatás történetébe*. Budapest, Osiris.
- NAGY PÉTER (1991) Erkölcsstan, hittan avagy értéksemlegesség az iskolában? In: Jung-haus Ibolya (ed) *Kutatás közben*. 162. Budapest, Oktatáskutató Intézet.
- NAGY PÉTER TIBOR (2002) Oktatástörténet és taneszköz-politika. *Educatio*, No. 4. pp. 539–555.
- OECD (2012) *Education at a Glance 2012: OECD Indicators*. Paris, OECD Publishing.
- OROSZ LAJOS (1971) Az Első Magyar Egyetemes Tanügyi Kongresszus. In: FELKAILÁSZLÓ (ed) *Nevelésügyi kongresszusok Magyarországon, 1848–1948, I–II*. Budapest, Magyar Pedagógiai Társaság. Vol. I. pp. 11–38., 39–100.
- POLÓNYI ISTVÁN (2013) *Az aranykor vége – bezárnak-e a papírgyárak?* Budapest, Gondolat Kiadó.
- PRATCHETT, L. (2004) *Local Autonomy, Local Democracy and the 'New Localism'*. *Political Studies*, No. 52. pp: 358–375.
- SÁRKÖZI TAMÁS (1986) *Egy gazdasági szervezeti reform sodrában*. Budapest, Magvető Kiadó.
- SÁSKA GÉZA (2002–2003) The Age of Autonomy. *European Education*, No. 4. pp. 34–56.
- SÁSKA GÉZA (2005) A magyar közoktatás-politika a népességcsökkenés és a finanszírozási zavarok időszakában. *Politikatudományi Szemle*, No. 3–4. pp. 179–201.
- SÁSKA GÉZA (2009) *A kúszó centralizáció*. VII. Nevelésügyi Kongresszus. Budapest, Magyar Pedagógiai Társaság. pp. 772–775.
- SÁSKA GÉZA (2011) Ideológiák és az oktatás. *Educatio*, No. 1. pp. 3–17.
- VEKERDY TAMÁS (1992) A bukott iskola. In: VÍG MÓNika (ed) *Hogyan éljük túl a XX. századot?* Válogatás a budapesti FIDESZ Akadémia 1989 márciusa és 1990 júniusa között elhangzott előadásokból. Budapest, Magyar Narancs Alapítvány. pp. 153–165.





## MENEKÜLÉS AZ ISKOLÁTÓL

**E**ZERKILENC SZÁZKILENCVENBEN KÖNYVET jelentettünk meg *Kié az iskola?* címmel (Kozma 1990). Benne azt feszegettük, milyen ellentétes erők között lavíroz egy oktatási intézmény, hogy megfelelhessen a központi erők (a kormányzat és A Párt), valamint a helyi erők (gyerekek és szülők, helyi irányítók és gazdálkodó szervezetek, azaz a „helyi társadalom”) elvárásainak. Az elemzés bemutatta, hogy „szabad” iskola nincs, nem létezik; az iskola szabadsága mindig szabadulás valamitől és/vagy szabadság valamire. A *szabadság* átmeneti állapot tehát – a kötöttségekből, amelyeket már jól ismerünk, egy másik világba, amelynek kötelmeit még nem próbáltuk ki. A *Kié az iskola?* tanulsága az volt, hogy abszolút szabadságról álmodozni hiábavaló. Az iskola (az igazgató, a tantestület) relatív szabadsága abban áll, hogy kiegyensúlyozza az egyik befolyásos csoportot egy másikkal, s ezzel növelje cselekvési terét.

### Eufóriától a kijózanodásig

A könyv az 1989–90-es fordulat hajnalán jelent meg; de amit leírtunk benne, annak tapasztalati anyaga és szemlélete az 1980-as évtizedre nyúlt vissza; annak is jobbára a második felére. Az 1980-as évtized a hanyatló Kádár-kor volt, telve a politikai bomlás jeleivel. A rendszerváltozáshoz közeledve a központi hatalom egyre gyöngébb lett – ami egyre nagyobb mozgásszabadságot adott az irányítás és a társadalomszervezés alsóbb szintjeinek. Különös módon a folyamat megrekedt középszinten, mégpedig a megyei pártapparátusoknál.

Ha valaki a magyarországi rendszerváltozásnak ezt a különösségét általánosítani és magyarzni akarta, könnyen juthatott oda, ahová a *Kié az iskola?* szerzője. A szabadság a politikai „falak” folyamatos tágulása, a politikai mozgástér növekedése, ami azon múlik, mekkora bátorsággal megyünk neki ezeknek a falaknak. A falak egyre inkább képzeletbelieknek tűntek, és az egyensúlyozás helyi és központi kötelmek között egyfajta „harmadik utas” oktatáspolitikát alakított ki. Ebben a harmadik utas oktatáspolitikában a szülők kisajátíthatták az iskolát. (Később, egy történeti pillanatra meg is tették pl. az ún. ökumenikus iskolák formájában, amelyeket a helyi hatóságok tartottak fenn, de a szülők igyekeztek megszabni a tanterveket.) Az iskolák önigazgatónak tarthatták magukat: a tantestületek választottak igazgatót (esetleg jóváhagyatták főnntartóikkal, a már említett helyi szervekkel). A lokális társadalmak úgy érezhették, hogy az ország sorsa mindinkább rajtuk múlik; legalábbis ami a helyi gazdaságot és a helyi művelődést illeti.

A rendszerváltozás eufóriájában intézmények sora született. Ezeket az intézményeket – kisebbségieket, felekezetiakat, önkormányzatiakat – hosszabb ideje megfigyelve és végigkísérve, a rendszerváltozásnak ez az eufórikus pillanata különösen szembeötört (Kozma & Pataki 2011). A kultúra és a művelődés egy pillanatra a helyi politikaformálás legfontosabb színterévé lépett elő.

A rendszerváltozásnak ez az eufórikus pillanata azonban valóban csupán egy rövid történeti korszak volt; eredményeit később mind értetlenebbül néztük és viseltük. Annál is inkább, mert a szabadság (a megszabadulás) eufóriája elmúlván, az egymásnak ellentmondó szabadságok szövevénye mind kuszábbá vált. Kiderült, hogy az 1985-ös oktatási törvény (1985. I. törvény) tele van jelszavakkal, de nem biztosít valóságos jogokat; az irányítás e jelszavak mögé bújva pártbizottsági „egyeztetésekkel”, kormányrendeletekkel és miniszteri határozatokkal „kézi vezérelhet”. Az intézmények autonómia törekvéseiről kiderült, hogy ütközhet a szülők és a fiatalok politikai törekvéseivel; hogy az „autonóm iskolának” mégis szüksége van fenntartóra, amely viszont korlátozni akarja (tudja is) az intézmény autonómiáját. Kiderült, hogy az újonnan alapított helyi intézmények egyre nehezebben illeszkednek az oktatási állami rendszerébe; hogy az elburjánzó oktatásügyi újításokból nemhogy nem kekedik ki valamilyen távlatos oktatáspolitikát, de még tűzoltásra sem alkalmasak.

A kijózanodástól kezdve, ami 1993–95 körül következett be, az önkormányzatiság egyre nehezebben volt kezelhető. Ilyet – hogy az önkormányzatba szervezett helyi társadalmak gondoskodjanak fiatalságuk iskoláztatásáról – a környező országok rendszerében sehol sem találtunk, mégsem hangoztattuk dicsekvően és eléggé. Egy ideig – körülbelül az Európai Unióhoz való csatlakozásig – még lehetett mondani, hogy ez az oktatás szabadságának záloga, és hogy Magyarország e tekintetben (is) külön úton jár. Ahogy azonban a „nemzetközi struktúrákba” való betagozódásunk előrehaladt, az önkormányzatiság az intézményekért versengő valamennyi erőnek egyre terhesebbé vált. A szülők érezni kezdték az egyre súlyosabb szegregációt, amelyet az intézmények és a fenntartók közötti versengés (pl. az úgynevezett „szabad iskolaválasztás”) idézett elő (Forray 2012). A fenntartók ragaszkodtak ugyan intézményeikhez, de egyre kevésbé tudták saját erőből finanszírozni őket. Az oktatásügyi kormányzat pedig újból és újból szembesült azzal, hogy csak névleg gazdája az oktatásügynek – mert sem az intézményeknek nem gazdája, sem a benne folyó munkának (megfelelő felügyeleti rendszer híján).

Ez nem magyar sajátosság. A birkózás központi kormányzatok és az oktatásügy helyi-területi irányítói között mondhatni általános jelenség (Fiske 2010). Annyira, hogy még a viszonylag megállapodott irányítási rendszerek (pl. az Egyesült Államok) általánosított víziója mögött is föllelhető (pl. Hearn & Griswold 1994). Az alapvető különbség az európai és az angolszász rendszerek alapstruktúrája között máig kitapintható (Archer & Bajomi 1988). Ezen belül azonban decentralizáció és recentralizáció folyamatosan megfigyelhető. Száz-százötven év távlatában ugyanakkor a politikai divatok is jól kivehetők (vö. „politika kölcsönzés”, pl. Steiner-Khamsi 2004; Halpin & Troyna 1995). A nemzetállamok kialakulásakor a „korszellem” központosításokat

diktált, s ez elvezetett a totalitárius rezsimekig. E rezsimek bukása óta a politikai divat a decentralizáció lett.

Az egykori eufóriából a 2000-es évek első évtizedére csak a vergődés maradt. Az egymást váltó oktatási kormányzatok egyre kétségbeesettebben keresték egy visszaállamosítás lehetőségét. Próbálkozásaik azonban részben kétharmados törvényekbe ütköztek – a rendszerváltozás euforikus törvényei, pl. az önkormányzati hatásköri törvény (1991. XX.) vagy akár a vallásfelekezetekről szóló törvény (1990. IV.) kétharmados volt –; részben pedig „szerzett” jogokba.

Az, ami 2010 után az oktatásügy „visszaállamosítása”, tulajdonképpen törvényeszerűen következett be. Bekövetkezte már csak ezért is új korszakot nyitott a hazai oktatáspolitikai történetében. A szakmai közvélemény, úgy látszik, nem ismerte még föl, hogy nem egyszeri, egyes politikusok és hivatalnokok nevéhez köthető, kimerőszakolt döntésről van szó, hanem valóságos „korszakváltásról”. Komolyan senki sem számíthat tehát arra, hogy egy újabb politikai választással, egy kormányváltással visszacsinálható az oktatásügy ma folyó államosítása; hogy az 1989–90-es euforisztikus döntésekhez még egyszer vissza lehet térni. Nem lehet. Az út előre visz, nem visszafelé; s most az volna a dolgunk, hogy keressük a helyi és a központi politika új egyensúlyait. Azokat az új helyzetben kialakítható kölcsönös függőségeket, amelyekre a *Kié az iskolában* egyszer már rátaláltunk.

Esettanulmányunkkal ehhez az útkereséshez szeretnénk hozzájárulni. Egy alföldi kisváros helyi oktatáspolitikálását tanulmányozva, elsősorban „művelődési városközpontja”, azaz a helyi főiskola süllyedését és újraalesztésének esélyeit kerestük. Amit találtunk, az a mai oktatáspolitikai szövevényes kavargása volt; az egymásnak feszülő erők már-már kibogozhatatlan televénye, amelyben különösen azért nehéz eligazodni, mert egyfajta *szimbolikus beszéd* zavarja a tisztánlátást. Nem is annyira történésekkel, mint inkább *narratívával* találoztunk – narratívumokkal, amelyek nem csak helyettesítették a „valóságot”, hanem legtöbbször önmaguk voltak a helyi valóság: elmondva alakítottak közösségeket és fogalmazták meg a csoportos szándékokat; a vélt vagy valós történések pedig formálták tovább a narratívumokat (vö. *László 2005:62–93,177–184*). Az „evidence based” szakértői attitűd a valóságnak ezen a szintjén nem segít. Mással próbálkoztunk tehát. (A helyi politikák tanulmányozásának lehetőségeiről lásd: *Kozma & Pataki 2011:197–228*.)

## A helyét kereső iskola

A mintegy húszezer lakosú alföldi kisváros két, sok képzést nyújtó középiskolával – egy állami és egy történetileg és 1990 óta ismét református – gimnáziummal rendelkezik. (A bonyodalmas történet könnyebb követhetősége érdekében esettanulmányunk terepét Városnak, intézményét pedig Főiskolának írjuk majd.) Az állami, egykori leánygimnáziumban korábban, még a háború előtt indult többféle mezőgazdasági szakképzés (*Emlékkönyv 2010: 11–13*). A háború utáni önálló me-

zőgazdasági technikai képzés is a leánygimnáziumban indult, néhány megalapozó tanfolyamra építve. Szerveződött a tanári kar, és 1954-ben felépült a tizenkét tantermes épület is. Az 1960–61-es tanévtől felsőfokú technikumot szerveztek, és elkezdődött a már érettségizettek beiskolázása is, kezdetben két, később három éves képzési idővel. Az átmenet közel tíz évig tartott, amíg az utolsó levelező technikus hallgatók is leérettségiztek. Lassan kiépült és fokozatosan bővült a felsőfokú technikum feladatköre, ezzel együtt a tanárok – jelentős részben minősített tanárok – létszáma. A gyakorlati oktatás képzési helyei is bővültek (hat különböző tangazdaság és tanműhely állt a Főiskola rendelkezésére a hetvenes évek elején, amelyek jelentős létszámú dolgozóval működtek). A Főiskolán végzett hallgatók száma évente 150–200 főre emelkedett. A Város eddigi iskoláiból, úgy látszott, szervesen emelkedik ki egy mind szakszerűbb mezőgazdasági arculatú Főiskola.

A történet második fölvonása a hetvenes évek elejére datálható. A Főiskola 1972-ben minisztertanácsi rendelettel a Debreceni Agrártudományi Egyetem főiskolai kara lett (*Emlékkönyv 2010:19–39*). Az egyetemi karrá válás megkövetelte a tanárok nyelvismeretének javítását, tudományos előmenetelének támogatását, kutatás-fejlesztési projektek indítását, a nemzetközi kapcsolatok fejlesztését; egyszóval az országos agrár-felsőoktatási hálózatba illeszkedést. A hallgatói létszám – a nappali tagozaton tanulók száma évente 300–500 volt, az 1990-es évek elején még magasabb – persze, jelentősen befolyásolta a Város életét. A diákok többsége diákotthonban lakott, a főiskolai élet a Városban koncentrált, a rendezvényeken a Város lakói is részt vettek. A Főiskola, amelynek „campusa” az egykori „belváros” és „újváros” határán épült ki, fokozatosan vont maga után az egész városközpontot.

1986-ban a Főiskola levált Debrecenről, és odacsatolódott Gödöllőhöz (Gödöllői Agrártudományi Egyetem). A mögöttes események nem világosak. Az idézett intézménytörténet a fejük fölött zajló kormányzati és pártintézkedéseknek tudja be, de az eseményeket, nagyon lojálisan, úgy értelmezi mint „szakmai kiteljesedést” (*Emlékkönyv 2010:40 skk.*). A kívülállónak sokkal inkább úgy tűnik, hogy a két egyetem erőpróbájában a debreceni maradt alul, Gödöllő pedig sikeresen terjesztette ki befolyását az Alföldnek erre a területére, lassan megvalósítva az agrárkormányzat törekvését, hogy a mezőgazdasági felsőoktatást önálló hálózatba szervezzék. A Gödöllői Agrártudományi Egyetem e hálózat legfontosabb intézményévé emelkedett. A sodródás azonban nem állt meg itt.

Az 1999–2000-es évtized fordulóján az új kormányzati elgondolás az ország egyes régióiban egyetemi központokat hozott létre, és ezekbe integrálta az addig önállóságukat féltékenyen őrző agrár-felsőoktatási intézményeket. A Debreceni Agrártudományi Egyetem a Debreceni Egyetem agrárcentrumává vált. A Gödöllői Agrártudományi Egyetem átalakult több karú egyetemmé, nem agrárjellegű karokkal bővülve. Az 1999-ben elfogadott felsőoktatási intézményhálózati törvény (1999. II. törvény) nyomán a Főiskolát főiskolai kari jogállásának megtartásával a Tessedik Sámuel Főiskolához (Békéscsaba központtal) csatolták. Az együttmű-

ködés azonban ebben a szerkezetben nem lehetett zökkenőmentes. Hiszen a versenyutárs agrárintézmény a központ megyéjében működött, a felvételek esetében pedig a megyei érdekek játszottak döntő szerepet.

„A békéscsabai központ osztotta el a jelentkezőket. Rendszeres volt, hogy a hallgató például Mezőtúron akart volna tanulni, mégis Békéscsabára osztották be. A végén az volt a helyzet, hogy Békéscsabán pl. 150 hallgató volt egy évfolyamban, Mezőtúron csak 20.”

A Főiskola történetének harmadik főlvonása talán akkor kezdődött, amikor – a Tessedik-intézmény fölbomlásával – a Főiskola ismét „gazdát” keresni kényszerült. 2006. január 1-jével saját megyeszékhelyének főiskolájához csatolták a már megszokott státusban: főiskolai karként („fakultás”).

A döntésben nagy szerepet játszott a felsőoktatásért felelős államtitkár, aki néhány éven át a Főiskola tanára is volt, azonban az új helyzetben másutt keresett szövetségest. A megyeszékhely főiskoláját ebben az időszakban jelentős kormányzati támogatással bővítették, új épületszárnyakat, épületeket létesítettek (jelentős részben PPP konstrukcióban). Mire azonban mindez elkészült – az új évezred első évtizedének utolsó harmadában –, országosan is jelentősen csökkent a főiskolai korúak száma, és csökkent a jelentkezés a felsőoktatásba. A csökkenést több tényező is magyarázhatja; kiemelhető közülük az ún. Bologna-rendszerre való átállás, illetve a főiskolai jelentkezések szűkítése-szigorítása. Az eredmény mindenesetre drasztikusnak tűnik. Az évtized második felében ismét 300–400 fő lett a Főiskolán a hallgatói létszám.

A Főiskola sorsát a megyeszékhelyi intézmény szenátusának 2009 végi döntése pecsételte meg. Ennek értelmében megszűntek a fakultások (karok), helyettük intézetek, ezeken belül pedig intézeti tanszékek alakultak ki. Ez a Főiskola már eddig is csak részleges autonómiájának teljes fölszámolását jelentette. A tanárokat újraosztották: a megyeszékhelyi főiskola különböző intézeteibe kerültek, s ha ezt nem vállalták, távozni kényszerültek vagy nyugdíjba vonultak. E döntés értelmében valamennyi szakon, amelyet a Főiskolán oktattak, az elméleti képzést a központba csoportosították át, a Városban csupán a gyakorlati képzés maradt (nem utolsósorban a jelentős tangazdaság miatt). Az oktatási főépület kiürült, ugyanígy a diákotthon is (ma az önkormányzati középiskola diákotthona működik itt). A Főiskolához legalább húsz lakás, épület és hasonló ingatlan tartozott, ezek használatát a legutolsó átszervezés óta a Városhoz került. (Eredetileg a megyeszékhelyi főiskola el akarta adni őket, de ezt sikerült megakadályozni.) A gyakorlólhelyek (tangazdaság) részben a Város, részben a megyeszékhelyi főiskola kezelésébe kerültek. Használatukról – különösen a tangazdaságéról – máig (2012) tart az alkudozás.

A folyamat 2008-ban gyorsult fel, amikor a megyeszékhelyi főiskola vezetése bejelentette valamennyi szak központba történő elhelyezésének tervét, egyszerűbben fogalmazva a Főiskola önállóságának megszüntetését. Erre reagált a tanári kar, amely csaknem teljeskörűen a Debreceni Egyetemhez való (újra)csatlakozást kezdeményezte. A befogadó nyilatkozat azonban nem érkezett meg időben (?), erre hivatkozva a kiválást a szenátus nem tárgyalta. A következő szenátusi ülés elmaradt, és a lejáró mandátumok miatt a szenátus újrválasztása következett. Míg az előző időszakban a szenátus

tagjainak fele képviselte a Város Főiskoláját, az új választások után csak bő harmada. A szenátus tárgyaló bizottságot jelölt a debreceni tárgyalásokhoz – az egyetemmel mégsem lehetett könnyedén elbánni –, alig több mint egy hónap múlva azonban a tárgyalásokat érdemi állásfoglalás nélkül lezárták, a bizottságot pedig felmentették.

A megszűnéshez vezető utat nehéz pontosan rekonstruálni. Az világos, hogy a Főiskola megszüntetése a megyeszékhely érdekében történt, amely adósságát (PPP) nehezen vagy egyáltalán nem volt képes törleszteni, képzési kínálatából hiányzott a mezőgazdaság, viszonylag kevés és egyre kevesebb volt a jelentkező, különösen a jelentős beruházásokat is figyelembe véve. Ezzel szemben erős a politikai érdekérvényesítő képessége, amivel a Város nem tudott versenyezni. Mivel azonban nem erőszakról volt szó, a Város volt főiskolai vezetőinek véleménye szerint az is valószínű, hogy az egyeseket célba vevő csábítások, másokat pedig – például a Főiskola nagy tekintélynek örvendő rektorát – ellehetetlenítő lépések is szerepet játszottak.

De hol maradt a Város? A Főiskolának székhelyéül szolgáló Város – amelynek történetébe mintegy száz év óta belegyökeresedett az agrár-oktatás, sőt amelyből az éppen kinőtt – mindezt szinte tétlenül asszisztálta végig. A Főiskola már elszakadt a Várostól; a Városhoz képzési arculata nem, legföljebb a tangazdasága kötötte. Hogy az önkormányzat kiálljon érte, föl sem merült, holott vezetői közül számosan a Főiskola alumnusai voltak. Az alumnusokat azonban a Főiskola helykeresése és hányattatásai során soha nem szólította meg; jobban bízott az agrárlobbiban, amelyben otthonosabban is mozgott. Az agrárlobbi ütőkártyája épp a tangazdaság lehetett; amelynek birtokában talán vissza lehetne még fordítani a Főiskola megszűnését. Milyen manőverezési tere maradt azonban a Városnak?

## Az iskoláját kereső város

Ha késve is eszméltek, a Város hangadó polgárai személyesen vagy kisebb-nagyobb szervezetek tagjaként keresték annak lehetőségét, hogy az elveszített Főiskolát – főépülete máig mementóként áll üresen – újra lehessen indítani. Személyes támogatást egykori hallgatóktól kaptak ugyan, de közös, nyilvános állásfoglalásra nem került sor. Egyesek számára megoldásként kínálkozott a református egyház: a Város hagyományos református központ, egyik gimnáziumát, amely a 16. század első felére tekint vissza, a presbitérium a 19. század végéig tűzön-vízen át megőrizte. De hogy valóban történt-e civil kezdeményezés a Főiskola újra indításáért, vagy csak álmodozás, arról nincsen információnk. Egy történet szerint a református gimnázium kezdeményezett, de kezdeményezése az önkormányzatnál visszhangtalan maradt. Egy másik történet szerint a katolikus egyház szeretett volna olyan iskolahálózatot fölépíteni a Városban, mint amilyen a reformátusoknak van (református „kollégium”: iskolarendszer bölcsődétől gimnáziumon át a szociális otthonig). Egy harmadik történet szerint Orbán Viktor édesapja – aki maga is az egykori felsőfokú technikumban végzett – irányította volna a menyéhez az érdek-

lőddöket segítségért (!). A történetek jelzik, hogy a projektről rengeteg a helyi diskurzus, ám egymással nem minden esetben egyeznek. A történet néhány mozzanata világos – pl. a katolikus egyház bekapcsolódása –, más részletekről azonban eltérő narratívumokat hallottunk. (Néha úgy tűnt, hogy beszélgetőpartnerünk elvesztette a fonalat; máskor az volt az érzésünk, hogy csupán a mese kedvéért kelekítik le az eseményeket.)

Ami tény: valójában a Főiskola egykori tanárai léptek. A Főiskola egyik tanárának sikerült Pokorny Zoltántól segítséget kérnie.

Beszélgetőpartnerünk találkozott a barátjával, aki a XI. kerületi FIDESZ-ben vezető szerepet töltött be (mára – 2012 – meghalt). A szakképzési főosztályvezetőhöz kellett menniük a Nemzetgazdasági Minisztériumba. Kiderült, hogy a főosztályvezető, aki jelenleg (2012) a magyarországi iskolarendszerű szakképzés irányítója, a szegedi Gál Ferenc Hittudományi Főiskolán tanított, mielőtt a minisztériumba hívták. Így került a képbe a szegedi katolikus hittudományi főiskola. Partnerünk ugyan a helyi református egyház presbitere és a református gimnázium igazgatótanácsának tagja. Ez azonban úgy látszik, nem volt akadály a megbízásban.

A szeged-csanádi katolikus egyházmegye oktatási intézménye, a Gál Ferenc Főiskola (a közelmúltban még a „hittudományi” jelző is szerepelt az elnevezésben, ami azonban akadálya lett volna világi szakok indításának) 2011. december 1-jén alapította meg a mezőgazdasági és vidékfejlesztési intézetet. Beszélgetőpartnerünk innen számítja a Főiskola újraindulását (*Dávidházy 2012*). Ehhez persze ismét kellene a tangazdaság, amelyhez – épületein, istállóin kívül – 190 hektár föld tartozik. A tangazdaság eredetileg a Főiskola kezelésében volt. Beszélgetőpartnerünk abban reménykedik, hogy a Vidékfejlesztési Minisztérium közbenjárásával a kezelési jog átkerülhet a Város önkormányzatához. A Főiskola visszavételét azonban könnyebb volt elintézni, mint a tangazdaságét.

A megyeszékhelyi rektor 2012 nyarán nyilvánosság előtt lemondott a tangazdaságról. Azonban legutóbb mégis visszatáncolt, nem adja mégsem. Beszélgetőtársaink szerint a megyeszékhelyi főiskolát nem lehet „csak úgy” megfosztani a tangazdaság kezelési jogától, ha nem akarja adni. De tán segít a Gál Ferenc Főiskola (a katolikus egyház), vagy az Orbán-család.

A Gál Ferenc Főiskola vidékfejlesztési intézete a közelmúltig a városházán működött. Jelenleg (2012 ősz) a járási hivatal megszervezése miatt a Főiskola kollégiumi épületébe költöztek át. Az intézet a Főiskola egykori tanárait fogja össze; mindazokat, akik újra indítanák a régi Főiskolát. Szerintük lépésről-lépésre így lehetne visszahódítani egy mezőgazdasági arculatú szakképzést (a Főiskola eredeti profilja az agrárgépészet volt) (*Vékony 2012; Műszaki felsőoktatás... 2012; Bodor 2012*).

Ebben azonban, úgy tűnik, különböznek az álláspontok. A fiatalabbak ugyanis a hagyományos agrárképzés visszaállítása helyett valami újat szeretnének, és ezt egy „társadalmi innovációs központban” látják. Diplomatikusan úgy fogalmaznak, hogy ez az újrainduló képzés másik szervezeti egysége. Itt már el is indult

a felsőfokú oktatás, egy akkreditált mesterképzés, állami férőhelyekkel: a „pasztorális szervezetfejlesztő és tanácsadó” MA; a kistérségben működő területfejlesztési tanács, illetve ügynökség munkatársait iskolázta be.

A központ fiatal vezetője büszke erre a programra. Az új Főiskola – amellet, hogy akkreditált felsőfokú képzéseket szeretne – felnőtt- és gyerekprogramokat akar majd szervezni. (A norvég komprehenzív iskola a példa, ahol a városi központban akkreditált felsőfokú képzés, közép- és felsőfokú szakmunkásképzés, sportkör, pszichológiai tanácsadás stb. működik.) Hiszen a szegedi anyaintézmény csak akkor vállalja életben tartásukat, ha „nullszaldóság” (?) tudnak lenni. Ehhez viszont diverzifikált tevékenységeket kell ellátniuk: lehetőleg mindent, amire a térségben szükség van, szükség lehet. (Például a hagyományos kismesterségek oktatását is szeretnék feleleveníteni, a fazekasságot elsősorban, amelyről a Város, alappal-alap-talanul, de még ma is országszerte nevezetes.)

A vidékfejlesztési intézet és az általa összefogott helyi erők legfontosabb támasza az agrárlobbi és a tangazdaság, a térségfejlesztési központ viszont a Gál Ferenc Főiskolára, mögötte pedig a katolikus egyházmegyére támaszkodhat. A katolikus főiskola rektora hangsúlyozza: *nem* a Főiskola helyreállítását – egyfajta történeti igazságszolgáltatást – vállaltak (lásd pl.: *Kozma G. 2012*). A Gál Ferenc Főiskolának – mögötte nem kétségesen az egyházmegyének – nagyobb tervei vannak. Egész képzési hálózatot akar létrehozni az ország déli térségében, amelyet katolikus képzési központok alkotnának, és amelynek egy-egy pontja már ma is kialakult, illetve kialakulóban van. Nem hagyományos főiskolákat akarnak; ilyenből már túl sok is van az országban. Ehelyett olyan közösségi képzési központokat képzelnek el, amelyekben közoktatás és felsőoktatás, szakképzés és felnőttképzés egyaránt helyet kap majd.

A város tulajdonában lévő gimnázium átvételéről is szó volt. Ez jó ideig az adósságok és személyzeti problémák miatt függőben maradt. A polgármester szerint a tantestületet olyan mértékben bővítették, amit semmi sem indokol. Így a gimnáziumot fenntartani nem tudják, egyszerűen nincsen elég pénzük. A pazarló gazdálkodás példájaként említi, hogy 10–12 létszámmal indítottak és akartak indítani nyelvi tagozatos osztályokat. A Város felajánlotta ezt a gimnáziumot az általános iskolákkal együtt állami fenntartásra; így viszont majd bizonyára számos tanár marad munka nélkül.

Ebben a játszmában országos agrárképzési profil helyreállítása, illetve helyi-térségi képzési központ alapítása között a Város még kivár. Vezetőit személyes szálak fűzik az egykori Főiskolához, közvetlen városi érdekek viszont nem. Ezek az érdekek inkább egy fenntartható felsőoktatáshoz fűzik. Egy olyan felsőoktatáshoz, amely a Város egyfajta gazdasági képzési és közösségi művelődési központja tudna lenni.

## Tanulságok

Mint minden történet, ez is hordoz tanulságokat; bár a különböző „üzenetek” más és más hallgatósághoz szólnak. Mi most azt a mondanivalót emeljük ki, amely a



saját kérdésünkre kínál választ. Hogyan történhetett, hogy az önkormányzatok, amelyek a rendszerváltozás korai szakaszában lelkesen és odaadóan támogatták – visszaszerezték, „visszakörzetesítették” (Forray & Kozma 2011:63–84,181–188) – intézményeiket, mára menekülnek tőlük?

A magyarázat erre a különös fordulatra egyszerűbb, mint gondolnánk. És még egyszerűbb, mint ahogyan egykor – a rendszerváltozás hajnalán – szakértők és kutatók, pedagógusok és a véleményformáló értelmiség várták. A fő félelem egykor az volt, hogy a település egykori kiskirályai, a volt párttitkárok (azok talán kevésbé), meg a volt tanácselnökök (ők inkább) szabad kezet kapnak az intézmények, tanárok és szülők fölött, hogy gyötörhessék és megalázhassák őket. Ez a félelem különösen akkor erősödött föl, amikor eldőlt az a harc, amely fél évtizeden át tartotta izgalomban az intézményeket és tanáraikat: hogy tudniillik az iskola a benne dolgozóké lehet-e (iskolai autonómia), vagy a fönntartóké, esetünkben az önkormányzatoké (Önkormányzat és iskola 1991). (Az egyházi fenntartók belépése, az iskolák egyházi át- és visszavétele külön történet; mint ahogy külön történetté váltak az ún. alternatív iskolák is, vö: Pusztaí & Rébay 2005; Liskó & Tomasz 2004.)

A félelem azonban gyorsan eloszlott, miután láthatóvá vált, hogy az önkormányzati intézményfenntartók többsége nem visszaélni akar a hatalmával, hanem sokkal inkább fejleszteni az intézményeit. Annyira, hogy erejükön felüli vállalkozásokba is fogtak. S bár az önkormányzatoknál megmaradó, helyben képződött források évről-évre zsugorodtak a kormányzati elvonások miatt, akár el is adósodtak – többek közt az intézmények megtartása végett. Társulásokba nem szívesen mentek – lásd az ún. „kistérségi társulások” kudarcos történetét –, önálló oktatási intézményeikhez ragaszkodtak (Györgyi 2012).

Vajon miért? Esetünk azt mutatja, hogy az egyik magyarázat – a legfontosabb magyarázat, és ezt hajlamosak vagyunk általánosítani is – a helyi társadalom erőmegoszlásának megbillenése (lásd erről még: Varga 2012). Közelebről az a körülmény, hogy a helyi társadalomban a pedagógusok (főiskolai, középiskolai és általános iskolai tanárok, tanítók, óvónők és az intézmények fönntartásában vagy visszaállításában érdekelt többi szereplő) egyre nagyobb befolyásra tettek szert. Ezt persze nem úgy kell érteni, mintha diktáltak volna; sőt sok esetben saját befolyásuk nem is tudatosult; önálló szereplőként a politikaformálás fórumain nem is léptek föl. Azzal azonban, hogy a helyi társadalomban oly sokan érintettek az oktatásban, a pedagógusok közvetve-közvetlenül szinte blokkolták a polgármesterek döntési körét. Az önkormányzat vezetői általában odáig tudtak és akartak elmenni, hogy az intézményeket, gazdálkodási érvekre hivatkozva, szervezetileg összevonták. S a pedagógusok már az ilyen lépéseket is csak nehezen fogadták el. Vagy sehogy sem, mint azt több más esetünk mutatta. Az intézmények ilyen racionalizálása ugyanis az egyik indítéka annak, hogy maguk az intézmények próbálkoztak rejtve vagy nyíltan más fönntartót keresni. S találták meg a 2000-es évtized fordulóján rendszerint az egyházakat.

A kivételek a szakmai és a politikai sajtóban viszont beszédtemává váltak. Egy-egy polgármester a mondott időszakban rászánta magát, hogy bezárasson intézményeket – de még ekkor is szakmai érvekre hivatkozva; pl. szegregáció megszüntetése, az intézmények megközelíthetősége stb. Ami világosan mutatja, a hazai pedagógustársadalom érdekérvényesítésének eddig nem vagy nem eléggé realizált erejét. (Vö: *Tóthné é. n.*)

A menekülés az iskolától – ez az egyik tanulság. A másik tanulság a „művelődési városközpont” kulcsszerepe a város életképességében. Esettanulmányunkból az nem rajzolódott ki – amit pedig várhattunk volna –, hogy van alternatív stratégiája a városmenedzselésnek és fejlesztésnek: a beruházás az „emberi tőkébe”. Azaz, hogy létezik és életképes volna az a fejlesztés is, amely, ha már gazdasági beruházása nincs, vagy csak igen gyöngén, a település oktatásfejlesztésével próbálna kitörni stagnáló, elszigetelt helyzetéből. (Lásd erről: *Forray & Kozma 2011:7–16.*) (Hasonló alternatív stratégia lehet a közigazgatásban vagy a turizmusban elfoglalt pozíció. A települések egyre szélesebb köre ismerte föl a fesztiválok, vásárok, megemlékezések fontosságát. Vö: *Szabó 2012.*) Mégsem mondhatjuk, hogy egy „kun baba”, ahogy elnevezték, a Város határában bármiféle rejtett vagy fölsímt stratégiaiát képezne; a helyi vásár már inkább, bár igazán az sem. Az viszont minden beszélgetésünkben fölmerült – kocsmától a polgármesteri hivatalig és az idegenforgalmi irodától a bútorigipari vállalatig –, hogy mennyire hiányzik a *helyi Főiskola*.

A város vezetői vagy pedagógusok voltak – tanárok maguk is, vagy pedagógusok házastársai –, vagy pedig a Főiskola alumnusai. Nem baj, hogy nem az agráriumban dolgoznak ma már (hanem pl. a polgármesteri hivatalban), a fő, hogy így-úgy megtapasztalták a Főiskola hiányát. A Főiskola, mondták, a helyi „városszépítők” intézményi háttere volt; a helyi közélet éltetője (diákok és tanáraik a csónakházban, a strandon). A Főiskola éltette az intézménytől már „kiprivatizált” fogadót és vendégházat (a vendégtanárok hiánya a privatizátor zsebére megy). A feleségek egykor a Főiskola büfét vagy idegennyelvi központját üzemeltették – most munkanélküliek vagy kényszerfoglalkoztatottak. Aminek sem a feleség, sem, kényszerfoglalkoztatója, a férj nem igazán örül. És így tovább. Szó sincs itt a „művelődés” olyan magasztos elgondolásáról, amellyel egykor magunk is belevágtunk a „művelődési városközpontok” területi megvalósíthatóságába (*Forray & Kozma 2011:17–32*). Egyszerű, földhöz ragadt hozadéka volt a Főiskolának. S most nincs. (Hasonlóan ehhez lásd: *Engler 2012.*)

A harmadik tanulság a központosítás kényszere, folyamata és következményei. Ezt a tanulságot vizsgálódásunk jelen szakaszában még nem tudjuk a maga teljességében megfogalmazni; hiszen az oktatásügy recentralizálása inkább csak félelemkeltő (vagy vágyott) jövőkép, semmint valóság és tapasztalat. Amiről vizsgálódásunk jelenlegi szakaszán már beszélhetünk, az a recentralizáció szükségessége és a hozzá fűződő elvárások. Illetve az a szabadságkör, a politikai aréna újra fölosztása, amelyet a recentralizáció várhatóan kivált.

Az utóbbi láthatóan a legfontosabb. A központosítás – ahogy ma a vizsgált terepről látszik – egy dolgot biztosan eredményez: újra felosztja a politizálás mozgásterét.

Vagy, hogy egykori könyvünk megfogalmazásával éljünk: újra kérdésessé teszi, kié is az iskola. Azok, akik a központosítástól tartanak – elsősorban a pedagógusok, valamint a helyi társadalom hozzájuk kötődő széles körei –, jogos vagy alaptalan félelmükben szem elől tévesztik ezt a perspektívát. A központosítás azonban – már most láthatóan – újabb „kiskapukat” nyit meg a manőverezések előtt; és hogy még milyeneket fog megnyitni, csak a következő évek eseményeiből derül ki.

Az egyik kiskapu már most nyitva áll. A központosítás a Városban várhatóan egyet jelent egy új igazgatási hivatal megjelenésével és egy új vezetővel, aki új szereplő az oktatáspolitikai „arénában”. Függőségei még csak a törvényben és a kapcsolódó alacsonyabb szintű jogszabályokban vannak tisztázva, valóságos mozgásterét majd csak a gyakorlat alakítja ki. Aminthogy a következő évek gyakorlata fogja kialakítani azt a viszonyt is, amelyet három oktatáspolitikai aktor: a polgármester, a tankerületi főigazgató, valamint a helyi tanári kar alakít ki.

A másik „kiskaput” az egyházak jelentik, amelyeknek a helyi mozgásait kevésbé köti meg a recentralizáció. Azt, hogy újabb helyi szereplőkként miképp ékelődnek be az önkormányzat és a kormányzat játszmájába, ma még csak valószínűsíteni lehetne, de azt is csak a becslések szintjén. Annyi már most látható, hogy – a kívülálló vizsgálódók meglepetésére – az egyházi fenntartók valószínűleg együtt mozognak, sőt az is lehet, hogy egymással „háttéralkukat” kötnek. Ezzel segítve is, akadályozva is az önkormányzat (a polgármester) manőverezési lehetőségét.

Végsgő gyanánt visszatérünk oda, ahonnan indultunk. Az önkormányzatiságtól az oktatásügy központosításáig vivő út – bárhogy értékeljük is, jónak vagy rossznak, mint beszélgetőpartnereink egyike-másika tette – nem végállomás, hanem csak átmeneti megálló. Ne gondolja egyik fél se – se az önkormányzatiság, se a központosítás hívei –, hogy valamifajta visszatérést jelentene. Nem az. Sokkal inkább az út újabb állomása, ahonnan nem visszatekinteni kell (már annak, aki politikát csinál), hanem előre. Vizsgálódásunkból világossá vált, hogy az egykori pártállami irányítás – jóllehet 1973 óta az sem volt töretlen, 1985 óta pedig bomlófélben volt – többé nem fog visszatérni. Akiket harminc-negyven évvel ezelőtt így lehetett irányítani, ma már nem szereplői sem a helyi, sem az országos politikának. A helyi társadalom átformálódott, vezetői változtak, tapasztalataik más-milyenek, környezetük is átalakult. Lehet szeretni a központosítást vagy szurkolni a helyi társadalomnak (mi alig titkoltan ez utóbbit tesszük), de sem kényszerű epizódnak, sem rosszindulatú politikának fölfogni nem lehet. Inkább látszik kikerülhetetlen fejleménynek, amelynek föltételei között érdemes újra fogalmazni azt, hogy „kié az iskola”.

FORRAY R. KATALIN & KOZMA TAMÁS

## IRODALOM

1971. évi I. törvény a tanácsokról. In: *Ezer év törvényei*. Budapest, CompLex Kiadó.
1985. évi I. törvény az oktatásról. In: *Ezer év törvényei*. Budapest, CompLex Kiadó.
1990. évi IV. törvény a lelkiismereti és vallásszabadságról. In: *Ezer év törvényei*. Budapest, CompLex Kiadó.
1991. évi XX. törvény a helyi önkormányzatok... feladat- és hatásköréről. In: *Ezer év törvényei*. Budapest, CompLex Kiadó.
1999. évi LII. törvény a felsőoktatási intézményhálózat átalakításáról. In: *Ezer év törvényei*. Budapest, CompLex Kiadó.
2011. évi CXCV. törvény a nemzeti köznevelésről. In: *Ezer év törvényei*. Budapest, CompLex Kiadó.
- ARCHER M. S. & BAJOMI I. (1988) *Az oktatási rendszerek expanziója*. Budapest, Oktatáskutató Intézet. Iskolamester, 4.
- BODOR M. (2012) Összefogással újra az agrár- és vidékfejlesztési szakemberképzés fellegvára lehet Mezőtúr. *Mezőtúr és Vidéke*, november 28.
- DÁVIDHÁZY G. (2012) *Naprakész helyzetjelentés a mezőtúri főiskoláról*. Mezőtúr és Vidéke.
- EMLÉKKÖNYV (2010) *A mezőtúri felsőoktatás fél évszázada, 1960–2010*. Mezőtúr, Szolnoki Főiskola kiadványa.
- ENGLER Á. (et al) (2012) A felsőoktatás tömegesedése, különös tekintettel a nem nappali tagozatos hallgatókra a Bihar-Bihar tanulórégióban, 1990–2010. *Hungarian Educational Research Journal*, No. 2.
- FISKE E. B. (2010) *Decentralization of Education: Politics and Consensus*. Washington DC, World Bank.
- FORRAY R. K. (2012) The situation of the Roma/Gypsy communities in Hungary. *Hungarian Educational Research Journal*, No. 2.
- FORRAY R. K. & KOZMA T. (2011) *Az iskola térben, időben*. Budapest, Új Mandátum Kiadó.
- GYÖRGYI Z. (2012) *Oktatáspolitikai mozgástér a kis településeken*. In: ORSÓS ANNA & TRENDL FANNI (eds) *Útjelzők*. Pécs, PTE BTK. pp. 109–116.
- HALPIN D. & TROYNA, B. (1995) The politics of education policy borrowing. *Comparative Education*, No. 3. pp. 303–311.
- HEARN J. C. & GRISWOLD C. P. (1994) State-level centralization and policy innovation in US post-secondary education. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, No. 2. pp. 161–190.
- KOZMA G. (2012) Egyházi műszaki felsőoktatás és vidékfejlesztés Mezőtúron. *Toronyiránt*, április 6.
- KOZMA T. (1990) *Kié az iskola?* Budapest, Educatio Kiadó.
- KOZMA T. & PATAKI GY. (eds) (2011) *Kisebbségi felsőoktatás és a Bologna-folyamat*. Debrecen, Kossuth Egyetemi Kiadó.
- KOZMA T. (2009) Kié a rendszerváltás? *Educatio*, No. 4. pp. 423–35.
- LÁSZLÓ J. (2005) *A történetek tudománya*. Budapest, Új Mandátum Kiadó.
- LISKÓ I. & TOMASZ G. (eds) (2004) Alternatív oktatás. *Educatio*, No. 1. pp. 3–192. (Tematikus szám.)
- MEYER J. W. (et al) (1985) *Bureaucratization without Centralisation*. Palo Alto, Institute for Research on Educational Finance and Governance.
- MILES, R., (et al) (1987) Organization strategy, structure, and process. Strategies with human resource management practices. *Academy of Management Review*, No. 3. pp. 54–62.; *Academy of Management Executive*, No. 1. pp. 207–219.
- MŰSZAKI FELSŐOKTATÁS ÉS VIDÉKFEJLESZTÉS MEZŐTÚRON (2012) *Östermelő*, No. 2. p. 18.
- ÖNKORMÁNYZAT ÉS ISKOLA (1991) *Az Oktatáskutató Intézet V. országos konferenciájának jegyzőkönyve*. Budapest, Oktatáskutató Intézet. (Kutatás Közben 151.)
- PUSZTAI G. & RÉBAY M. (eds) (2005) Egyházak és oktatás. *Educatio*, No. 3. pp. 463–700. (Tematikus szám.)
- STEINER-KHAMSI G. (ed) (2004) *The Global Politics of Educational Borrowing and Lending*. New York, London, Columbia University.
- SZABÓ J. Z. (2012) *Kulturális fesztiválok mint a művelődés új formái*. (PhD disszertáció.) Debreceni Egyetem.
- TÓTHNÉ KECSKEMÉTI K. (é.n.) A hódmezővásárhelyi modell. (Kézirat).
- VÉKONY E. (2012) *Ismét vizsgáltak a mezőtúri főiskolán*. *Mezőtúr és Vidéke*, No. 5. p. 4.

## TERV ÉS PIAC AZ OKTATÁSBAN

**E**BBEN AZ ÍRÁSBAN AZ OKTATÁSPOLITIKA és az oktatás néhány sajátosságát igyekszünk feltárni piaci körülmények valamint redisztributív integráció<sup>1</sup> esetében, továbbá mivel ezeknek tiszta formája nem létezik, egyes gazdasági körülmények között.

Az állami tervezés egyaránt jellemezheti a redisztributív társadalmi, gazdasági integrációt, és a piacit is, mint ahogy annak hiánya is mindkét társadalmi, gazdasági integráció államának sajátja lehet. Ugyanakkor elég nyilvánvaló, hogy az állami tervezés mindenképpen feltételez valamilyen mértékű redisztribúciót, hiszen anélkül a tervek megvalósítása aligha reális, vagy ha még sincs ilyen, akkor nem tervekről, hanem prognózisokról beszélhetünk.

Az írás első része a piac, a redisztribúció és a tervezés néhány alapfogalmát és jellemzőjét villantja fel, majd ezt követően próbálja meg mindezek hatását az oktatásra értelmezni.

### Piac és redisztribúció

Polányi Károly a gazdasági integrációnak három fajtáját különbözteti meg: a reciprocitást, a redisztribúciót és az árucserét. „A reciprocitás a szimmetrikus csoportosulások kölcsönösen megfelelő pontjai közötti mozgásokat jelöli, a redisztribúció egy központ felé irányuló, majd e központból kiinduló elsajátítási mozgásokra utal, a csere oda-vissza mozgásokra vonatkozik, melyek egy piaci rendszer »személyei« között zajlanak.” (Polányi 1976:241.)

Jelen tanulmányban a piac és a redisztribúció érdekes számunkra.

Polányi definíciója szerint: „katallaktikus<sup>2</sup> szempontból a piac a csere színtere, a piac és a csere terjedelme egybeesik” (Polányi 1976:267).

A központból irányított társadalom, a redisztribúciós integrációs forma végig kíséri az emberi történelmet, „számos [...] gazdaságilag nagyon fejlett civilizációban bonyolult munkamegosztást működtettek a redisztribúció mechanizmusának segítségével” (Polányi 1976:64–65). Megközelítésünkben az államszocializmus is egy redisztributív társadalmi forma, ami korlátozottan tartalmaz piaci integrációt

1 Az integráció fogalmát Polányi meghatározása szerint használjuk: „Az empirikus gazdaságok intézményszerűségi módjának vizsgálatát annak a módnak a tanulmányozásával kell elkezdni, ahogy a gazdaság egységre és stabilitásra tesz szert, azaz, ahogy részei kölcsönös összefüggésre lépnek és újratermelődnek. Ezt néhány (nagyon kis számú) strukturális séma kombinációja biztosítja, amelyet integrációnak fogunk nevezni. ...mivel ezek a formák elkülönítik egymástól a gazdaság szintjeit és szektorait, lehetővé teszik a gazdasági folyamat viszonylag egyszerű fogalmakkal való leírását, s ezzel bizonyos rendet visznek annak végtelen változatosságába”. (Polányi 1976:240.)

2 A katallaxia (catallactics), mint Mátyás Antal magyarázza, az osztrák közgazdasági iskolában a csere tudománya. (Mátyás 2004.)

ót is. Más oldalról a szabályozott piacgazdaság is tartalmaz redisztributív integrációs elemeket, mint arról később még lesz szó.

## A piac

Mint láttuk – Polányi definíciója szerint is – a piac a csere színtere. Kicsit részletesebben úgy definiálhatjuk, hogy „...a piac a cserék absztrakt tere, ahol az eladók és a vevők közötti gyakori interakciók határozzák meg az árat. [...] Ebben a keretben az egész gazdaságot piacok rendszereként lehetett modellezni”. (*Kapás 2003.*)

Ugyanakkor Kapás azt is hozzáteszi, hogy „a tankönyvekben nem könnyű definíciót találni a piacra, de ha találunk is, ezek pontatlanok és felszínesek. A piac intézményi kapcsolatait vagy tulajdonságait pedig szinte egyáltalán nem tárgyalják ezek a könyvek. Az irodalomban túlteng a piaci jelenségek matematikai elemzése, viszont arra az egyszerű kérdésre, hogy »mi a piac«, nemigen kapunk választ”. Majd megállapítja „furcsa paradoxon, hogy a piac fogalmára vonatkozó konszenzus hiánya nem akadályozza annak kiterjedt használatát a közgazdasági diskurzusban... A piacra való hivatkozáskor tehát mindenki a saját »hitének« megfelelő tartalommal használja a fogalmat, azaz a látszat ellenére nincs közös alap”. (*Kapás 2003.*)

## A tervgazdálkodás

„A tervgazdaság a szocialista (kommunista) társadalom gazdasága. A tervgazdálkodás (tervszerű gazdálkodás) a szocialista (kommunista) gazdaság működtetésének a módja. A tervgazdaság legfőbb jellemző vonása az alapvető termelési eszközök társadalmi tulajdona; működtetésének tehát előfeltétele az alapvető termelési eszközök társadalmi tulajdonba vétele.” (*Bauer 1981:444 idézi Kovács Gézát 1968:7.*)

Azonban a piaci társadalomban is elég korán felmerül a tervezés szükségessége. Elsősorban John Maynard Keynes nevét kell megemlíteni, akinél „1926-ban megjelent »A laissez-faire vége« című írásában már jelzi szembefordulását a korábban egyeduralgoló neoklasszikus elmélettel és liberális gazdaságpolitikával.” (*Andorka 1966.*)<sup>3</sup>

De ez csak ellenséges propaganda, megtévesztés, mint Sztálin az 1927-es pártkongresszuson mondja: „Olykor amerikai, német gazdasági szervekre hivatkoznak, amelyek állítólag szintén tervszerűen vezetik a nemzetgazdaságot. Nem, elvtársak, ezt ott még nem érték el, és nem is érhetik el, amíg ott kapitalista rend van. A tervszerű vezetéshez az iparnak nem kapitalista, hanem más, szocialista rendszerére van szükség, ahhoz legalábbis az kell, hogy államosított legyen az ipar, államosított legyen a hitelrendszer, nacionalizált legyen a föld, hogy legyen szocialista összefogás a faluval, hogy a munkásosztály legyen hatalmon az országban és így tovább.

<sup>3</sup> „A laissez-faire vége” és más Keynes írásokat [lásd magyarul: Eszmélet](#), 2003 Tavasz.

Igaz, náluk is vannak holmi tervfélék. De ezek csak tervjósások, tervtalálgatások, amelyek senkit sem köteleznek, és amelyek alapján lehetetlen az ország gazdaságát vezetni. Más a helyzet nálunk...” (*Bauer 1981:445 idézi Sztálint 1952:349–350.*)

Mint *Szamuely és Csaba (1998)* írja a 60-as évek közepére teljesen nyilvánvalóvá váltak a tervutasításos gazdálkodás problémái, olyannyira, hogy Sík György, az Országos Tervhivatal főosztályvezetőjének a *Közgazdasági Szemlében* megjelent tanulmányában<sup>4</sup> elemezte azokat. Azonban a problémák gyökerét a módszertan és a számítástechnika kiforratlanságában látta. Jóllehet azt az elképzelést, hogy „a szocialista népgazdaság racionális működését egy szuperkapacitású komputer automatikus vezérlésével szinte tökéletesen meg lehetne oldani”, már akkor többen igyekeztek cáfolni.

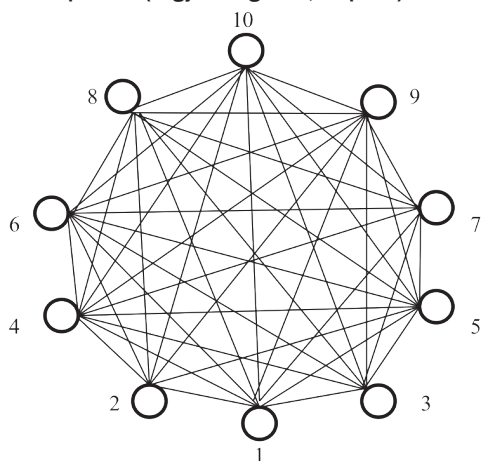
De, mint közismert, s mint megtapasztalhattuk a szocialista tervgazdálkodásnak nem a módszertan és nem a technika kiforratlansága volt a problémája.

## A terv versus piac

Polányi Mihály<sup>5</sup> (*Polányi 1992*) gondolatmenete alapján könnyű megérteni a tervgazdálkodás látszólagos racionalitását, de valódi nehézségeit.

Az autoritás – ha úgy tetszik a tervszerűen irányított gazdaság – lényegesen egyszerűbbnek, racionálisabbnak tűnik. Ez az egyszerűség az, ami általában az autoriter elképzeléseket ösztönzi. Azonban ha az egyes elemek összehangolásához szükséges információs üzenetek áttételeinek számát nézzük egészen más képet kapunk.

1. ábra: Spontán (vagy önkigazító, ill. piaci) rend 10 elemmel

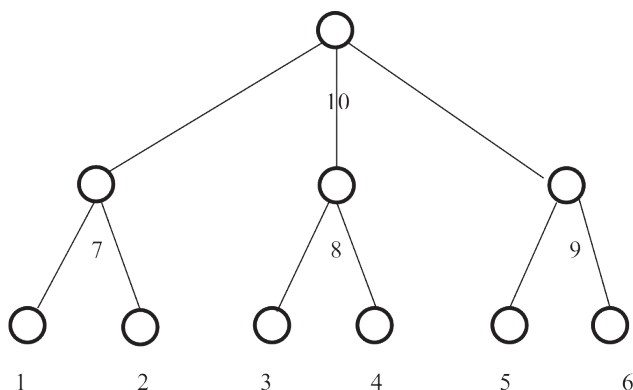


Forrás: saját szerkesztés

<sup>4</sup> Sík (1966).

<sup>5</sup> Polányi Mihály (1891–1976) magyar származású brit tudós, akinek munkássága igen széles körű, talán leginkább, mint filozófus ismert. Polányi Mihály a már idézett Polányi Károly (1886–1964) gazdaságtörténész öccse.

2. ábra: Autoritás (vagy korporatív, ill. központi irányítású) 10 elemmel



Forrás: saját szerkesztés

A spontán rend (azaz a piaci kapcsolatok) esetében (lásd 1. ábra) minden elemnek minden elemhez közvetlen kapcsolata van, és ezek száma annyi, amennyi az 1. ábrán látszik (minden elem 9 másikkal van kapcsolatban így elvileg 90 kapcsolat van, de gyakorlatilag egy-egy kapcsolat kétirányú így csak 45 kapcsolat van valójában). Tehát az összehangoláshoz – feltételezve, hogy minden elem mindegyikkel legalább egyszer kölcsönös kapcsolatba lép – 45 kapcsolatteremtés szükséges.

Autoriter kapcsolat esetében (lásd 2. ábra) viszont több mint 100 kapcsolatteremtésre<sup>6</sup> van szükség (hiszen csak nagyon kevés elem áll közvetlen kapcsolatban a többi két, három vagy négy üzenetnyi távolságban van egymástól).

Polányi Mihály ez alapján is kijelenti, hogy „abszurd az az elgondolás, hogy a központi irányítás helyettesíti az önkiigazító rend funkcióit”. Mint kicsit arrébb írja „Változatlanul fenntartom, hogy bármit is tegyenek ezek a kormányok, a kidolgozott gazdasági tervekben megtestesülő számsoroknak nem sok közük van teljesítményeikhez. Malinowski kimutatta, hogy a törzsfőnököknek tulajdonított mágikus erő olyan hatalmat kölcsönöz nekik, amely nélkülözhetetlen az uralmuk alatt álló társadalmak számára. A mai gazdasági terveknek valószínűleg ugyanannyi gyakorlati értéke van az ezekben hívó nép jó kormánya számára, mint a régiek mágikus formuláinak, de nem több”. (Polányi 1992:41–42.)

<sup>6</sup> Az autoriter rendszerben az 1. elemnek a 7.-kel 1, a 2.-kal, és a 10.-kel való kapcsolata 2–2, a 8.-kal és 9.-kel 3–3, a 3., 4., 5., 6.-kal 4–4 kapcsolaton keresztül történik (ez összesen 27 kapcsolat). A 2. elemnek a 7.-kel 1, a 10.-kel 2, a 8.-kal és 9.-kel 3–3, a 3., 4., 5., 6.-kal 4–4 kapcsolaton keresztül történik (ez összesen 25 kapcsolat).

A 3.-nak 8.-kal 1, a 4.-kel és 10.-kel 2–2, a 9.-kel és 7.-kel 3–3, az 5., 6.-kal 4–4 (összesen 19)

A 4.-nek 8.-kal 1, a 10.-kel 2, a 7.-kel és 9.-kel 3–3, az 5., 6.-kal 4–4 (összesen 17)

Az 5.-nek a 9.-kel 1, a 6.-kal és 10.-kel 2–2, a 7.-kel és 8.-kal 3–3 (összesen 11)

A 7.-nek a 8. és 9.-kel 2–2, a 10.-kel 1 (összesen 5) és végül a 8.-nak a 9.-kel 2 és 10.-kel 1 (összesen 3)

És végül a 10.-nek a 7., 8., 9. elemmel 1–1 (összesen 3).

Mindösszesen tehát 110 kapcsolati lépés – bízva benne, hogy nem hagytunk ki egyet sem.



De Hayek<sup>7</sup> is így gondolja, mert mint írja: „Ha egyet tudunk érteni abban, hogy a társadalom gazdasági problémája lényegében az idő és a hely adta sajátos körülményekhez való gyors alkalmazkodás gondja, ebből mintha az következne, hogy a végső döntést azokra kell hagyni, akik ismerik ezeket a körülményeket, s pontosan tudják, milyen változtatásokra van szükség és ehhez milyen erőforrások állnak rendelkezésre. Nem reménykedhetünk az olyan megoldásban, hogy mindezeket az ismereteket először egy központi hatóságnak továbbítják, amely összesíti őket, majd kiadja a megfelelő utasításokat. A megoldás csak valamifajta decentralizáció lehet”. (*Hayek 1995:246.*)

A tervező állam tehát tarthatatlan gondolat sok közgazdász számára.

## Terv plusz piac

A valóság, a történelem azonban más lett. Mint Kornai írja: „Hayek azt jósolta: az a kapitalista ország, amely rálép a központosítás, állami beavatkozás és tervezés csuszamlós lejtőjére és ott néhány lépést tesz, nem tud megállni a jobbagyság felé vezető úton. Nem így történt. Meg lehet állni negyedúton. Félúton még vissza lehet fordulni. A kérdés a politikai szférában dől el: érvényesülnek-e olyan intézményes garanciák, amelyek nem engedik meg zsarnoki uralom létrejöttét”. (*Kornai 1999.*)

Az állam szerepének megerősödése a piaci gazdaságokban a már említett Keynes elméletére vezethető vissza, aki az 1923–1933 közötti világgazdasági válság megoldására – a közgazdászok által addig helyesnek tartott „éjjeliőr” állami szerep helyett – erőteljes állami beavatkozást javasolt.

Az állam szerepét a közgazdasági elméletek a piaci kudarcokra és a közjóságokra vezeti vissza. Mint Pete Péter írja: „A közgazdaságtan piaci kudarcoknak nevezi azokat a helyzeteket, amikor a decentralizált, egyéni megállapodásokon alapuló (piaci) együttműködési rendszer nem, vagy csak nagyon rossz hatékonysággal működik... Vannak továbbá olyan, fontos szükségleteket kielégítő jóságok, amelyeket a piaci döntéseken alapuló rendszer nem, vagy nem elegendő mértékben állít elő... Ezekben az esetekben szokott az állam irányító szereplőként fellépni, mivel ezen esetekben csak közösségi (állami) akció segítségével biztosítható megfelelő mennyiségük”. (*Pete 2005:178–179.*) Azonban azonnal hozzáteszi, hogy „a szükségletek kielégítésének van egy meglehetősen széles köre, amelyben megítélés vagy elhatározás kérdése, hogy a társadalom mekkora szerepet szán a közösségi döntéseknek. Ennek megítélésében már jelentős szerepet játszanak a hagyományok, a történelmi különbségek is. Nem véletlen, hogy az oktatás, egészségügyi ellátás vagy a nyugdíjrendszer az egyes országokban igen változatos formákban valósul meg: a privát-piaci és a központi-állami szerepvállalások mértéke országonként és koronként is jelentős eltéréseket mutat”. (*Pete 2005:179.*)

---

7 Friedrich August von Hayek (1899–1992) Nobel díjas osztrák közgazdász.

Persze tisztán kell látni, „minél szélesebb körű az államon keresztül kielégített – akár közösséginek nevezett – szükséglet, annál több adót kell fizetni és annál kevesebb marad a privát szférában, hiszen az állam többnyire nem teremt, csak újraoszt”. (*Pete 2005:182.*)

Joseph E. Stiglitz „A kormányzati szektor gazdaságtana” című, széles körben ismert munkájában így ír: „Manapság a közgazdászok között az a felfogás érvényesül, hogy korlátozott kormányzati beavatkozás révén enyhíteni (tehát nem megszüntetni) lehet a legsúlyosabb gondokat: a kormányzatnak tevékeny szerepet kell vállalnia a teljes foglalkoztatás elősegítésében vagy a szegénység legrosszabb oldalainak enyhítésében, a gazdaságban azonban a középponti szerep a magánvállalkozást illeti meg. Mindmáig jelentős vita folyik arról, hogy a kormányzatnak mennyire szűken vagy tágan értelmezett módon kell fellépnie a gazdaságban. Néhány közgazdász, például John Kenneth Galbraith úgy véli, hogy a kormányzatnak tevékenyebb szerepet kell vállalnia, más közgazdászok, például a Nobel-díjas Milton Friedman vagy a szintén Nobel-díjas George Stigler meggyőződése szerint a kormányzatnak szűkebb körben kell fellépnie. Az ilyen álláspontokat az határozza meg, hogy az illető mennyire tekinti súlyosnak a piackudarccokat és hogyan értékeli a kormányzat korrekciós lehetőségeit”. (*Stiglitz 2000:31.*)

Arról van tehát szó, hogy miközben a közgazdaságtan elfogadja az állam gazdasági szerepét, nem tudja megmondani annak helyes, vagy ajánlható mértékét. Így azután az a 20. század második felétől és a 21. században az egyes országokban hatalmon lévő pártok elképzeléseitől függően meglehetősen változékonyan alakult. A hetvenes évek gazdasági válságai<sup>8</sup> nyomán főleg Európában a fejlett országokban növekedett (a kommunista országokban pedig totális volt), majd a válságokat követően csökkent, bár mértéke továbbra is számottevő maradt mindenhol. Most a 21. század első évtizedének végén, az újabb gazdasági válság nyomán annak megoldását – úgy tűnik – a politika ismét az állam szerepének növelésében látja.

Tehát az inga kileng, hol az erős állam, hol az erős piac felé.

## Az oktatás minősége és hatékonysága – terv és piac esetén

Elértünk végül is az oktatáshoz. Milyen sajátosságai vannak a redisztributív oktatásnak a piaci oktatáshoz viszonyítva?

Az egyik kulcskülönbség a minőség.

A redisztributív, azaz állam által tulajdonolt, működtetett, irányított oktatás minőségével mindig probléma van. Az állam nem egyszerűen csak finanszírozza az oktatást végző szervezeteket, hanem ezen szervezetek nagy részét maga hozza létre.<sup>9</sup>

<sup>8</sup> A '70-es évek közepén és végén kialakult gazdasági visszaesésben meghatározó szerepe volt az 1973-as és az 1979-es olajválságnak.

<sup>9</sup> Itt most nem teszünk különbséget a „központi állam” és a „helyi állam”, azaz a városi, megyei önkormányzat között.

A redisztributív integrációban a szereplők motívuma meghatározó módon a központ elvárás-rendszeréhez történő igazodásban ragadható meg. Az aktorok motívációs rendszerében – a központi elváráshoz igazodás mellett – a társadalmi presztízsük, elismertségük megtartására, növelésére való törekvésük játszik meghatározó szerepet. A szereplők teljesítményét – a piac mechanizmusai helyett – társadalmi, közösségi, szakmai normák (elkötelezettség, hagyományok stb.), a büntetéstől való félelem, a nyugalomra (a zavarok, fennakadások elkerülésére) való törekvés határozzák meg. Így a rendelkezésükre bocsátott feltételekkel messze nem a piaci integrációban értelmezhető gazdasági racionalitás alapján „gazdálkodnak”.<sup>10</sup>

A redisztributívan integrált szolgáltatók a redisztribútor felé igazolják tevékenységüket, adminisztrálják szolgáltatásukat – a szolgáltatás tényleges igénybe vevői sokkal kevésbé befolyásolják magatartásukat, mint piaci integráció esetében, ahol a szolgáltatók ki vannak szolgáltatva a vevők döntéseinek.

Miközben tehát a versenyszférában a minőségbiztosítás alapvetően a vevők megnyerésének egyik eszköze, s ezért a sikeresség fontos tényezője, a redisztributív szférákban a minőségbiztosítás a redisztribútor (azaz a fenntartó, az irányító) felé történő adminisztrálás eszköze csupán. Nem a vevők megnyerésének, hanem a fenntartó, irányító megnyugtatásának eszköze.

És az oktatásirányítók könnyen megnyugszanak, bár ez az oktatáspolitikai fejlődésével változik.

Ugyanakkor a tökéletes piacon nem kell minőségbiztosítás. Könnyen belátható, hogy egy tökéletes piacon és teljesen individualizált társadalomban<sup>11</sup> a minőségbiztosításra semmi szükség nincs, a vevők racionális és szuverén döntése ugyanis ki fogja szelektálni a rossz minőséget nyújtó termelőt, szolgáltatót – egészen pontosan azt a termelőt, szolgáltatót, aki nem a szerződésnek (vagy a hallgatóságos szerződésnek, elvárásnak) megfelelő minőséget nyújtja. Ezekről elfordulnak a vevők, így vagy tönkremennek, vagy rákényszerülnek a jobb minőségű termelésre. De a piac minőségbiztosító hatásának érvényesüléséhez nem kell ideális piac, az már egy „közönséges” piacon is teljesül nagyjából, ahol nem akadályozott, s nem túl drága információkat szerezni egy adott termék, szolgáltatás minőségéről, elegendően sok termelő illetve eladó van a piacon, s a vevők nincsenek akadályozva

10 Amit az aktor a központtól kap, azt feltétlenül fel kell használnia, hiszen ha megmarad, akkor a következő osztásnál nem kap többet, vagy legalább ugyanannyit, s így pozíciója csorbul.

Ebben az értekezésben tehát a társadalmi aktorok, szervezetek részint a korábbi részesezésük növelésére, de legalább megőrzésére (ami a rendszer struktúráját konzerválja), részint a kapott feltételek teljes felhasználására törekvenek. A kibocsátások és a felhasznált feltételek összefüggése így gazdaságilag alig értékelhető. Kialakul a „lyukas zsák” hatás, a redisztributív módon integrált szervezetek kibocsátásaikat egyre nagyobb ráfordítással érik el, és a fejlesztési többlet-ráfordításokat is észrevétlenül, hatás nélkül nyelik el.

11 A tökéletes piacon a teljesen individualizált társadalom jellemzőit Pete Péter után az alábbiakban foglathatjuk össze: a) tökéletes egyéni szuverenitás; b) a tulajdonviszonyok tökéletes tisztázottsága; c) tökéletes informáltság, a bizonytalanság hiánya; d) nincsenek tranzakciós költségek; e) a társadalom tagjai minden külső kényszer nélkül tiszteltben tartják a tulajdonosi jogokat és a megkötött szerződéseket. Lásd *Pete (2005:175–176)*.

döntéseikben. Itt sincs szükség minőségbiztosításra, de minél monopolizáltabbak a termelők és minél bonyolultabb a termék (tehát minél nehezebb és drágább, hogy a vevő informált legyen, és minél akadályozottabb a választás szabadsága), annál inkább szükség van olyan ráségitő szervezetekre és mechanizmusokra, mint a fogyasztóvédelem, vagy mint a minőségbiztosítás.

A „tökéletes minőségbiztosítás” tehát a jól működő piac. Ugyanakkor már a szolgáltatások nagy része esetében sem igazán teljesül a piacnak ez a sajátossága. Közismert, hogy a „szolgáltatások nem tárgyiasultak, nem választhatók szét, változékonyak és romlandók”.<sup>12</sup> Emiatt is a szolgáltatásoknál rendkívül jelentős kérdés a minőség, hiszen nincs lehetőség a javításra, a termékek előállítása és fogyasztása általában egyidőben történik.<sup>13</sup> Hozzá kell tenni, hogy a „szolgáltatások minőségét nem csak magának a terméknek – azaz annak a szolgáltatásnak, amiért a fogyasztó jelentkezik – a minősége befolyásolja, hanem a szolgáltatások nyújtásának teljes folyamata a kapcsolat felvételétől annak végéig.”<sup>14</sup> Azt is meg kell jegyezni, hogy a szolgáltatást nem ismerő személy a megfigyelhető jellemzők alapján tud csupán tájékozódni a szolgáltatások igénybevétele előtt. Ezért ezen a piacon igen jelentős szerepe van a szájhagyománynak, a megszokásnak, a bizalomnak – és a minőségbiztosításnak.

Az államilag finanszírozott oktatás piacosításának egyik módszere a voucher, az utalvány. Az oktatási utalvánnyal történő oktatás finanszírozás legismertebb teóriáját Milton Friedman<sup>15</sup> írta le,<sup>16</sup> de más szerzők<sup>17</sup> is ismertek.

Az utalványos finanszírozásnak több előnye van. Az egyik az, hogy költségmegtakarítással jár, ugyanis „az azonos minőség költsége kétségtelenül nagyobb, ha a költségeket közvetve adókon keresztül fizetik, mint amikor közvetlenül fizetnek az iskoláért”.<sup>18</sup> Másik előnye, hogy „ösztönözni fogja a közvetlen szülői finanszírozás

12 Lásd pl. *Kotler (2002)*.

13 *Chikán & Demeter (1999:31)*.

14 *Chikán & Demeter (1999:32)*.

15 *Friedman, M. & Friedman, R. (1998)*.

16 „Az utalványos terv egyszerű és hatékony lehetőség arra, hogy a szülőknek nagyobb választási szabadságot adjon, miközben megtartja a jelenlegi pénzügyi forrásokat. Tegyük fel, hogy gyermekünk állami általános iskolába jár. Általában országszerte ez az adófizetőknek évente 2000 dollárjába került 1978-ban minden beiratkozott gyermek után. Ha kivesszük a gyermekünket az állami iskolából és magániskolába küldjük, az adófizetőknek mintegy 2000 dollárt takarítunk meg, de semennyi részt nem kapunk ebből a megtakarításból, csak amennyit minden adófizető kap, mely ez esetben legfeljebb néhány centnyi adójóváírást tesz ki. Magántandíjat kell fizetni az adón felül, és ez erős ösztönző, hogy gyermekünket állami iskolában tartsuk. Tegyük fel azonban, hogy a kormány azt mondja: »Ha mentesít minket gyermekének oktatási költsége alól, kap egy utalványt, egy papírt meghatározott pénzösszegről, amit csak és csakis akkor válthat be, ha ezt gyermekének iskoláztatására fordítja egy jóváhagyott iskolában«. A pénz összege lehet 2000 dollár, vagy kisebb összeg is, mondjuk 1500 vagy 1000 dollár. Így megoszlaná a megtakarítás ön és a többi adófizető között. [...] A szülőknek meg lehet és meg kell engedni, hogy az utalványokat ...ne csak a magániskolákban, hanem más állami iskolákban is felhasználhassák.” *Friedman, M. & Friedman, R. (1998:163–164)*.

17 Pl. *Atkinson (1988)*.

18 *Friedman, M. & Friedman, R. (1998:164)*.

fokozatos bevezetését”.<sup>19</sup> Legfontosabb előnye azonban az, hogy az oktatási szolgáltatók között verseny alakul ki, ami mind a minőséget, mind a hatékonyságot növeli.

Ugyanakkor az oktatás utalványos finanszírozása nem terjedt el. Miközben az oktatási utalványnak igen jelentős irodalma van, a gyakorlati megvalósítására viszonylag kevés a példa. Hirschman gondolatai rávilágítanak az okokra. Szerinte az oktatásnál a jegyrendszer (utalványrendszer) nem nyújt megfelelő megoldást (*Hirschman 2000:98–99*). Véleménye szerint az egészségügyi és az oktatási szolgáltatások vásárlói gyakran téves információkkal rendelkeznek a minőségről, gyakran csak kevés szolgáltatóról van szó, és az összehasonlító vásárlás bonyolult, sőt lehetetlen. „Ilyenkor a termék minőségének biztosításához a megtartásához a beleszólás szolgáltató fontos alternatív stratégiát.” (*Hirschman 2000:100.*) Sőt Hirschman azt is hangsúlyozza, hogy az oktatás és az egészségügy területén a kivonulás – tehát a szolgáltató elhagyása és másik szolgáltató igénybe vétele – veszélyes is lehet a közszolgáltatás egészére, mert a szolgáltatás polarizáltságához vezethet, ami jelentősen több költséget okozhat, mint amennyi hasznot hoz a piacosítás.<sup>20</sup> Javaslatát tehát a „beleszólás” biztosítása. Azaz olyan fórumok, testületek létrehozása, amelyek lehetővé teszik a fogyasztók képviselőinek beleszólását, mint például a betegjogi biztos, vagy az iskolaszék. Ezek sok európai országban sikeresen működnek, ugyanakkor más országokban, mint például nálunk is nagyrészt kudarcot vallottak. A kudarcok forrása az a jelenség, hogy a „beleszólás intézményeiből” gyakran kiszorúlnak a véők képviselői, s vagy közvetlenül a szakma szervezeteivé, vagy a szakma kiszolgáltatóivá válnak, s a beleszólás helyett az eltusolás szervezetei lesznek. A beleszólás akkor lehet hatásos, ha a redisztribútor a tényleges fogyasztók iránt elkötelezett, s nem a szolgáltatók felé. Magyarul, ha az állam, az oktatás- ill. egészségpolitika a tanulókat szolgáló iskolát, a betegeket szolgáló egészségügyet akarja megvalósítani, nem pedig az oktatáspolitikát végrehajtó iskolák vagy az egészségpolitikát végrehajtó kórházak rendszerét. Ha az állam nem a fogyasztók iránt elkötelezett rendszerben gondolkodik, hanem az egyszerűbben irányítható kiszolgáltató intézmények képviselőinek rendszerében, vagy különösen, ha nem a demokratikus módszerek iránt elkötelezett, hanem a fogyasztók felett álló, azokat nevelni, egzecírozatni akaró autark rendszerben, akkor a beleszólás megvalósulása és minőségjavító hatása illuzórikus.

Különösen a felsőoktatás esetében nagyobb lehetőség van a piac legalább részbeni érvényre-juttatására (pl. a tandíj, és a hallgatói létszámot követő finanszírozások is ezt célozzák). Ám itt is jelentős szerepe kell legyen az érintetteknek (hall-

---

19 Friedman, M. & Friedman, R. (1998:165). Fontos hozzátenni, hogy a szerzők hangsúlyozzák, hogy ez abba az irányban hat, hogy növekszik az oktatási források volumene, ugyanis az emberek így többet fognak oktatásra költeni, mint e nélkül.

20 „A szülők, akik gyermekeiket nyilvános iskolából magániskolába küldik, döntésükkel hozzájárulnak a közoktatás színvonalának további hanyatlásához.” „A közoktatás minősége ugyanis mind a szülők, mind a gyermekek életét befolyásolja az adott közösségben, s ha a közoktatás minősége romlik, akkor ez olyan költségekkel járhat, amelyek semmissé teszik a gyermek magániskolába küldéséből fakadó előnyeit.” (*Hirschman 1995:108.*)

gatók, s a végzeteket foglalkoztató gazdasági szféra szereplőinek, az intézményt befogadó régió képviselőinek) a beleszólását biztosító szervezeteknek, mechanizmusoknak. A hazai felsőoktatási intézmények esetében ezek meglehetősen csökkenyeseek. Helyettük a felsőoktatás minőségbiztosításában az akkreditáció a meghatározó. Fontos azonban észrevenni a „beleszólási intézmények” rendszere és az akkreditáció közötti különbséget. Az akkreditációs testületek a szféra vagy a szféra és az államigazgatás által létrehozott testületek, a „beleszólási testületek” pedig az egyes intézmények – minden egyes intézmény – fogyasztói által külön-külön létrehozott testületek.

## A „tisza” magánoktatás

Még a leginkább redisztributív társadalmi integráció esetében is – például az államszocializmus legradikálisabb formáiban – létezik piaci oktatás. Nem (csak) a magánintézményekre (pl. magán-gyermekmegőrzés, vagy a kivételesen engedélyezett magán, illetve egyházi iskolák) gondolunk, amelyek még ilyen társadalmi erőterben is működnek, hanem olyan magánoktatásokra, mint a magán-korrepetálások, magán nyelvi képzések stb.

Ez a kiegészítő magánoktatás: „a) nem a formális, iskolarendszerű oktatásban zajlik, hanem ahhoz képest kiegészítő oktatási formákban; b) magánoktatási kezek között, pénzért folytatott oktatási tevékenység”. (Gordon 2008.)

Ezt a kiegészítő magánoktatást vagy annak egy részét szokás árnyékoktatásnak nevezni. „Az árnyékoktatás a legfontosabb akadémikus tantárgyak oktatásával foglalkozó, profitorientált, nem-formális magánoktatás, amely remedialó (korrepetáló) és/vagy a dúsító-gazdagító oktatás biztosításával a benne résztvevő tanulók oktatási sikerességét, a formális oktatási rendszerben való előrelépésének esélyeit kívánja növelni.” (Gordon 2008.)

Egy szélesebb definíció szerint „az árnyékoktatás kiterjedt, változatos rendszer, amely részben a formális oktatás kiszolgálójaként, részben pedig annak komplemenereként működő for-profit jellegű, szolgáltatásközpontú tevékenység” (Réti 2009).

Az árnyékoktatás oktatáspolitikai megítélése általában nem kedvező, mivel ez a tevékenység a nemzeti oktatáspolitikai felügyelete alól „kilóg”, sőt annak kritikájaként fogható fel, mert pusztán létével a hivatalos oktatás hiányosságaira mutat rá. Az árnyékoktatás lényegében a piac reagálása a hivatalos oktatási rendszer olyan hiányosságaira, mint az egyéni igények és képességek különbségeinek kezelésére való képtelenség, vagy azoknak szándékos egalitárius kezelése. Az árnyékoktatás ezen individualizációs hatása egyben a különböző társadalmi háttérű tanulók – akik gazdasági lehetőségei okán eltérő mennyiségű árnyékoktatás igénybe vételére képesek és hajlandók – eltérő képességszintjének, tanulmányi teljesítményének forrása. Ezzel a társadalmi különbségek átszármasztásának egyik eszköze, s így

az egalitárius oktatáspolitikák számára komoly probléma forrása. Az árnyékoktatás tehát a jobb helyzetű társadalmi rétegek eszköze arra, hogy gyermekeik számára társadalmi előnyökre váltható iskolázási előnyöket szerezzenek. A jobboldali oktatáspolitikák ezt természetes egyéni törekvésnek tekintik, a baloldali oktatáspolitikák számára pedig általában, mint az esélyegyenlőség akadálya tétéleződik.

Ugyanakkor a legradikálisabb baloldali, tervező állam sem képes az árnyékoktatást teljesen megakadályozni, azaz az oktatási piac csírái mindig megmaradnak.

Arról van tehát szó, hogy a piac, és így az oktatási piac is, az emberek prioritásai mentén elrendeződő fizetőképes keresletét elégíti ki, az alapján nyújt szolgáltatásokat, s így természetesen egyenlőtlenségeket eredményez a képességekben. Hiszen azok, akik gyermekeik oktatására több pénzt szánnak, jobb képességeket tudnak biztosítani számunkra, mint azok, akik kevesebb pénzt tudnak, vagy akarnak erre a célra szálni.

A tervező állam, a tervgazdaság, a redisztributív oktatásszervezés ezt sohasem tudja megakadályozni, legfeljebb tompítani.

## Befejezés helyett

A redisztributív módon integrált oktatásnak tehát mind a minőségével, mind a hatékonyságával problémák vannak. Más oldalról viszont a piaci oktatásnak mindig polarizáló, egyenlőtlenségeket okozó hatása van.

A redisztributív rendszerekben a minőséggel sokan elégedetlenek. Ugyanis az egyének igényei sokszínűek, differenciáltak, a közfeladat-ellátás pedig törvényszerűen nivellált, nincs ugyanis minden állampolgár számára elfogadható indoka annak, hogy az egyének egy része magasabb színvonalú közellátást kapjon, mint a másik. Tehát a mindenkinek nagyjából azonos színvonalon biztosított közellátás mellett, mindig lesznek olyanok, akiknek ez kevés, és hajlandóak a magasabb színvonalért (vagy egyszerűen az állami finanszírozásból adódó kiszolgáltatottságuk<sup>21</sup> okán) fizetni. Ezek az igények a magánoktatási piacot erősítik, vagy a redisztributív oktatást a társadalmi különbségek szerint polarizálják. Az oktatáspolitikák megoszlanak abban a tekintetben, hogy mit tartanak igazságosabbnak: a fizetős magánoktatási piacot, vagy a társadalmi különbségek szerint differenciált redisztributív oktatási rendszert.

De a hatékonyság is sok gonddal küszködik. Az adófizetők befizetéseiből származó közkiadások hatékony felhasználásáért minden polgári állam felelősséggel tartozik, ugyanis ezen szolgáltatásoknál – piac hiányában – nem tud érvényre jutni a szolgáltatást igénybe vevők értékelése. Márpedig az állam – a közgazdasági irányzatok igen széles köre által vallottan – híresen rossz gazda. Az általa fizetett

---

21 Mert az állam által fizetett közjóságot nyújtó szolgáltató az államnak és az állam által létrehozott különböző etikai, tudományos, akkreditációs, szakfelügyeleti stb. szervezetnek felelős és nem a szolgáltatást ténylegesen igénybe vevő fogyasztónak. Így törvényszerű a közjavakat fogyasztó kiszolgáltatottsága.

közfeladatok hatékonyságának, eredményességének kikényszerítésében mindig elmarad attól, amilyen hatékonyságot a piac képes elérni, vagy amilyen hatékonyan és ésszerűen az egyén képes saját forrásait felhasználni. Mert a redisztribútor egészen másként és mást értekel, mint a vevő.

Az állami támogatás hatékonyságát több módszerrel meg lehet próbálni javítani.

Az egyik módszer az ellenőrzés. Minél elégedetlenebb a politika, annál szélesebb körű az ellenőrzés.

A módszerek másik csoportjának az a lényege, hogy a redisztribútor valamilyen módon igyekszik a tényleges fogyasztó, a közszolgáltatást igénybe vevő választásait, ezen választásoknak a szolgáltatást nyújtó intézményekre gyakorolt hatását érvényesíteni. Azaz piaci, kvázi piaci hatásokat érvényre juttatni.

És az inga leng – hol piacibb, hol redisztributívabb az oktatáspolitiká.

POLÓNYI ISTVÁN

## IRODALOM

- ANDORKA RUDOLF (1966) Keynes Általános elmélete. *Valóság*, No. 5.
- ATKINSON, G. B. J. (1998) Újabb fejlemények az oktatás finanszírozásában. In: SEMJÉN & LUKÁCS (eds) *Oktatásfinanszírozás*. Budapest, Oktatáskutató Intézet.
- BAUER TAMÁS (1981) *Tervgazdaság, beruházás, ciklusok*. Budapest, KJK.
- CHIKÁN ATTILA & DEMETER KRISZTINA (eds) (1999) Az értéktérítő folyamatok menedzsmentje. Aula Kiadó.
- FRIEDMAN, M. & FRIEDMAN, R. (1998) *Választ-hatsz szabadon*. Budapest, Florida, Akadémia Kiadó, MET Publishing Corp.
- GORDON GYÖRI JÁNOS (2008) Tömegoktatás és kiegészítő magánoktatás-ipar. *Educatio*, No. 2.
- HAYEK, FRIEDRICH A. VON (1995) *Piac és szabadság*. Válogatott tanulmányok. Budapest, KJK.
- HIRSCHMAN, A., O. (1995) *Kivonulás, tiltakozás, hűség*. Budapest, Osiris Kiadó.
- HIRSCHMAN, A., O. (2000) *Versengő nézetek a piaci társadalomról és egyéb újkeletű írások*. Jászó-veg tankönyvek.
- KEYNES, JOHN MAYNARD (2003) A laissez-faire vége. *Fordulat*, Tavasz.
- KAPÁCS JUDIT (2003) A piac mint intézmény – szélesebb perspektívában. *Közgazdasági Szemle*, No. 12.
- KORNAI JÁNOS (1999) A rendszerparadigma. *Közgazdasági Szemle*, No. 7–8.
- KOVÁCS GÉZA (1968) *A népgazdasági tervezés és irányítás*. Budapest, KJK.
- MÁTYÁS ANTAL (2004) Az új osztrák iskola általános jellemzése. *Közgazdasági Szemle*, No. 10.
- PETE PÉTER (2005) Politika és gazdaság. In: GALLAI & TÖRÖK (eds) *Politika és politikatudomány*. Aula Kiadó
- KOTLER, PHILIP (2002) *Marketingmenedzsment*. Budapest, KJK-Kerszöv.
- POLÁNYI KÁROLY (1976) *Az archaikus társadalom és a gazdasági szemlélet*. Budapest, Gondolat.
- POLÁNYI MIHÁLY (1992) A központi irányítás hatóköre. In: NAGY & ÚJLAKI (eds) *Polányi Mihály filozófiai írásai, II.* Budapest, Atlantisz Könyvkiadó.
- RÉTI MÓNIKA (2009) Helyzetelemzés. Az árnyékoktatás In: *Szárny és Teher. A magyar oktatás helyzetének elemzése*. pp. 17–21. (Háttéranyag.)
- SÍK GYÖRGY (1966) A tervezés tudományos színvonalának és a gazdaságirányítás reformjának kapcsolata. *Közgazdasági Szemle*, No. 4.
- STIGLITZ, JOSEPH E. (2000) *A kormányzati szektor gazdaságtana*. Budapest, KJK-Kerszöv.
- SZAMUELY LÁSZLÓ & CSABA LÁSZLÓ (1998) *Rendszerváltozás a közgazdaságban – közgazdaságtan a rendszerváltozásban*. Budapest, Közgazdasági Szemle Alapítvány.
- SZTÁLIN J. V. (1952) A Központi Bizottság politikai beszámolója a Szovjetunió Kommunista (bolsevik) Pártja XV. Kongresszusán, 1927. december 3-án. Művei 10. kötet. Budapest, Szikra. p. 445, jegyzet: 150.



## EGY VÉGTELEN TÖRTÉNET: KÖZOKTATÁSI DECENTRALIZÁCIÓ DÉLKELET-EURÓPÁBAN

**A**MENNYIRE AZ INTELLIGENS KORMÁNYZÁS és a nyílt problémamegoldó oktatáspolitikai alkotás szempontjából Európa északnyugat régiója a legfontosabb referenciánk, ugyanannyira fontos viszonyítási alap a számunkra Európa délkelet régiója, amennyiben a közoktatás kormányzásának strukturális kereteiről van szó. A modern decentralizált közoktatási irányítási rendszer létrehozását, finomhangolását és problémamegoldó képességének javítását szolgáló hazai erőfeszítések, fejlesztések és viták után a magyar oktatáspolitikai gyakorlat is visszafordult az alapokhoz. Ma Magyarországon nem az Egyesült Királyság képesítési keretrendszerének finomhangolásáról vagy a holland mérési és tanfelügyeleti rendszer összehangolásáról szóló tudás orientálja az oktatáspolitikai gondolkodást, hanem mindaz, ami a délkelet-európai reformviták középpontjában áll: kié az iskola, hol húzódjanak a központi irányítás vagy az iskolai autonómia határai, illetve, hogy mit finanszírozzon az állami költségvetés?

Délkelet-Európa egy igazi laboratórium. A közoktatás strukturális átalakítása több mint egy évtizede mindenhol folyamatosan az oktatáspolitikai napirendjén van, s az országok többségében a sokasodó minőségi-eredményességi problémákról szóló híradások automatikusan összekapcsolódnak azok megoldásának strukturális előfeltételeivel. A régió egy meglehetősen egységes közoktatási teljesítményprofil képviselője (Radó 2011), az eddig megtett decentralizációs lépések tekintetében azonban végtelen sokszínűséget mutat. Ez az írás nem az egyes országok reformjainak részletes ismertetésére vállalkozik, hanem egy a hasonlóságokról és különbségekről szóló desztillátum előállítására. Rövid áttekintést nyújt az egyes országokban már végrehajtott, vagy éppen megvalósított strukturális változtatásokról, foglalkozik az eddigi decentralizációs lépések által generált szerkezeti feszültségekkel, kitér a régióban kiemelkedően fontos szerepet játszó nemzetközi szervezetek által képviselt stratégiákra, végül pedig kitér a centralizált rendszer inerciájának okaira, amelyek erősen visszafogják és lassítják a rendszerszintű átalakítás folyamatát.

Mielőtt azonban mindehhez hozzálátnék, szükség van egy kis fogalommagyarázatra. Decentralizáció alatt két, egymással szorosan összefüggő változtatást értünk: a döntéshozatali kompetenciák alsóbb szintekre való telepítését és „laikus” – nem adminisztratív igazgatási – szereplők bevonását a döntéshozatalba. Például egy bizonyos döntés megyei szintű hivatalokhoz telepítése (dekoncentráció) nem tekinthető decentralizációnak, ha azonban a döntést egy megyei önkormányzat testülete hozza meg, akkor igen (Fiske 1996; Fiszbein 2001). Szűkebb értelemben az irányítás decentralizációjáról beszélünk, az irányítás azonban csupán egyik esz-

köze a kormányzásnak. A közoktatási rendszer egészének decentralizációjáról akkor beszélhetünk, ha az a kormányzás összes funkcionális alrendszerében megtörténik: ha decentralizált finanszírozást, tartalmi szabályozást, minőségértékelést, szakmai szolgáltató rendszert stb. hozunk létre (*McGinn & Welsh 1999*).

Látnunk kell azt is, hogy noha a decentralizációs folyamatban hajlamosak vagyunk egy vertikális – az egyes szintek közötti hatalmat újraosztó – folyamatot látni, annak következtében az egyes szintek szerepe gyökeresen megváltozik. A decentralizációnak tehát van egy erős „horizontális” dimenziója is. A központi irányítás adminisztratív irányítói szerepének helyébe a stratégiai irányítói és politika alkotói szerep lép, az egyes regionális szintek erős közvetítő funkciókat kapnak (pl. tervezés, fejlesztés, néha intézményfenntartói szerep), a helyi (települési vagy település körzeti) önkormányzatok alapvetően intézmények és helyi intézményhálózatok tulajdonosaivá válnak, az oktatási intézményi autonómia pedig kiteljesíti az oktatási közszolgáltatások nyújtásáért viselt felelősséget (*Radó 2010*).

Amikor tehát azt vizsgáljuk, hogy egyes országok – esetünkben a délkelet-európai országok – közoktatási rendszerei milyen mértékben decentralizáltak, két alapvető kérdést kell feltennünk: 1) milyen mértékben haladt előre az egyes irányítási alrendszerek decentralizációja?; 2) milyen mértékben változott meg az egyes szintek szerepe? (Ez az elemzési keret nem foglalja magában a kormányzás olyan eszközeit, melyek a decentralizáció előre haladtával nem alsóbb irányítási szintekhez kerülnek, hanem piaci szereplőkhöz.)

A könnyebb áttekinthetőség kedvéért még egy megkülönböztetés: szigorúan metaforikus értelemben használni fogom a „hardver” és a „szoftver” decentralizációja kifejezéseket. „Hardver” alatt a tanügyigazgatás rendszerét, s általában a pénzügyi és humán erőforrások allokációjának mechanizmusát (finanszírozás, humán erőforrás gazdálkodás) értem, „szoftver” alatt pedig az iskolák nevelési-oktatási alapfeladatainak ellátását befolyásolni hivatott alrendszereket (tartalmi szabályozás, minőségértékelés és szakmai szolgáltatások). A szétválasztást az indokolja, hogy amíg az oktatásirányítási és oktatásfinanszírozási rendszer átalakítása (szinte) mindig a szűk értelemben vett oktatási megfontolásoktól többnyire független célok mentén történik, addig a tartalmi szabályozás, a minőségértékelés és a szakmai szolgáltató rendszer rendszereinek kívánatos működési módja telivér oktatási kérdések.

## A decentralizációs „napirend” Délkelet-Európában

Mint azt egy korábbi tanulmányomban kifejtettem (*Radó 2011*) a délkelet-európai országok közoktatási teljesítményprofilját egyszerre jellemzi a hátrányos helyzetű tanulóktól való nagymértékű korai megszabadulás (lemorzsolódás) és az Európa többi történeti régiójához képest alacsony minőség miatt keletkező gyenge átlagos teljesítmény. Azokkal a kihívásokkal összehasonlítva, melyekkel a magyar oktatáspolitikának szembe kell néznie, a délkelet-európai országok közoktatását sújtó

és megoldandó problémák mérhetetlenül súlyosabbak. E problémákat részben a pedagógiai gyakorlat kutatásokkal nem kellően feltárt mechanizmusai és az iskolák működésének sajátosságai okozzák, részben pedig úgynevezett kormányzati kudarcok sokasága. A régió országainak egyik nagy kérdése az, hogy mi teheti alkalmassá kormányaikat arra, hogy enyhítsék e súlyos minőségi és eredményességi problémákat.

A régió országainak mindegyikében jelentős számú szakértő és oktatáspolitikus osztja azt a meggyőződést, hogy az egyik legfontosabb stratégiai cél a közoktatási rendszer decentralizációja kell, hogy legyen. A leggyakrabban említett okok egyike az arra vonatkozó igény, hogy az oktatás a központi standardokon kívül más minőségkritériumoknak is képes legyen megfelelni, ugyanis a szülők igényei és elégedettsége ezekben az országokban nem érvényesíthető szempont. Egy másik, a régióban nem kevésbé fontos szempont a tanulók etnikai-nyelvi heterogenitásához való alkalmazkodás képességének megerősítése. Ez nem csupán azokban az országokban kap erős hangsúlyt, ahol a közelmúlt etnikai konfliktusai komoly polgárháborús károkat okoztak (például Bosznia-Hercegovinában és Macedóniában), hanem ott is, ahol a jelentős számú roma népesség marginalizálódása a társadalmak egyik leg súlyosabb problémája (mint például Szerbiában, Romániában vagy Bulgáriában). Gyakran felvetődik a korábbi oktatáspolitikák kudarcából levont következtetés is: erősen központosított rendszerekben a pedagógusok és általában az oktatási intézmények igen kevésbé motiváltak a változtatásra. Az iskolai és pedagógusi szakmai autonómia megerősítésétől sokan „teremtő energiák” felszabadulását várják.

A decentralizációs politikák támogatottsága mögött sokszor politikai értékekkel összefüggő megfontolások állnak. A Délkelet-Európában nagyon erős és komoly nemzetközi támogatottsággal bíró nonprofit szektor meglehetősen egységesen képviseli a demokratizálódással és nyitottsággal kapcsolatos elvárásokat, az oktatási rendszer decentralizációjára pedig úgy tekintenek, mint az ehhez vezető leghatékonyabb útra.

Néhány országban elsősorban az irányítás „hardver” elemeivel kapcsolatos megfontolások dominálnak. Számos országban (mint például Bulgáriában) az oktatási decentralizáció legelszántabb hívei a pénzügyminisztériumok. Ennek az oka alapvetően az, hogy a költségvetési források szűkössége és a források felhasználásának alacsony hatékonysága egyaránt egy decentralizációs reformba ágyazott közfinanszírozási reformmal kezelhető (*Bischoff 2009*). Az Európai Unió délkelet-európai tagállamaiban ezeket a szempontokat felerősíti a fejlesztési források felhasználásának alacsony hatékonysága, az oktatási rendszer alacsony abszorpcióképessége.

## A „hardver” decentralizációja: irányítás és finanszírozás

A régió volt szocialista országai (Bulgária, Románia) a rendszerváltáskor eleve szélsőségesen centralizált oktatási rendszereket örökölték, a volt Jugoszlávia ösz-

széplása után az abból kivált önálló országok mindegyike pedig az öngazgatás rendszerében korábban jelentős mértékben decentralizált rendszerek helyett a kilencvenes évek első felében hasonlóan központosított rendszereket hozott létre. Összességében az ezredfordulóra mindenhol központi adminisztratív irányításon alapuló, regionális dekoncentrált hivatalokon keresztül működtetett, s a magyarországinál lényegesen nagyobb helyi önkormányzatok számára csak minimális befolyást engedő irányítási rendszerek működtek. A közoktatás e központosított irányítási rendszerei lényegében hihetetlenül túlszabályozott és bürokratikus eszközökkel operáló mechanizmusok voltak. Szerbiában például még az új évezred elején is központi miniszteri rendelet szabályozta a takarítók által felhasználható tisztítószer normatíváit, Bulgáriában pedig az előző évtized végén az iskolaigazgatónak évente több mint százféle, jogszabályban előírt rendszeres írásbeli jelentéstételi kötelezettsége volt.

Ha az önkormányzatok kaptak is szerepet az oktatás működtetésében, az szinte sehol nem haladta meg az iskolák működési (dologi) kiadásaihoz való kötelező hozzájárulást vagy bizonyos gyermekjóléti szolgáltatások nyújtását. A finanszírozási rendszer mindenhol az előző év bázisán területi hivatalok által (Romániában például megyei tanfelügyeletek által) megállapított közvetlen központi költségvetési támogatás volt, melyben semmiféle normativitás nem érvényesült.

Mint említettem, az oktatásirányítási és oktatásfinanszírozási reform többnyire nem oktatási, hanem közigazgatási és közfinanszírozási reform függvénye. Nem véletlen, hogy a kelet-európai volt szocialista országok mindegyikében a rendszerváltáskor szinte azonnal (Magyarország), vagy azt követően fokozatosan (Lengyelország, Csehország) a közigazgatási reformok során a közoktatásért viselt felelősség helyi önkormányzatokhoz került, ami újrarajzolta az oktatásirányítás általános kereteit. (Szlovákia nagy késéssel, 2005-ben követte a többi kelet-európai országot.)

A délkelet-európai régió legtöbb országában azonban – kevés kivétellel – semmi ilyesmi nem történt. A kivételek közül az első *Románia* volt, ahol 1996-ban, 98-ban és 2001-ben óvatos közigazgatási és közfinanszírozási lépések történtek, majd az ország 2010-ben állt át egy decentralizált normatív finanszírozási rendszerre. A másik kivétel *Horvátország* volt, ahol 2001-ben az iskolaépületek tulajdonjoga a helyi és megyei önkormányzatokhoz került, ezzel azonban a közigazgatási reformfolyamat megszakadt. Noha *Szerbiában* két hullámban is átfogó oktatási reform zajlott (2001-től és 2008-tól), közigazgatási reform hiányában ezek az oktatásirányítást és oktatásfinanszírozást mind ez ideig érintetlenül hagyták. Ennek Szerbiában különösen komoly következményei vannak, mert itt a területi önkormányzati szint teljesen hiányzik, ami fenntartja a dekoncentrált hatóságokon keresztüli kormányzást. A kivételek egy sajátos esete *Macedónia*, ahol a nemzetközi szervezetek közvetítésével létrejött macedón-albán konfliktusokat lezáró Ohridi Keretegyezmény az etnikai béke fenntartása érdekében erős decentralizációs köte-

lezettségeket írt elő. Ennek következtében 2005-ben a helyi önkormányzatok élén álló polgármesterek szerepe az oktatás irányításában és finanszírozásában jelentős mértékben megerősödött, ezután azonban a decentralizációs folyamat elakadt. Egy meglehetősen sajátos eset *Bulgária* példája, ahol bár sem átfogó közigazgatási, sem pedig közfinanszírozási reformra nem került sor, az oktatásban azonban – és sehol másutt – álltak egy decentralizált normatív finanszírozási rendszerre az ún. „delegált költségvetések” szisztémája keretében. Első hullámban 2006-ban az állami költségvetés és az önkormányzatok közötti pénzügyi kapcsolatokat helyezték egy fejkvóta alapú allokációs rendszerbe, ezt követően 2008-tól az önkormányzatok és az iskolák közötti kapcsolatot. A rendszer érdekessége, hogy mivel átfogó pénzügyi decentralizáció hiányában az önkormányzatoknak alig vannak saját bevételeik, jövedelemmegosztás az állam és az önkormányzatok között nem történt, az oktatásfinanszírozás lényegében az állami költségvetésből származó források normatív elosztását végzi (*Danchev & Ivanov 2009*). Az összes többi balkáni országban semmilyen közigazgatási és finanszírozási decentralizáció nem zajlott. A leginkább szélsőséges eset *Bosznia-Hercegovináé*, ahol a szélsőséges alkotmányos fragmentáció a decentralizáció legfontosabb akadálya. Ebben a 3,8 milliós országban 13 oktatási miniszter dolgozik, akik szélsőségesen centralizált oktatási hálózatokat működtetnek.

Mivel az irányítás és finanszírozás centralizációja miatt az iskolák szervezeti és pénzügyi autonómiája is erősen korlátozott, teljes körű intézményi autonómiáról természetesen a régió egyetlen országában sem lehet beszélni.

A közoktatási rendszerek irányításának „hardver” elemeivel kapcsolatos előrehaladás legjobb indikátora a hatékonyság minimumát biztosító fejkvóta alapú finanszírozásra való átállás. Ez a lépés azért fontos jelzés, mert iskolákat képtelenség közvetlenül tanulólétszám alapján finanszírozni, ugyanis a közoktatás költségeit nem a tanulók, hanem a tanulócsoportok száma határozza meg. Ahol tehát fejkvóta alapú normatív finanszírozás működik, ott nyilvánvaló meg kellett erősíteni a helyi önkormányzatok autonómiáját, hogy az közvetíteni legyen képes az eltérő országos és a helyi oktatásfinanszírozási logikák között.

### 1. táblázat: Az oktatásfinanszírozás reformja a volt államszocialista országokban

Tanulólétszám alapú normatív finanszírozási rendszer alapján finanszírozó országok	Bevezetést végző országok	Bevezetésének előkészítését végző országok	Bevezetését nem tervező országok	Inputfinanszírozásra visszaálló országok
Magyarország (1991) Csehország (1992) Lengyelország (2000)	Oroszország Tádzsikisztán	Azerbajdzsán Lettország	Albánia Belorusszia Bosznia & Hercegovina	Magyarország (2013)
Litvánia (2001) Észtország (2001)	Üzbegisztán	Macedónia	Horvátország	
Koszovó (2002) Szlovákia (2004)	Kirgizisztán	Moldova Szerbia	Kazahsztán	
Örményország (2005) Grúzia (2007)		Szlovénia	Montenegró	
Bulgária (2008) Románia (2010)			Ukraina	

Mint a fenti összeállítás mutatja, a decentralizációs folyamat a régió igen kevés országában tett nagy lépéseket, de az országok egy részében az továbbra is a közpolitika napirendjén van. Összességében – ami a kormányzás módját illeti – a régió kezdi elveszteni korábban egységes karakterét.

## A „szoftver” decentralizációja: tartalmi szabályozás, minőségértékelés és szakmai szolgáltatások

Az ezredforduló idején a régióban működő tartalmi szabályozási rendszerek illeszkedtek az irányítási rendszerek szélsőségesen centralizált jellegéhez. Mindegyik országban közvetlen és részletező tantervi szabályozás működött, melyben a központilag kiadott sillabuszok száz százalékban szabályozták a tantárgyak szerkezetét, a tanításuk során követendő célokat, a tanítás tartalmát és a tanítási idő felosztását. E tekintetben az elmúlt bő évtized során lényeges változás nem történt; a legtöbb országban – még ha néhány esetben sor került is a tartalmak részleges modernizációjára – változatlanul érvényben vannak a közvetlenül folyamatszabályozó központi tantervek. Amennyiben a szabályozás hagy bizonyos időkeretet választható tantárgyak számára, azokat is központi tantervek alapján kell tanítani.

Néhány esetben a tartalmi szabályozási rendszer még tovább szigorodott. Horvátországban például az egész közoktatás számára standardokat adtak ki (*Horvatski Nacionalni Obrazovni Standard*), amely nevével ellentétben nem teljesítmény-követelményeket, hanem a központi tantervet kiegészítő kötelező ismeret-inventáriumot tartalmaz. Ugyanígy, a központi tantervet Bulgáriában is Állami Oktatási Standardok egészítik ki. Szerbiában készültek a negyedik és a nyolcadik osztály végére matematika, szerb nyelv és természettudomány standardok, de ezekhez semmilyen kimeneti mérés vagy vizsga nem kapcsolódik. A bolgár és a szerb standardok formailag kompetenciakövetelményeket tartalmaznak, valójában erősen lexikális tudásra épülnek. Ugyanakkor a több országban bevezetett érettségi vizsga nem vizsgakövetelményeken (kimeneti szabályozókon) alapszik. A pedagógusok módszertani szabadsága oly mértékben korlátozott, hogy a legtöbb országban az „osztályzási gyakorlatot” is (amit azonosnak tekintenek a pedagógiai értékeléssel) jogszabályok írják elő. Összességében tehát, a tantervek kismértékű liberalizálása ellenére a tartalmi szabályozó rendszerek inkább még centralizáltabbak lettek.

Az ezredfordulón a minőségértékelési rendszerek is nagy hasonlóságot mutattak. Mindenhol szakfelügyeletek működtek, melyekben tantárgyi specialisták tantárgyak oktatását ellenőrizték, és közvetlenül a pedagógusok munkájának kontrolljára irányultak. Az egyes országok szakfelügyeletei között különbségek csak abban voltak, hogy ezen kívül a szakfelügyeletek milyen addicionális feladatokat láttak el. A helyzet érdemben csak Szerbiában változott, ahol – korábbi világbankos iskolafejlesztési pilot programok eredményei alapján – 2008-ban minden iskola

számára kötelezővé tették az önértékelésen alapuló iskolafejlesztést, majd pedig a holland tanfelügyelet segítségével létrehoztak egy intézményértékelésen alapuló tanfelügyeleti rendszert, melyet leválasztottak a regionális tanügyigazgatási hivatalok hálózatáról, s mely ebben az évben kezdte meg működését. Az összes többi országban a tanfelügyeletek közös jellemzője, hogy a pedagógusok szakmai ellenőrzése mellett számos más, sok esetben egymást kioltó funkciót is gyakorolnak. A román és bolgár megyei/kerületi tanfelügyeletek például számos adminisztratív irányítási feladatot is ellátnak. Horvátországban az Oktatási és Pedagógusképzési Ügynökség egyszerre lát el szakmai ellenőrzési és továbbképzési feladatokat, melynek következtében szakmai értékelést gyakorlatilag egyáltalán nem végez. (Az ellenőrző és szakmai támogató funkciók ez esetben is kioltják egymást.) A tanulók teljesítményének rendszeres külső mérése egyetlen délkelet-európai országban sem működik. Összességében tehát ezek a rendszerek sokkal inkább a szakmai kontroll illúzióját biztosítják, semmint valódi értékelő tevékenység ellátását.

Az iskolai autonómia hiánya, illetve gyengesége Délkelet-Európában általában nem generál komoly keresletet a szakmai szolgáltatások iránt, a kormányzás rendszereinek centralizált jellege miatt a meglévő szolgáltatások erősen kínálat-vezéreltek. Mindezek miatt a régió országainak szinte mindegyikében a szolgáltatások kínálata szűk, a szolgáltató kapacitások gyengék, a szolgáltatások minősége pedig egyszerűen nem kérdés. Bulgáriában és Romániában például a képzési programok nagy többségét tanfelügyelők bonyolítják le egy-két órás előadások keretében. Mindezek miatt az időről időre felmerülő változtatási igények egyik legfontosabb tipikus korlátja a régióban az, hogy a szolgáltatások szakmai kapacitásai többnyire nem elegendők másra, mint néhány iskolában megvalósított „pilot” programok lebonyolítására.

Mindegyik délkelet-európai országban egyfajta kettős továbbképzési rendszer alakult ki; a régióban aktív nemzetközi szervezetek olyan helyi nonprofit szolgáltató ügynökségeket hoztak létre, melyek relatíve jelentős számban nyújtanak továbbképzési programokat, melyek jellemzően nemzetközi programok adaptációi. Az állami és nonprofit rendszerek között jellemzően nincs átjárás. A tanulóknak nyújtott „szakszolgálatokkal” kapcsolatban a rendszer lényegesen rosszabb, mivel ebbe a szolgáltatási szektorba nem áramlik szinte semmilyen donor támogatás. Emiatt a meglévő szolgáltatások színvonala Magyarországról nézve kimondottan anakronisztikus és néha egész szakmák hiányoznak a szolgáltatási palettáról. (A Magyarországon ma még igen kiterjedt, több ezres „multiplikátor” szerepet játszó szakmai szolgáltató szakember réteg hiánya miatt a régióban a szakértői tudás és az iskolai praxis közötti szakadék sokkal nagyobb, mint nálunk.)

Összefoglalva: noha bizonyos országok bizonyos pontokon jelentős, a decentralizáció irányába mutató lépéseket tettek, ezek erősen ad hoc jellegűek, a kormányzás általános, a központi túlszabályozáson és adminisztratív irányításon alapuló mintáját nem törték meg.

## A régi rend tehetetlensége

Bizonyos mértékig függetlenül attól, hogy a közoktatási rendszerek decentralizációja melletti érvek mennyire meggyőzőek, a strukturális reformok legnagyobb akadálya a régióban a centralizált rendszerekben érvényesülő borzasztóan erős inercia. E tehetetlenségnek számos egymást erősítő oka van, számbavételük nélkül nehezen érthető, hogy a kormányok sokat hangoztatott decentralizáció melletti elkötelezettsége és az abba történő jelentős beruházások miért eredményeztek ilyen csekély valódi változást. Lássunk néhányat a régió mindegyik országára jellemző – Magyarországon is gyakran érvényesülő – akadályok közül (*Radó 2010*).

*Az államtól való függőség érzése.* Az önkormányzatiság hagyományaival nem rendelkező országokban, melyekben a kormányzás szinte kizárólagos hagyománya az erős központi hatalom működése, nehéz akárcsak elgondolni egy olyan irányítási rendszert, amelyben együtt érvényesül a központi akarat és a különböző autonómiák működése. A kormányzás módjával szembeni attitűdöt egyszerre jellemzi a minden problémáért minden felelősséget a kormányra hárítás, és a minden probléma megoldását a kormánytól váró hozzáállás.

*Bizalomhiány.* A szerepek tisztázatlansága, a kiterjedt korrupció, a személyes politikai kapcsolathálózatok hatalmas befolyása és sok minden más miatt az oktatási rendszer egyes szereplői (helyi irányítók, iskolavezetők, pedagógusok, szülők stb.) között hatalmas mértékű bizalomhiány uralkodik. Minden decentralizációs lépés előfeltétele az autonóm helyi szereplők közötti együttműködés kialakítása, bizalomhiány esetén azonban az egyes szereplők az államtól várják a többi szereplő kontrollját, ami tartósítja a központi beavatkozás iránti igényt. Így például számos délkelet-európai országban sok iskolavezetőt hallottam arról beszélni, hogy az önkormányzatok „visszaélései” miatt bizonyos döntéseket inkább a kormány dekoncentrált hivatalainak kell meghozniuk. Ugyanígy – különösen a volt Jugoszlávia utódállamaiban – általános az a meggyőződés, hogy az igazgatók hatalmát olyan iskolaszékeknek kell korlátozniuk, melyekben többségben vannak a pedagógusok.

*A tartós politikai elkötelezettség hiánya.* Az oktatáspolitikai „stop and go” természete számos közép-európai országban is jellemző, a nagyobb szerkezeti átalakítások időigénye azonban szinte mindig meghaladja az egy-egy kormányzati ciklus időhorizontját. Ennek következtében a délkelet-európai kormányok csak erősebb külső nyomásra vágnak bele komolyabb átalakításokba. Mindebben az is közrejátszik, hogy az intézményesült oktatáspolitikai konzultációs mechanizmusok a legtöbb országban kialakulatlanok. Számos korábbi decentralizációs intézkedés visszavonása 2000 után Romániában például minden különösebb ellenállás nélkül valósult meg.

*A kontroll elvesztésétől való félelem.* Egy olyan rendszerben, amely adminisztratív ellenőrzésen (a kontroll illúzióján) alapszik, a kontroll elvesztése komoly félelem



és irányítói frusztráció forrása. Ezt a decentralizált rendszerek irányíthatóságával kapcsolatos tudás és tapasztalat enyhíthetné, ami azonban többnyire nem áll rendelkezésre. A kormányzás szereplői minden decentralizációs lépést az ismeretlenbe való ugrásként élik meg.

*Átfogó oktatási reformstratégiák hiánya.* A régió egyetlen országában sem fogadtak el olyan komprehenzív közoktatási reformstratégiát, amely a „hardver” és „szoftver” elemeinek összekapcsolásán alapult volna, s amely a rendszer egészének decentralizációját magában foglaló jövőképet tartalmazott volna. Készült ugyan ilyen stratégia Bulgáriában és Horvátországban, de egyik sem lépett túl a szakértői termék státusán (*Expert Analyses 2009*). A különböző alrendszerek közötti kapcsolatok valamilyen mértékű figyelembevétele csak Romániában és Szerbiában történt meg. Ennek ellenére a probléma egyik tipikus példáját is Szerbia szolgáltatja: rendszeresen beleütközik abba a korlátba, hogy az oktatás tartalmának és módszereinek megújítását szolgáló központi kezdeményezések alkalmazhatatlanok a régi irányítási, finanszírozási és minőségértékelési rendszer keretei között.

*A helyi-intézményi irányítási képességek hiányáról szóló vélekedések.* A régió országaiban általánosan osztott meggyőződés, hogy az önkormányzatok és iskolák vezetői nem felkészültek arra, hogy nagyobb felelősséget vállaljanak. (Ezt e szereplők természetesen nem így látják.) Az uralkodó megközelítés szerint a képességek fejlesztésének meg kell előznie a döntési kompetenciák helyi szintekre telepítését. Ennek megfelelően rengeteg olyan képzési program zajlott, amely olyan feladatok ellátására való képességet volt hivatva javítani, amelyet a résztvevők egyáltalán nem láttak el, így csupán elvont elméleti tudásuk gyarapodott.

*A bármilyen változással szembeni ellenállás.* E tekintetben nem csupán a mindenhol és mindenkinben meglévő változások miatti félelmekről van szó. Ha egy rendszer hosszú ideig tartósan működik, szükségképpen megteremti azokat a szereplőket, akik érdekeltek a rendszer fenntartásában – legyen az bármilyen. Így például a némelyik országban hatalmas befolyással rendelkező pedagógus szakszervezetek nem érdekeltek a decentralizációban, mert az iskolavezetői munkáltatói döntési kompetenciák kiszélesítése arra kényszerítené őket, hogy minden egyes iskolában megteremtsék a hatékony munkavállalói érdekképviselőhöz szükséges szervezetséget, amivel jelenleg messze nem rendelkeznek. A régió országainak oktatáspolitikai gyakorlata szinte egyáltalán nem alkalmazza az ellenállás csökkentésére alkalmas tárgyalásos és kommunikációs közpolitikai technikákat.

A centralizált rendszereknek az eddigiekkel magyarázható tehetetlensége a legtöbb országban egy sajátos helyzetet teremt: az oktatáspolitikai kezdeményezésekkel, melyek azonban már a tervezés és döntéshozatal időszakában felpuhulnak, melyek megvalósítását a kormányok a bizonytalan jövőbe tolják, melyek a megvalósítás során kilúgozódnak, vagy amelyeket a kezdeményezés kudarcára hivatkozva törölnek, még mielőtt a kudarc kiderülhetne.

## Belső és nemzetközi napirendek

A nemzetközi szervezetek számunkra ismeretlen mértékű befolyást gyakorolnak a legtöbb délkelet-európai országban zajló oktatáspolitikai gyakorlatra. Van néhány ország, ahol ez a hatás közvetlen és nemzetközi mandátumon alapszik. Ilyen például Macedónia, ahol az etnikai konfliktusok lezárása a nemzetközi közösség erős beavatkozásával történt, vagy Bosznia-Hercegovina és Koszovó, ahol a nemzetközi szervezetek közvetlenül is közreműködtek az országok kormányzásában. Ennél azonban sokkal fontosabbak a közvetett hatások. A régió országaiban egyáltalán nem állnak rendelkezésre közösségi források oktatásfejlesztésre vagy oktatási reformok implementációs költségeinek a fedezésére. Az ilyen célokra elérhető források mindenhol világbanki hitelek, a társulási megállapodások megkötése után elérhető uniós előcsatlakozási alapok, az ENSZ szakosított szervezeteinek forrásai, és nemzetközi donor szervezetek programjain alapulnak (például a Soros alapítványi hálózat, vagy egyes országok segélyprogramjai). Ennek megfelelően a régió országainak decentralizációval kapcsolatos politikái nem érthetőek meg a nemzetközi szervezetek oktatáspolitikai stratégiáinak ismerete nélkül.

Témánk szempontjából a legfontosabb nemzetközi szervezet a Világbank. Ennek az oka részben az, hogy a világbanki hitelek mindenhol kiemelkedő szerepet játszottak a közoktatás intézményrendszerének fejlesztését szolgáló politikákban, részben pedig az, hogy a Világbank szakértői mindenhol aktívan közreműködtek a programok kialakításában. Látnunk kell, hogy a Világbanknak világos és egyértelmű decentralizációs stratégiája van. Ennek következtében a világbanki programok forrásainak jelentős része számos országban (például Szerbiában, Horvátországban vagy Romániában) a decentralizációhoz szükséges intézményi feltételek és szakmai kapacitások fejlesztésére lett elkülönítve. Néhány országban és bizonyos időszakokban komoly feszültségeket generált, hogy a már elindult világbanki programok egyértelmű decentralizációs célokat követtek, miközben egy új hivatalba lépő kormányzat hatalommegosztás és modernizáció iránti elkötelezettsége erősen kérdéses volt.

Egy bizonyos ponton néhány országban a Világbank forrásbiztosító szerepét átvette az Európai Unió. Ez történt Bulgáriában és Romániában a csatlakozáskor, majd pedig Horvátországban és Macedóniában a tagjelölti státusz elnyerésekor. Az uniós támogatások kiterjesztése a társulási megállapodást kötött országokban az IPA programok keretében máshol is (például Szerbiában) felértékelte az Unió oktatási modernizációval kapcsolatos stratégiai megközelítését. Tudnunk kell, hogy az Unió decentralizációval szembeni viszonya nem egyértelmű, aminek alapvető oka az oktatással kapcsolatos korlátozott közösségi mandátum, melynek következtében nem alakítható ki egységes stratégiai álláspont a közoktatási rendszerek kormányzásának kívánatos és célszerű módjáról. Noha az oktatás a nyílt koordinációs mechanizmusba való bekerülésével önálló közösségi politika-területté vált,

a tagországok kormányzási rendszereinek nagy sokfélesége miatt az IPA források felhasználásának lehetséges céljait kijelölő uniós jogszabályok e tekintetben semmiféle orientációt vagy elvárást nem nyújtanak. (A csatlakozási tárgyalások keretében például az Európai Unió semmilyen, az oktatás kormányzásának módjára vonatkozó feltételt nem szabott Horvátországgal szemben. Annak ellenére sem, hogy korábban jelentős összeggel támogatta egy meg nem valósított, oktatási decentralizációt is magában foglaló közigazgatási decentralizációs stratégia tervezését.) Ennek megfelelően az előcsatlakozási alapokból finanszírozott programok vagy valamelyik oktatási szint modernizációját szolgálják, vagy az uniós célreferenciák („benchmarkok”) teljesítését szolgáló politikák implementációját. Ennek következtében felértékelődött, hogy a régió mindenkori kormányai mennyire követnek decentralizációs politikát. Ahol a kormányzat elkötelezettsége erős volt, mint például az előző szerbiai kormány esetében, ott az IPA programok is tartalmaztak decentralizációs célú fejlesztéseket. (A fejkvóta alapú normatív finanszírozásra való átállás előkészítése például Szerbiában egy IPA program keretében zajlik.)

Az összes többi, a régióban aktív donor szervezet a kormányzás módjával kapcsolatban semleges stratégia alapján tevékenykedik. A „nyílt társadalom” filozófia alapján működő Soros alapítványi és nemzetközi program hálózat például jelentős forrásokat biztosít az iskolák nyitottságát és az iskolarendszer befogadó jellegét erősítő fejlesztések számára, a kormányzás nyitottságának biztosítása azonban nem tartozik a hálózat prioritásai közé.

## Strukturális feszültségek

Az egyes decentralizációs lépések elszigeteltsége, a rendszer más elemeinek változatlansága és a centralizált kormányzás mintázatának érintetlensége miatt a délkelet-európai közoktatási rendszerek működését számos „strukturális feszültség” terheli, melyek feltérképezése számunkra is fontos tanulságokkal szolgálhat.

A délkelet-európai áttekintés egyik legfontosabb tanulsága, hogy nincs közoktatási decentralizáció közigazgatási reform nélkül. A párhuzamos (elkülönült) tanügyigazgatási hálózatok megmaradtak azokban az országokban is, melyekben figyelemre méltó decentralizációs lépéseket tettek (mint például Szerbiában vagy Bulgáriában). A dekoncentrált bürokratikus irányítás fennmaradása fenntartja a központi túlszabályozást, ami lényegében ellehetetlenít bármilyen autonóm feladatellátást. Jól bizonyítja mindezt a bolgár példa, ahol a csak a közoktatásban megvalósított finanszírozási decentralizáció saját bevételek hiányában lényegében nem hozta helyzetbe az önkormányzatokat.

Egy másik tanulság éppen a fordítottja: a közigazgatási decentralizáció nem vált ki automatikusan alkalmazkodást az oktatás irányításában. Macedónia példája azt igazolja, hogy noha a tanügyigazgatási döntési kompetenciák az önkormányzatokhoz kerülhetnek, az iskolai intézményi autonómia és felelősség kiterjedését

meghatározó más alrendszerek (finanszírozás, tartalmi szabályozás, minőségértékelés, szakmai szolgáltatások) minden további nélkül maradhatnak centralizáltak. Hasonlóan tanulságos Horvátország példája: a helyi és megyei önkormányzatok tulajdonosi jogainak közigazgatási reformba ágyazott megteremtése 2001-ben nem vont maga után további oktatási reformokat.

Ezekben az „öszvér” rendszerekben az irányítási értelemben vett decentralizáció erős oktatási centralizációval párosulhat, ami sem a rendszer nyitottsága, sem pedig fejleszthetősége tekintetében nem mutat semmilyen javulást. E különböző irányítási ágak összefésületlensége mögött elsősorban egy klasszikus kormányzati politika, koordinációs probléma húzódik meg. Nem egyszerűen egy egységes kormányzati stratégia hiányáról van szó, de számos esetben még az illetékes minisztériumok közötti kommunikáció is hiányzik. A régió oktatási minisztériumaiban azok a szakemberek, akik képesek a kormányzás „hardver” és a „szoftver” elemeit együtt kezelni, ritkák, mint a fehér holló. Legtöbbször annak a belátása sem történik meg, hogy a különböző tanterveknek közvetlen hatása van az oktatás költségeire.

Mindezekon felül, mint azt a korábban említett példák bizonyítják, a csak egyes területeken megvalósított decentralizáció szerkezeti feszültséget (inkonzisztenciát) okoz, melynek hatására az egyes eszközök kioltják egymást. Ezt bizonyítja például, hogy Bulgáriában a merev tantervi szabályozás miatt kihasználatlan a decentralizált finanszírozásban rejülő rugalmasság, vagy éppen fordítva, a szerbiai tantervi szabályozás viszonylagos rugalmassága kihasználatlan marad a decentralizált finanszírozásra való átállásig.

Egy következő tanulság az, hogy közvetlen összefüggés van az alkotmányos keretek és a decentralizációs reformok esélyei között. Ez leginkább Bosznia-Hercegovinában nyilvánvaló, ahol bármilyen oktatási reform előfeltétele az alkotmányos centralizáció, az ország teljes szétrendezetségének felszámolása. Ezt illusztrálja például az, hogy erős – lényegében kudarcot valló – törekvések irányultak egy az egész ország számára kiadott tanterv megalkotására, amelytől sokan az oktatási rendszer újraegyesítését remélték. Némileg áttételesebb és rejtettebb módon hasonló probléma figyelhető meg a szerbiai Vajdaságban. A vajdasági oktatási autonómia paradox módon az önkormányzati autonómia korlátja, ugyanis egy decentralizációs reform keretében a Vajdaságnak saját oktatásirányítási jogosítványainak egy részét tovább kellene adnia.

A délkelet-európai tapasztalatok alapján az is világosan látszik, hogy az oktatás kormányzás professzionalizálódásának (egy differenciált irányítási eszköztár létrehozásának) egyik előfeltétele az iskolai autonómia biztosítása. A kormánynak ki kell vonulnia az intézmények „mikro-menedzsmentjéből”. Mindaddig, ameddig az iskolák működésével kapcsolatos tulajdonosi (fenntartói) jogosítványokat a kormányzat gyakorolja, és amíg az oktatásirányítás az erőforrások standardizációján, valamint a pedagógiai, tanulásszervezési folyamatok aprólékos közpon-

ti szabályozásán alapszik, a kormányzás egyetlen alrendszere sem működtethető hatékonyan.

A kormányzás hatékonyság deficitjének legnyilvánvalóbb jele az a korábban említett jelenség, hogy az adminisztratív irányítást szolgáló intézményeknek egymásnak ellentmondó, egymást tökéletesen semlegesítő funkciókat kellene ellátniuk. Ilyen volt például a szakfelügyelet és szakmai támogató rendszer egy szervezetbe telepítése Horvátországban, vagy a tanfelügyelet által ellátott adminisztratív irányítási funkciók Bulgáriában. Nem véletlen, hogy Szerbiában és Romániában, ahol a decentralizáció bizonyos területeken leginkább előrehaladt, a folyamat óhatatlanul maga után vonta a különböző kormányzási funkciók szétválasztását és önálló intézményesítését.

Végül, az utolsó fontos „balkáni lecke” az, hogy noha minden decentralizációs program egyik alapvető célja, hogy a rendszer fejleszthetősége számára biztosítson kedvezőbb feltételeket, a csak töredékesen megvalósított decentralizáció nem feltétlenül javítja a kormányok képességét arra, hogy megvalósítsanak egy oktatáspolitikát. Ehhez egyszerre kell biztosítani az oktatási intézmények önálló változtatásra való képességét, és az oktatáspolitikák implementációjában kulcsszerepet játszó intézmények minőségét. Délkelet-Európában ehhez még hosszú út vezet.

RADÓ PÉTER

## IRODALOM

- BISCHOFF, CASANDRA (2009) Financing Systems for Better Schools. In: *Public Money for Public Schools. Financing Education in South Eastern Europe*. LGI/OSI.
- DANCHEV, PLAMEN & IVANOV, STEFAN (2009) Financing Public Education in Bulgaria. In: *Public Money for Public Schools. Financing Education in South Eastern Europe*. LGI/OSI.
- EXPERT ANALYSES (2009) *Decentralization in Primary and Secondary Education in Bulgaria*. Discussion Paper. Sofia, LGI.
- FISKE, EDWARD, B. (1996) *Decentralization of Education. Politics and Consensus*. Washington, The World Bank.
- FISZBEIN, ARIEL (2001) *Decentralizing Education in Transition Societies. Case Studies from Central and Eastern Europe*. Washington, The World Bank.
- MCGINN, N. & WELSH, T. (1999) *Decentralization of education: why, when, what and how?* Paris, UNESCO.
- RADÓ PÉTER (2010) *Governing Decentralized Education Systems. Systemic Change in South Eastern Europe. Local Government and Public Service Reform Initiative*. Budapest, Open Society Institute.
- RADÓ PÉTER (2011) Oktatásirányítás és oktatáspolitikák a Balkánon. *Educatio*, No. 4.

## DECENTRALIZÁCIÓS INTÉZKEDÉSEKKEL KORRIGÁLT FRANCIA OKTATÁSIRÁNYÍTÁSI RENDSZER

**T**ANULMÁNYOMBAN EGYFELŐL A FRANCIA oktatásirányítást két évszázad óta folyamatosan jellemző nagyfokú központosítottság érzékeltetésére tesz kísérletet, másfelől azt mutatom be, hogy az utóbbi évtizedekben több, a decentralizáció irányába mutató elmozdulás történt. Ez utóbbiak megismerése többek között azért lehet fontos, mert a francia iskoláknak a nyolcvanas évek elejére kialakult kettős (döntően állami, és a működtetés tekintetében önkormányzati) meghatározottságához hasonló helyzetbe kerültek a hazai iskolák azóta, hogy a közelmúltban újra állami fenntartásba vették az 1990-ben önkormányzati hatáskörbe került intézményeket.

Írásomban kitérek majd arra is, hogy bár évtizedek óta léteznek megyei szintű oktatásügyi konzultatív testületek Franciaországban, bizonyos helyzetekben az oktatásügyi döntések érintettjei számára a tiltakozás, a demonstrációk különféle formái tűnnek az érdekérvényesítés igazán hatékony formáinak.

Tanulmányom végén a tantervi szabályozásról szólva arról is szólok majd, hogy e részterület kapcsán az elemzők újra és újra alapvető problémaként fogalmazzák meg a döntéshozatalok átláthatóságának a hiányát.

### Az I. Napóleon idején létrehozott tankerületi rendszer

Bár a francia oktatási rendszer centralizációjának előzményei a forradalom előtti időszakra, és ezen belül is elsősorban a jezsuiták kiűzése (1762) utáni évtizedekre vezethetők vissza, a középfokú és a felsőfokú oktatási intézményeket egységes keretbe foglaló „Egyetem” létrehozása I. Napóleon uralkodásához, ezen belül elsősorban az 1806–1808 közötti időszakhoz köthető (*Karády 2005:16–70*). Nem csupán egy központosításon alapuló irányítási rendszer jött létre, hanem egy egységes oktatói kart is felállítottak, melynek a hazához, a katolikus egyházhoz és a császársághoz egyaránt hű elit kialakításán kellett munkálkodnia (*Savoie 2004*). Miként Napóleon fogalmazott 1806-ban az Államtanács előtt: „Meg kell valósítani az egységet és azt, hogy egy egész új nemzedéket vethessünk bele ugyanabba az öntőformába”. (*Napóleon 1969:212.*)<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Az *Egyetem létrehozásáról* rendelkező 1806. május 10-i törvény 38. cikkelye értelmében „A császári Egyetem minden iskolájában a tanításnak 1) a katolikus vallás alapelvein, 2) a császárhoz és a népek boldogulásának letéteményezéséhez, a császári monarchiához való hűségen, továbbá a Franciaország egységét megőrző [...] napóleoni dinasztiához, valamint az alkotmányokban szereplő szabadságokhoz való hűségen kell alapulnia.”

A Napóleon idején kialakított és mindmáig fennálló, akadémiák (*académies*) névvel illetett tankerületek területe általában a forradalom idején létrehozott, a hazaiakhoz hasonló méretű megyék (*départements*) átlagos területénél három, négy-szer nagyobb. A tankerületek irányítását a miniszter által kinevezett rektorokra (*recteurs*) bízták, és egyben létrehozták az iskolák működését egy-egy megye területén ellenőrizni hivatott tanfelügyelők (*inspecteurs d'académie*) posztját. Itt érdemes megjegyezni, hogy a közelmúltban a franciaországi közigazgatás többi területén bekövetkezett változásokhoz hasonlóan a tanügy területén is a megyei szint meggyengülését és a regionális/tankerületi szint megerősödését lehetett tapasztalni. (Például a megyei tanfelügyelőktől a rektorokhoz kerültek át az alapfokú oktatásnak jutató költségvetési támogatások elosztásával kapcsolatos jogkörök.) (Toulemonde 2012:49.)<sup>2</sup>

A Napóleon idején létrejött oktatásirányítási szisztéma a lényegét illetően mindmáig nem változott, és a tankerületi rendszer továbbra is az egységes központi tantervek szolgálatában áll.<sup>3</sup> A tankerületeket a tantervi egységesség fenntartásán túl számos egyéb oktatáspolitikai cél érvényre juttatásához is felhasználják. Újabban e szervek gondoskodnak az esélyegyenlőséget előmozdítani hivatott kiemelt oktatási körzetek működtetéséről, a különféle oktatásfejlesztési célok iskolai megvalósulásának segítéséről, az iskolakörzetek kialakításáról és az érettségi vizsgák lebonyolításáról.

A közigazgatás általános rendszerétől elkülönülten működő központosított oktatásügyi irányítás alapvonásainak fennmaradása ellenére Franciaországban az elmúlt három évtizedben egyre több szereplő együttműködése vált lehetővé a helyi iskolakínálat kialakításában: szervezeti értelemben decentralizálódott a rendszer.

## Az 1981 után felerősödő decentralizáció

De Gaulle idején tovább erősödött a francia állam hagyományosan erős irányító szerepe. A nagyfokú centralizáltság egyebek között abban is kifejeződött, hogy a fővárost kinevezett prefektus irányította. A változások egyik első jeleként 1977-ben lehetőség nyílt arra, hogy Párizs lakosai polgármestert válasszanak maguknak. Bár már De Gaulle idején elkezdődött a regionális szintű közigazgatási egységek létrehozása, ezek élén először kinevezett vezetők álltak.

<sup>2</sup> Itt érdemes jelezni, hogy a 2010 utáni magyarországi erőteljes centralizációt és az állami beavatkozás megerősödését hozó oktatási változások keretében létrejött tankerületi rendszer többek között abban különbözik a franciaországitól, hogy hazánkban a politikai döntéshozók a települési szinthez igen közeli kistérségi-járási szinten hozták létre az oktatási tárca dekoncentrált, tehát nem decentralizált szerveit.

<sup>3</sup> Az oktatás terén kialakult állami monopólium idővel enyhült, és létrejöhettek magániskolák. Ugyanakkor a túlnyomórészt a katolikus egyház által működtetett, a tanulók hozzávetőleg 20%-át oktató-nevelő magániskolák csak akkor juthatnak jelentős költségvetési támogatáshoz, ha az állami tantervek szerint működnek.

A több mint két évtizedes jobboldali uralom után a francia baloldal 1981-es választási győzelmét követően történt valódi áttörés a közigazgatás szervezeti rendszere tekintetében. A Mitterand elnökké választása után meghozott decentralizációs intézkedések fontos előzménye volt, hogy a szocialisták és a kommunisták 1972-es közös kormányprogramjukban a helyi hatalom megerősítése mellett szálltak síkra.

A decentralizációs célok előtérbe állítása többek között azért volt figyelemre méltó, mert a franciaországi politikai elit jelentős részében, főként a baloldalon majd két évszázadig meghatározó szerepet játszottak a jakobinusok álláspontjával rokon centralizációs elképzelések, míg a regionális gondolat a konzervatív jobboldal, illetve a szélsőjobboldal számára volt fontos hivatkozási alap.

A nemzetállam egységét szem előtt tartó jakobinus hagyományt felvállaló és következképp a federalista, decentralizáló hagyományokat képviselő egykori girondistákkal szemben kritikus kommunisták esetében a decentralizáció gondolata melletti kiállásban szerepet játszhatott az a körülmény, hogy e párt helyi vezetői a huszadik század tízes éveitől mind több Párizs-környéki településen, az úgynevezett vörös-övezetben évtizedig sikeres városirányítókként működhettek (Tellier 2009).

A szocialisták esetében a helyi hatalom erősítésének felvállalása részint azzal függött össze, hogy a *Mitterand* vezetésével létrejött Francia Szocialista Pártban fontos szerephez jutottak az öngazgatás-párti gondolatok hívei, továbbá az, hogy az új középpárt jó kapcsolatokat ápolt a hatvanas évek regionalista mozgalmival. Az öngazgatás-párti gondolatok képviselői korábban a Francia Kommunista Párttal szemben igen kritikus, 1967 és 1973 között Michel Rocard által vezetett PSU-pártban tevékenykedtek. E párt köré a hetvenes években egy „második baloldal” néven ismertté vált politikai pólus szerveződött, melynek hívei egyfelől igen erőteljes bírálatokkal illették a centralizált politikai apparátusokat és az erős állami szerepvállalást, és ugyanakkor a munkahelyi, lakóhelyi stb. részvétel fontosságát hangsúlyozták. A PSU-n túl e pólushoz állt közel az öngazgatásos eszmekört magáévá tett CFDT-szakszervezet is, amely a CFTC keresztény szakszervezet 1964-es szekularizációja nyomán jött létre.<sup>4</sup>

*Mitterand* elnökké választása után váltak választott testületetek által irányított területi közigazgatási egységgé az 1972-ben kialakított, általában három-négy megyét átfogó régiók. A közigazgatás decentralizációjával kapcsolatos egymást követő törvények<sup>5</sup> elfogadásával a területi (megyei és regionális) önkormányzatok oktatásügyi szerepvállalása is kibővíthetett.

<sup>4</sup> A második baloldal eszmei forrásairól, szerepéről lásd: [wikipedia.fr.wikipedia.org/wiki/Deuxième\\_gauche](http://wikipedia.fr.wikipedia.org/wiki/Deuxième_gauche). Az öngazgatásos eszmekör vonzásában élők emblematikus eseményévé vált a nemzetközi ismertségre szert tett 1973-as Lip-gyári termelőszátrájk (*Bajomi 1981*), melynek létrejöttében, támogatásában fontos szerepet játszott a PSU párt és a CFDT szakszervezet.

<sup>5</sup> 1982. március 2-án, 1983. január 7-én és július 22-én és 1985. január 25-én fogadták el ezeket a jogszabályokat.



Az oktatásra szánt erőforrások gazdaságos felhasználását elősegítendő az iskolahálózat-fejlesztéssel, illetve az iskolák építésével és működtetésével kapcsolatos hatásköröket az önkormányzatokhoz telepítették (*Dutercq 2000:122*). Az iskolaépületek megépítésével és működtetésével kapcsolatos jogkörök az óvodák és 6–10 év közötti gyermekeket nevelő öt évfolyamos elemi iskolák esetében továbbra is a települési önkormányzatoknál maradtak.<sup>6</sup> A 11 és 15 év közötti tanulók által látogatott négy évfolyamos alsó-középiskolákkal (*collèges*) és az iskolások közlekedésével kapcsolatos feladatok ellátása a megyék hatáskörébe került, míg a három évfolyamos, 16–18 év közötti fiatalokat fogadó felső-középiskolák (gimnáziumok, szak-középiskolák és szakiskolák – *lycées, lycées technologiques, ill. lycées professionnels*) létesítése és fenntartása a régiók hatáskörébe került.

A területi önkormányzatok a decentralizációs intézkedések életbelépését követően az előzetes elképzeléseknél nagyobb mértékben vették ki a részüket az iskola-fenntartással összefüggő feladatokból. Az iskolaépületek fenntartásán, az iskolai étkeztetés megszervezésén túl az egyes területi önkormányzatok a pályaválasztás és pályairányítás, a felzárkóztatás és az iskola és a szülők közötti közvetítő tevékenységek finanszírozásában is jelentős szerepet vállaltak (*van Zanten 2004:91*).

A helyi és főleg a területi önkormányzatok oktatással kapcsolatos hatáskörei ténylegesen megnöttek az 1980-as évek eleji, általában decentralizációnak nevezett döntések következtében, ugyanakkor van olyan értékelés is, miszerint valójában csak részleges decentralizáció történt.<sup>7</sup> Ez részben arra vezethető vissza, hogy a politikai elitben továbbra is jelentős szerepet játszanak a republikánusok,<sup>8</sup> részint arra, hogy ellentétben az öngazgatáspárti SGEN-CFDT tanárszakszervezettel, a hagyományos baloldalhoz közel álló oktatásügyi szakszervezetek gyanakvóan viszonyultak a decentralizációhoz.<sup>9</sup>

## Központi túlsúly – gyakori tiltakozások

A kialakult állapot hibrid jellegét bizonyítja az is, hogy még ha jelentősen meg is nőtt a helyi és a területi önkormányzatok a szerepe az oktatás *technikai* feltételeinek

6 A franciaországi centralizált irányításmód túlsúlya ellenére a községi iskolafenntartás előzményei igen régi időkre nyúlnak vissza: már egy 1833-as, Guizot nevével fémjelzett oktatási törvény az 500 főnél több lakosú községek feladatává tette az elemi fiúiskolák fenntartását.

7 A nyolcvanas évek elején fogantatott reformok előtt az oktatási tárca felkérésére készült egy szakértői tanulmány, melynek szerzője a decentralizáció helyett a dekoncentrációs megoldás választását tartotta kívánatosnak (*Legrand 2004:10*). (A közigazgatás-tudomány a dekoncentráció fogalmát olyan folyamatok kapcsán alkalmazza, amikor a központ döntésbefolyásoló szerepe nem vagy alig csökken, ugyanakkor a döntések meghozatalában jelentős szerephez jutnak a központtól függő helyi szervek.)

8 A bal- és jobboldali politikai pártokban egyaránt jelen lévő republikánusok az 1958-as Alkotmányban „egy és oszthatatlan” jelzőkkel illetett Körtársaságot veszélyeztető folyamatot látták/láttnak a decentralizációban.

9 A Franciaországban jelentős tagsággal rendelkező tanárszakszervezetek java része már csak azért sem pártolta a decentralizációt, mert e szervezetek évtizedek óta erős pozíciókkal rendelkeztek a tanárok áthelyezési kérelmeiről döntő országos szintű paritásos bizottságokban. Egyes diákszervezetek a végbizonyítványok országos érvényességét bíralták különféle közelmúltbeli oktatásügyi decentralizációs intézkedéseket.

meghatározásában, tantervi ügyekben, de még a hálózatfejlesztési, és működtetési kérdések megoldásában sem kaptak szabad kezet. Az oktatási kínálat fő jellemzői (pl. az oktatási intézmények elhelyezkedése, száma, képzési profilja) a tankerületi szervekkel folytatott alkufolyamatok keretében alakulnak ki. Ugyanakkor az állami iskolákban foglalkoztatott tanárok számának meghatározása és az oktatás tartalmával kapcsolatos kérdések eldöntése országos (központi) hatáskörben maradt. A decentralizációs intézkedések ellenére az önkormányzatok csupán bizonyos, a tantervben meghatározott ismeretekhez képest csak kiegészítő jellegűnek minősíthető, ámbar esetenként rendkívül fontos tartalmaknak, illetve tevékenységeknek az iskolák világába való beillesztésére vonatkozóan fogalmazhatnak meg javaslatokat, illetve vállalhatnak szerepet e tevékenységek finanszírozásában.<sup>10</sup>

Itt érdemes megemlíteni, hogy *Nicolas Sarközy* 2007 és 2012 közötti elnöksége idején számottevő mértékben visszafogták a közszférával kapcsolatos kiadásokat, és ezzel összefüggésben jelentősen csökkentették a tanügyben dolgozók számát. A kormányzat a leépítéseket a demográfiai változásokkal indokolta, de ennek elmentmondott, hogy a növekvő létszámú korcsoportok tanszemélyzetének létszámát is csökkentették. A leépítések következtében jelentősen csökkent a három évnél fiatalabb óvodások száma. Az álláshelyek megszüntetésével a különféle fejlesztő-foglalkozások megtartásának, a speciális osztályok, tagozatok indításának és az osztálybontásoknak a lehetősége csökkent, és ugyanakkor az óvodai csoportlétszámok és az iskolai osztálylétszámok megnöttek.<sup>11</sup>

Míthogy a megyei és regionális szintű oktatásügyi konzultatív testületeknek (ezekről a későbbiekben még lesz szó) a központi döntésekre nincs jelentős befolyásuk, érthető, hogy a kormányzati megszorító intézkedések országsszerte mennyi helyi szintű – tanárok, szülők, önkormányzati tisztviselők részvételével zajló – tiltakozó akciót váltottak ki.<sup>12</sup>

## Az oktatási szolgáltatásokat befolyásoló önkormányzati kezdeményezések

Habár az iskolák működtetésével kapcsolatos pedagógiai hatáskörök java része a decentralizációs intézkedéseket követően is állami feladat maradt (így például a pedagógusbérek fedezete továbbra is a központi költségvetésből származik), a nyolcvanas évek elején meghozott decentralizációs intézkedések életbelépése óta

10 Így például az Elzászi régió számos civil szervezettel együttműködve az idegengyűlölet és az antiszemitizmus elleni [iskolai projektet](#) támogatja. Egy másik régió a helyi és az országos lapok iskolai tanulmányozását lehetővé tevő [programot](#) támogat.

11 Sarközy elnökségének oktatásügyi mérlegéről lásd az [alábbi írást](#). A 2012-es tanévkezdésre tervezett leépítésekről pedig lásd az [alábbi írást](#).

12 A 2012 tavaszi délnyugat-franciaországi tiltakozóakciókról lásd többek között a következő tudósításokat: [link1](#), [link2](#). Sarközy választási vereségét követően a korábbi államfő idején megvalósított, illetve tervezett leépítésekkel ellentétes [oktatási program](#) megvalósítása kezdődött meg.

a városok, területi önkormányzatok kismértékben az oktatás tartalmát is befolyásolni tudják. Egyfelől néhány tehetősebb önkormányzat (például Párizs, Lyon) jelentős anyagi erőforrásokkal támogatja a tanórákon kívüli játékos fejlesztő, illetve gyermekmegőrző foglalkozásokat. (Ezek szerepe többek között azért igen fontos, mert az egyház és az állam szigorú elválasztásán alapuló francia iskolarendszerben a tanítási hét egyik napján egyáltalán nincs tanítás,<sup>13</sup> aminek következtében a gyermekek felügyelete jelentős gondot okoz a szülőknek.) Az önkormányzatok növekvő szerepvállalása elősegítette azt, hogy a legfiatalabb nemzedékhez tartozók egy része korszerűbb, szebb iskolaépületbe járhasson (*Derouet-Besson 1998*). Ugyanakkor a növekvő önkormányzati szerepvállalás kapcsán egy oktatásszociológus a következő kérdést fogalmazta meg: „Felmerülhet az a kérdés, hogy a gazdagabb városokban és régiókban nem nagyobbak-e az oktatási létesítményekkel kapcsolatos beruházások, mint más többiekben. [...] Ha valóban ez a helyzet, mélyebbre kellene ásnunk, és fel kellene tennünk azt a kérdést is, hogy ezek a különbségek milyen hatással járnak, vagy még általánosabb megközelítésben, elemezni kellene, hogy a méltányosság szempontjából hogyan ítélhető meg a területi önkormányzatok oktatáspolitikája: össze kellene vetni az adott önkormányzatok anyagi szerepvállalását azzal, hogy ez hogyan befolyásolja a tanulóknak az országos vizsgákon elért eredményeit, vagy, ami még kényesebb kérdés, a szocializációjukat. Az »Iskoláztatás földrajza« című évente megjelenő összeállítás [...] rendszeresen jelzi, hogy milyen jelentősek a tanulók teljesítményében mutatkozó földrajzi különbségek”. (*Dutercq 2000:123.*) Egy másik elemzés szerzője még határozottabb diagnózist fogalmaz meg az egyenlőtlenségek növekedését illetően: „Mivel az állami hozzájárulások nem fedezik az oktatással kapcsolatos helyi kiadásokat, sok régió lépett a saját finanszírozás útjára. Ezzel magyarázható, hogy az elmúlt öt évben az oktatásra fordított költségek jelentősen megnövekedtek, és jóval nagyobb mértékűek, mint a korábbi állami kiadások. [...] De ez az anyagi elköteleződés igen különböző mértékű az egyes régiókban...” (*Hatzfeld 1991:36.*) Azaz a decentralizáció növeli az egyenlőtlenségeket, növekszenek az esélykülönbségek.

## A tankerületek és a régiók közötti együttműködés mintázatai

A regionális szervek és a tankerületek közötti együttműködés tekintetében igen nagy változatosságot észlelt a decentralizációs folyamatok egyik kutatója. „Bretagne esetében, néhány kezdeti nehézséget követően létrejött egyfajta együttműködés, amelyben a tankerület és a megyei tanfelügyelőség egyaránt megőrizte befolyása jelentős részét, míg a Nord-Pas-de-Calais-i régió esetében a régió hegemoniája figyelhető meg.” (*Hirchhorn 1991:409.*)

13 Régebben csütörtökön, újabban szerdán – az állami iskolákban nem elérhető hitoktatásban való szabad részvétel feltételeinek megteremtése érdekében.

Az elemzés e pontján fontos megemlékezni arról, hogy már 1981 előtt is létrejöttek olyan, a tankerületi szervekhez kapcsolódó, megyei és regionális szinten működő konzultatív testületek (*Bajomi 1988*), amelyekben mások mellett a tanárszakszervezetek, a szülői szervezetek és helyi önkormányzatok képviseltethették érdekeiket. E testületek kapcsán a következőket írja az imént idézett elemző: „...minden tanulmányozott régióban megfigyelhető volt, hogy az intézményesült konzultatív testületek [...] melyek már a decentralizáció előtt is eléggé rosszul működtek (nagyon jelentős volt a távolmaradás), teljesen képtelennek bizonyultak [a decentralizációs intézkedések nyomán kialakult – B. I.] új helyzethez való alkalmazkodásra”. (*Hirchhorn 1991:409.*)

A nyolcvanas évek eleji decentralizációs intézkedések ellenére az oktatás fő céljainak kijelölése, illetve a tartalmi kérdéseknek a meghatározása továbbra is központi hatáskörben maradt. A települési és a területi önkormányzatok növekvő anyagi szerepvállalásával az egyes megyei, regionális szervek az oktatási-nevelési intézmények működését jelentős – bár döntőnek nem mondható – mértékben befolyásolták. Egyes Párizs melletti települések lehetővé tették, hogy az elemi iskolai diákok a szokásosnál korábban kezdhessék meg az idegen nyelv elsajátítását. Arra is van példa, hogy a területi önkormányzatok által javasolt megoldásokat fogadták el a tankerületi szervek: „...az Hauts-de-Seine megyét irányító tanács elnöke esetében [...] az általa irányított gazdag területi önkormányzat bevételei lehetővé tették, hogy a decentralizációs törvények életbelépését követően egy olyan, igen ambiciózus oktatáspolitikát dolgozzon ki, amely módszeresen megelőlegezi a későbbi országos lépéseket. A nyolcvanas évek elején az alsó-középiszkolát megkezdő hatodikosok számára felzárkóztató foglalkozásokat hoztak létre, majd a peremhelyzetű diákok újraszocializálását elősegíteni hivatott osztályok létrejöttét kezdeményezték, a problémás alsó-középiszkolák esetében pedig mediátorok alkalmazását tették lehetővé, illetve az íráskészséget fejlesztő szakköröket hoztak létre. Valamennyi esetben a megyei önkormányzat rukkolt elő a javaslattal, amelyet aztán átvett a minisztérium. [...] Egy, a megyei önkormányzat által az iskolakezdés idején megjelentetett népszerűsítő kiadványban a megye oktatásügyi osztályának vezetője megerősítette a legnagyobb visszhangot kiváltó kezdeményezésük, a mediátorok kapcsán, hogy Hauts-de-Seine megye élen jár az iskolai innovációban”. (*Dutercq 2000:127.*) Mint az idézett tanulmányból kiderül, nem egyszer a területi önkormányzatok mondják ki a végső szót egyes tevékenységek beindításával kapcsolatban: „több régióban a speciális oktatási tevékenységek finanszírozásával kapcsolatos végső döntést immár nem a tankerület, hanem a regionális tanács hozza meg: a tankerület benyújt egy listát, de végül a regionális tanács dönti el, hogy mit finanszíroznak – többek között annak függvényében, hogy mire jutottak az iskolavezetőkkel folytatott megbeszélések során”. (*Dutercq 2000:125–126.*)

A decentralizációs intézkedésekkel párhuzamosan az állami alapfokú és közép-fokú iskolák mozgástere némiképp megnőtt annak lehetővé válásával, hogy az is-

kolák 3–5 évre szóló, az intézmény sajátosságaihoz illeszkedő pedagógiai tervet (*projet d'établissement*) alakítsanak ki. Utóbb kötelezővé is tették minden iskola számára azt, hogy kidolgozzanak, majd az intézmény irányítótanácsával (*conseil administratif*) és végül a tankerületi szervekkel elfogadtassanak egy ilyen dokumentumot. E tervek egyfelől az intézmény helyzetéről szóló értékelést tartalmazzanak, másfelől megfogalmazzanak különféle célokat, és egyben megjelölik az elérésüket elősegítő eszközöket, megoldásokat. A terveknek ki kell térniük a tanulási nehézségek leküzdésével kapcsolatos problémákra, a pályaválasztással, az egészségneveléssel, a szexuális felvilágosítással kapcsolatos feladatokra, akárcsak arra, hogy milyen kulturális tevékenységeket kívánnak beépíteni az iskola életébe.

Itt érdemes megjegyezni, hogy bár a központosításból fakadóan igen erős egységesítő hatások érvényesülnek a francia iskolarendszerben, az utóbbi évtizedekben mégis a különbségeket növelő versenyhelyzet alakult ki az iskolák között: ez részben arra vezethető vissza, hogy az oktatásirányítás ösztönözte az iskolákat pedagógiai tervek kidolgozására. Maguk az iskolavezetők, tantestületek érdekeltté váltak abban, hogy jobb adottságú, könnyen tanítható diákokat vonzzanak az intézményeikhez, egyebek között tagozatos osztályok indításával, az iskola egyedi arculatának tudatos alakításával (*van Zanten & Ball 2003*). A fentiekén túl, a hátrányos helyzetű tanulókat támogató, a pozitív diszkrimináción alapuló iskolapolitika keretében kialakított *kiemelt oktatási körzetek* (*Bajomi 1993*) működésmódja szintén ösztönzően hatott a sajátos arculatú iskolák létrejöttére.

## A tantervi szabályozás átláthatóbbá tételére irányuló újabb kísérletek

A hatvanas-években a francia iskolarendszer működésével kapcsolatos kritikus elemzések középpontjában az iskolarendszer szerkezetével, illetve a különböző társadalmi csoportok tagjainak az iskolarendszeren való végighaladásával kapcsolatos kérdések álltak, majd csak később kezdtek foglalkozni a kutatók iskolákon belül zajló folyamatok elemzésével és a tantervi változások kutatásával.

A tantervi szabályozással kapcsolatos kutatások kezdeti stádiumára is visszavezethető talán, hogy merőben eltérő megállapításokat tartalmazó kutatási jelentésekkel találkozhat a témakör iránt érdeklődő olvasó. Vannak olyan szerzők, akik azt állítják, hogy Franciaországban a tantervek meghatározása nem vált a politikai csatározások terepévé. A tartalmi szabályozás közelmúltbeli változásait elemző egyik esettanulmány szerzői szerint Franciaországban egyfajta tradíciója van a tantervi ügyekbe történő politikai beavatkozástól való tartózkodásnak. A szerzők szerint e hagyomány arra a köztársasági értékrendre támaszkodik, amely szerint az iskola által közvetített tartalmak a politika felett állnak, és ennek megfelelően nem lenne helyes, ha valamilyen, az iskola falain kívül zajló vita határozná meg azt, hogy mit kell tanítani az iskolában (*Gauthier & le Nouvello 2009:10*).

Ezt az álláspontot látszik igazolni, hogy az iskolai tartalmak politikai eszközökkel történő befolyásolására irányuló kezdeményezések újabban általában éles tiltakozást váltanak ki, és a tiltakozók gyakran adnak hangot annak a véleményüknek, hogy a politikai hatalomnak nem szabadna beleszólnia az iskolai ügyekbe, illetve abba, mit és hogyan tanítsanak a tanárok. Így például újabban heves tiltakozást váltott ki történelmi és tanári körökben az a 2005-ös törvény, amely előírta, hogy a tankönyvekben helyet kapjon egy olyan, a gyarmatosítást igazoló mondat, miszerint „pozitív szerepet játszott a franciák tengerentúli jelenléte” (*Gauthier & le Nouvello 2009:10*). Ugyancsak nagy felzúdulást váltott ki 2007-ben *Sarközy* elnök ama döntése, miszerint minden francia iskolában fel kell olvasni *Guy Môquet*, a német megszállók által 17 évesen kivégzett kommunista ellenálló búcsúlevelét. A szakmai önállóság védelmére irányuló törekvéseket jól kifejezi egy alsó-középiszkolai tanár által írt cikk, a közéleti kérdésekkel foglalkozó, címében a francia forradalom évszámára utaló „89. utca” című internetes portál számára készült írás szerzője így bírálta *Sarközy* elnök tanácsadójának, *Henri Guainon*nak a döntés bojkottálását meghirdető tanárok kezdeményezését elítélő nyilatkozatát: „...Guaino számára a tanári mesterség elsősorban abban áll, hogy engedelmessé kell az utasításoknak. Ez valóban így volt *Guy Môquet*, illetve a *Vichy*-kormány idején. [...] A tanárok valójában nem a kormányzó erők vagy egy politikai párt szolgálatában állnak. Az adófizetők pénzéből fizetik őket azért, hogy a gyermekek nevelésén dolgozzanak”. (*Girard 2009*.)

## A tantervek alakításába beavatkozó vezető politikusok

Vannak ugyanakkor olyan friss kutatási eredmények, amelyek fényében árnyalásra szorul a *Gauthier és le Nouvello* szerzőpáros fentebb idézett ama állítása, miszerint a francia politikai elit tantervi ügyekben általában tartózkodik a beavatkozástól. A politikai szempontból legkényesebbnek tekintett történelem tárgy tanterveivel kapcsolatos, *Patricia Legris* által végzett vizsgálódásokból kiviláglik, hogy több esetben az ország legfőbb vezetői, esetenként az oktatási miniszter vagy akár az államelnök is latba vetették befolyásukat a történelemoktatás mikéntjének befolyásolása érdekében. Így például egy vezető politikus két ízben is megvétózta egy tantervi reformbizottság javaslatait. E grémiumok tagjai – köztük a nemzetközi hírű *Annales*-iskola egyik legismertebb alakja, *Fernand Braudel* – a hatvanas évek végén azt javasolták, hogy a középfokú történelem-oktatásban különféle társadalomtudományi ágak, mindenekelőtt a szociológia, a kultúrtörténet, és a társadalomtörténet eredményei is beépüljenek. Az előbb miniszterelnökként tevékenykedő, majd *De Gaulle* távozása után államfővé választott *Georges Pompidou* a '68-as diáklázadások utáni átmeneti visszarendeződés idején két alkalommal is arra utasította az oktatási tárca vezetőjét, hogy akadályozza meg a reformbizottság javaslatainak megvalósulását. Utóbb pedig a reformbizottságot megkerülve három, tantervi ügyeket tárgyaló szűk körű kabinetülést is tartott (*Legris 2012*).

## A tantervi szabályozást befolyásolók körének bővülése

Az időben 130 évet visszalépve elmondható, hogy az állami alap- és középfokú oktatási intézményekben kötelezően alkalmazandó tantervek kialakításában a *Conseil Supérieur de l'Instruction Publique (Országos Közoktatásügyi Főtanács)*<sup>14</sup> egy szűkebb, kizárólag párizsi illetőségű személyekből álló testülete játszott a főszerepet. A 12 tagú Állandó Bizottság (*Section Permanente*) híres tudósokból, az oktatási tárca egyes vezető tisztviselőiből, néhány elit állami felsőoktatási intézmény és gimnázium tanáraiból, valamint egy egyházi felsőoktatási intézmény igazgatójából állt. A testület által elkészített tantervi javaslatokat utóbb egy tágabb testület, majd a Főtanács is elfogadta, és végül a az oktatási tárca vezetőjének aláírásával vált kötelező érvényű, ámbar csupán viszonylag alacsony szintű, miniszteri rendeltéként elfogadott jogi dokumentummá a tanterv (*Janichon 2005*).

A két világháború közötti időszakban az egyes tantárgyak tanterveinek továbbfejlesztésében elsősorban két csoport tagjai vettek részt: egyfelől az adott iskolai tantárgy ügyeivel foglalkozó tanfelügyelők, másfelől az adott tantárgy szaktanárait tömörítő egyesület vezetői (pl. a Franciaországban mindig párban járó földrajzot és a történelmet okító tanárok SPHG betűszóval rövidített egyesületének<sup>15</sup> képviselői). A tantervfejlesztés általában szakértői bizottságokban folyt, melyek élén a Tanfelügyelet egy-egy vezetője állt.

A második világháború utáni évtizedekben mind több csoport kapcsolódott be a tantervi munkálatok többnyire sok szakaszból álló, újabb és újabb tanterv-változatok létrejöttét eredményező, nehezen nyomom követhető folyamataiba. A történelem tantárgy fejlesztésében a politikai döntéshozók mellett már 1930 és 1960 között is meghatározó szerepet játszottak a történészek (*Legris 2010:32*). A tanterv alakításába utóbb a didaktikai szakemberek, majd a „mezei” tanárok is bekapcsolódtak, akik különféle viták, ankétok keretében véleményezték a tantervi terveket. A szülői és diákszervezetek képviselőin kívül a tantervfejlesztésbe újabban mind gyakrabban próbálnak bekapcsolódni olyan „emlékezésipari vállalkozók”, akik valamilyen esemény, ügy, társadalmi csoport (pl. a rabszolgaság eltörlése, a munkásosztály) emlékeztetének megőrzésére szakosodtak (*Buscato 2006*).

Az 1945 utáni évtizedekben a tantervi munkálatok a tanfelügyelet munkatársai által vezetett tantárgyi szakbizottságok keretében folytak, amit utóbb több szempontból is negatívan értékelték az elemzők. Egyfelől a bizottságok keretei között viszonylag könnyen érvényesülhettek különböző korporatív érdekek, miközben gyakran elmaradt a tudásanyagnak az abból a szempontból történő újragondolása, hogy az megfelel-e az újabb tudományos eredményeknek, illetve, hogy miként közvetíthetők az adott ismeretek a változó összetételű diákság számára. Másfelől,

14 A magyarországi Országos Közoktatási Tanács 1872-es felállításakor e testület elődszervezetének jellemzőire is tekintettel voltak.

15 Société des Professeurs d'Histoire et Géographie (Történelem- és Földrajztanárok Társasága).

az egyes tárgyak tanterveit egymástól elválasztottan fejlesztették, és végképp elszikkadt az a szempont, hogy a tanulók szempontjából összességében hogyan is alakul az elsajátítandó ismeretek, illetve készségek jellege, összetétele, mennyisége.

A tantervi fejlesztések negatívumait *Pierre Bourdieu* és Collège de France-béli munkatársai diagnosztizálták egy 1985-ös, *Mitterand* elnök felkérésre született elemzésükben (*Bourdieu 1985*). A jelentés egyszerre bírálta az iskolai tantervek enciklopédizmus névvel illetett túlméretezettségét és a tantervi fejlesztés zárt, korporatív jellegét. Ellenszerként a szerzők a tantervek együttes, összehangolt felülvizsgálatát elvégző bizottság létrehozására tettek javaslatot, amelynek alapján 1990-ben állították fel az *Országos Tantervi Tanácsot* (*Conseil National des programmes*).

## A tantervi munkálatok átláthatóbbá tételét szolgáló változások

Miként egy friss tanulmányból megtudható (*Clément 2012*), az új tanács felállítását nem nézték jó szemmel sem a tantárgyi fejlesztést korábban kézben tartó Tanfelügyelet munkatársai, sem a tantervi munkálatokat ellenőrző minisztériumi osztályok. Az alsó-középsiskolai tárgyak tanterveinek összehangolt felülvizsgálata csak azt követően indulhatott meg, hogy sikerült kialakítani a tantervi fejlesztést régebben kézben tartó bürokratikus szervezetek és az újonnan felállított Országos Tantervi Tanács között az együttműködés rendjét és módját (*Clément 2012*).

A tantervi változások hagyományos, az egyes tantárgyi érdekcsoportok sikeres lobbitevékenysége által meghatározott logikájának megtöréséhez egyfajta eszközt kínált a modern menedzsment-szemlélet. Ez utóbbi értékelés-centrikus megközelítést magukévá téve különféle szakértők, így többek között *François Dubet* szociológus a kimeneti szabályozás logikájának franciaországi meghonosítására tettek kísérlet. Előbb az Országos Tantervi Tanács szervezeti keretei között, majd egy *Chirac* elnök által felállított oktatási reformbizottságban képviselték sikeresen azt a gondolatot, hogy rögzíteni kell egy dokumentumban azokat a tudásokat, készségeket, illetve kompetenciákat, amelyeket az általános tankötelezettség befejeződéséig el kell sajátítania valamennyi Franciaországban tanuló fiatalnak<sup>16</sup> (*Bajomi 2010*). Egy 2005-ben elfogadott törvényben határozták meg a közös tudás és kompetenciakészletet (*socle commun des savoirs et des compétence*).

## Visszatérés a régi irányítási gyakorlathoz és a kiigazítással kapcsolatos legújabb tervek

A tartalmi szabályozás terén alkalmazott új megoldások azonban nem bizonyultak hosszú életűnek; a kétezres évek elejétől egy sor, a korábbi intézményesülési

<sup>16</sup> Dubet azért szorgalmazta ezt, mert a '70-es évek elején egy formálisan egységes iskolatípust hoztak létre Franciaországban a *collège* névvel illetett egységes alsó-középsiskola formájában, ugyanakkor a tartalmak újragondolása elmaradt, minek következtében az új iskolatípus a korábbi elitképző kisgimnáziumok kö-



formákat megkérdőjelező változás történt. 2005-ben megszüntették az *Országos Tantervi Tanácsot* és helyette egy olyan *Oktatásügyi Főtanácsot* (*Haut Conseil de l'Éducation*) hoztak létre, amelynek a tartalmi szabályozással kapcsolatos hatásköre lényesen szűkebb, mint a korábbi testületé volt. Mint a korábban már idézett elemző írta: „Miként az Országos Tantervi Tanács megszüntetése, valamint Gilles de Robien-nek az olvasással, a szókincscsel, a nyelvtannal és a matematikával kapcsolatos körlevelei<sup>17</sup> is mutatják, továbbá az is, hogy megszüntették a történelem és földrajz tárgyaknak az oktatását a líceumok tudományos tagozatának utolsó évfolyamán, a tartalmi reform kérdése immár újra visszakerült a tanfelügyelőkre támaszkodó miniszter és kabinetje kezébe. Ez a helyzet, amelyet egy közelmúltban született parlamenti határozat »zárt körben mozgó« és »kevésbé átlátható« folyamatként jellemzett, egyfelől megmagyarázza azt, hogy miért oly hevesek a tantervekkel kapcsolatos viták, másfelől óhatatlanul oda vezet majd, hogy újra a politika napirendjére kell majd tűzni egy olyan eljárásrend megalkotását, amely a tantervek kidolgozásának folyamatát szabályozza”. (*Clément 2012:106–107.*) Az imént idézett bekezdés utolsó mondatában foglalt „jóslat” valóra válására nem sokat kellett várni. A *Nicolas Sarközy* választási vereségét követően beiktatott új szocialista kormány oktatási minisztere, *Vincent Peillon* a tartalmi szabályozás átláthatósága iránti igényt érzékelve egy 2012 júliusi vitaműsorban így fogalmazott: „Az ősszel megalkotandó oktatási kerettörvényben le kell írni azt, hogy Franciaország miként alkotja meg a tanterveit...”<sup>18</sup>

BAJOMI IVÁN

## IRODALOM

- BAJOMI IVÁN (1981) Termelésztrájk a Lip órágyárban. *Mozgó Világ*, No. 9. pp. 34–50.
- BAJOMI IVÁN (1988) A franciaországi helyi oktatáspolitikai küzdelmek intézményes keretei. *Szociológia*, No. 1. pp. 89–106.
- BAJOMI IVÁN (1993) Az elsőbbséget élvező oktatási körzetek. *Iskolakultúra*, No. 3. pp. 115–117.
- BAJOMI IVÁN (2010) A közpolitika-barkácsolás szereplői és színterei. *Educatio*, No. 4. pp. 589–600.
- BOURDIEU, PIERRE (1985) *Propositions pour l'enseignement de l'avenir*. [Milyen legyen a jövő oktatása?] Rapport du Collège de France remis par Pierre Bourdieu à François Mitterrand le 27 mars 1985. Párizs, Éditions de Minuit, p. 48. vagy: *Le Monde de l'Éducation*, május, pp. 61–68.
- BUSCATTO, MARIE (2006) Voyage du côté des « perdants » et des « entrepreneurs de mémoire ». [Utazás a „vesztések” és az „emléke-
- vetelményrendszerét, tudásanyagát közvetítette – sikertelenül – az időközben teljesen megváltozott összetételű diákság felé.
- 17 A tanítókat a hagyományos pedagógiai módszerek alkalmazásához való visszatérésre szólították fel az oktatási tárcát 2005 és 2007 között vezető de Robien körlevelei, amelyek kiadását a széles körű szakmai konzultációk elmaradása miatt élesen bírálták különböző reformpedagógiai körök.
- 18 Az internetes cikk szerzője a *következő magyarázatot* fűzte a miniszter ígéretéhez: „Sarközy öt éves elnöksége idején az oktatási tárca Grenelle utcai székházában kormányzási elvvé emelték a titkosságot. A Tanfelügyelet jelentéseit titkosan kezelték, titkosan működött, hamar feloszlott bizottságok semmi-ből előhúzott szövegei váltak hivatalos tantervekké, miközben sosem mondták el, hogy milyen, az iskoláról szóló általánosabb jövőkép jegyében alkották meg ezeket. [...] Most a másik véglet látszik érvényre jutni. Az új miniszter egyelőre annak a híve, hogy mindent ki kell rakni az asztalra. A titkosított jelentéseket nyilvánosságra hozták”.

- zésipari vállalkozók” körében.] *Ethnologie française*, No. 4. pp. 745–748.
- CLÉMENT PIERRE (2012) *Le Conseil national des programmes (1985–1994) l’institutionnalisation chaotique d’une entreprise réformatrice.* [Az Országos Tantervi Tanács, (1985–1994) Egy reformterv kaotikus intézményesülése.] *Politix*, No. 2. pp. 85–107.
- COTTEN, MICHEL (2012) *Décentralisation: les lois Defferre, 30 ans après.* *Slate*, márc. 2.
- DEROUET-BESSON, M. C. (1998) *Les murs de l’École.* [Az iskola falai.] Párizs, Métailié.
- DUTERCQ, YVES (2000) Les politiques éducatives des collectivités territoriales. [A területi közigazgatási egységek oktatáspolitikája.] In: VAN ZANTEN, A. (ed) *L’école – l’état des savoirs.* [Mit tudunk az iskoláról?] Párizs, La Découverte. pp. 121–129.
- GAUTHIER, ROGER-FRANÇOIS & LE GOUVELLO, MARGAUX (2009) *L’instauration d’un « socle commun de connaissances et de compétences » en fin de scolarité obligatoire en France en 2005–2006: Politisation du champ curriculaire et renouvellement des savoirs mobilisés.* [A közös alapkészségek és kompetenciák meghatározása a franciaországi tankötelezettség végpontjánál 2005 és 2006-ban – a tantervi mező átpolitizálása és a tudások megújítása.]
- GIRARD, BERNARD (2009) *Journée Guy Môquet ou journée Sarközy dans les lycées.* [Guy Môquet vagy Sarközy nap legyen a gimnáziumokban?]
- HATZFELD, HÉLÈNE (1991) *La décentralisation du système éducatif: les régions à l’épreuve.* [A oktatási rendszer decentralizációja: a régiókat érő kihívások.] *Politiques et management public*, No. 4. pp. 23–49.
- HIRSCHHORN, MONIQUE (1991) *La décentralisation du système éducatif français.* [A francia oktatási rendszer decentralizációja.] *Annuaire des collectivités locales*, 11. kötet, pp. 397–419.
- JALABERT, LAURENT (2010) Les socialistes et la régionalisation sous la V<sup>ème</sup> République (1958–2009). [A szocialisták és a regionalizáció az V. Köztársaság idején (1958–2009).] *La Revue Socialiste*, No. 37. febr. 16.
- JANICHON, DANIEL (2005) *Qui a écrit les programmes scolaires de 1882? ou l’institution d’une autorité républicaine en France.* [Ki írta az 1882-es tanterveket?, avagy a köztársasági Franciaország intézményesítése.] *Documents pour l’histoire du français langue étrangère ou seconde*, No. 35. pp. 59–74.
- KARÁDY VIKTOR (2005) *A francia egyetem Napóleonról Vichyig.* Budapest, Felsőoktatási Kutatóintézet, Új Mandátum. 212 p.
- LEGRAND, ANDRÉ (2004) *L’éducation et la décentralisation.* [Az oktatás és a decentralizáció.] *Annuaire des collectivités locales*, No. 24. pp. 125–138.
- LEGRIS, PATRICIA (2010) *L’écriture des programmes d’histoire en France (1944–2010).* [Hogyan készültek a történelem tantervek (1944–2010).]
- LEGRIS, PATRICIA (2012) *Comment sont écrits les programmes d’histoire en France depuis la Libération?* [Hogyan készülnek a francia történelemtantervek a Felszabadulás óta?] *Aggiornamento*, márc. 6.
- NAPOLÉON (1969) *Pensées politiques et sociales.* [Politikai és társadalmi gondolatok.] (Összegyűjtötte és szerk.: Adrien Dansette.) Párizs, Flammarion. 433 p.
- PHILIPPE SAVOIE (2004) *Construire un système d’instruction publique: De la création des lycées au monopole renforcé.* [Egy közoktatási rendszer kiépítése A líceumok létrehozásától a megerősített monopóliumig.] In: JACQUES-OLIVIER BOUDON (ed), *Napoléon et les lycées. Enseignement et société en Europe au début du XXe siècle.* Paris, Nouveau Monde Éditions-Fondation Napoléon. pp. 39–55.
- TELLIER, THIBAUT (2009) *Le parti communiste et la décentralisation: une nouvelle manière d’appréhender le pouvoir local? (1971–1983).* [A kommunista párt és a decentralizáció: a helyi hatalom újfajta megközelítése? (1971–1983)] A Párizsi I. Egyetemen 2009. december 1-jén és 2-án megtartott „Les territoires du communisme Élus locaux, politiques publiques et sociabilités militantes” c. konferencián elhangzott előadás szövege.
- TOULEMONDE, BERNARD (2012) De nouveaux modes de gouvernance. [A kormányzás új formái.] *Cahiers français*, május-június, pp. 46–52.
- VAN ZANTEN, A. (2004) *Les politiques d’éducation.* [Az oktatáspolitikák.] PUF, Que sais-je? No. 2396. 126 p.
- VAN ZANTEN, A. & BALL, S. (2003) *La construction des ségrégations scolaires.* [Az iskolai szegregáció megkonstruálása.] In: La discrimination positive en France et dans le monde, Actes du Colloque International organisé les 5 et 6 mars à Paris, CNDP. pp. 103–107.

# VALÓSÁG

---

„Egyszer már megoldottnak vélt problémák” – Központosítás vagy decentralizáció a közoktatásban a nyolcvanas években

Kerekasztal-beszélgetésünkben a nyolcvanas évek közoktatási decentralizációs folyamatainak hátteréről kérdeztünk az akkori reformokban, változásokban aktívan részt vevő szakértőket. Egy olyan beszélgetésre törekedtünk, amely a mintegy három évtizede lezajlott folyamatok visszatekintő értékelésével be tudja mutatni azt a közeget, amelyben a decentralizációs törekvések teret kaphattak, miközben értelmezi a reformhoz vezető konkrét lépések hátterét is.

Jóllehet ez a diskurzus főleg a nyolcvanas évekről szól – hisz időbeli és területi korlátok miatt a máig nem jutottunk el és a teljes ív felrajzolásához a köztes évtizedek folyamatait sem tudtuk számba venni –, a centralizáció-decentralizáció viszonyát elemző gondolkodás bizonyosan nem tanulság nélküli.

A beszélgetés vezetője: *Péteri Gábor*, közgazdász, kutató és tanácsadó.

A beszélgetés résztvevői:

*Lukács Péter*, kandidátus, egyetemi tanár, Wesley János Lelkészképző Főiskola. A nyolcvanas években az Oktatáskutató Intézet munkatársa, a kétezres évek elején főigazgatója.

*Szűdi János*, jogász, Oktatási Minisztérium államtitkára 2002–2010 között. 1985-től a minisztériumban dolgozott különböző beosztásokban.

*Verebélyi Imre*, az MTA doktora, egyetemi tanár, Széchenyi István Egyetem. A nyolcvanas években az önkormányzati reformokat előkészítő Államigazgatási Szervezési Intézet (későbbi nevén Magyar Közigazgatási Intézet) igazgatója, majd az első demokratikusan megválasztott miniszterelnök kormányának Belügyminisztériumában közigazgatási államtitkár.

*Péteri Gábor: A 1980-as évek politikai, társadalmi és gazdasági vitáiban mennyire volt lényeges kérdés a közoktatás? A gazdasági reformok mellett miért éppen az iskola szakmai autonómiája és működési önállósága vált fontos céllá? Hogyan sikerülhetett 1985-ben egy közoktatásról szóló törvényt meghozni?*

*Szűdi János:* Tévedésből. Feltehetőleg az akkori pártvezetés egyszerűen nem ismerte fel ennek a jelentőségét. Történetileg a '85-ös közoktatási törvény előzményeit legalábbis az 1971-es tanácstörvénnyel kellene kezdenünk, amely lényegesen megnövelte az önkormányzatok mozgásterét, biztosítva számukra a jogot, hogy nagyobb mértékben vegyenek részt az oktatásigazgatásban. A '85. évi 1. törvény nagy előrelépése az volt, hogy itt már szabá-

lyozásról volt szó. A korábbi törvényekben mindössze az szerepelt, hogy mely közoktatási intézményeknek ki látja el az irányítását, ám az, hogy mindez valójában mit is jelent, nem fejtették ki. Az 1985-ös közoktatási törvény volt az első, amely deklarálta az iskolák szakmai önállóságát és a miniszteri jogköröket – szerintem a politikai vezetés egyszerűen nem ismerte föl, hogy ezzel milyen kaput nyit ki. Ezen törvények hatályba lépése jogszabályok százait érvénytelenítette el, megszabadítva az oktatást az addig ránehezülő iszonyatos mennyiségű joganyagtól. Úgy vélem, az akkori pártrendszerben ezt világosan senki sem látta át. Nem vették észre, hogy azzal, ha azt mondják, hogy az iskola szakmailag önálló és nincs alárendelve se a miniszternek se a tanácsoknak hatalmas lépést tesznek előre a vélemény-nyilvánítási szabadság, tanításhoz-tanuláshoz való jog emberi jogi skáláján.

*P. G.: Lehetett ez egy kísérlet is, amellyel az akkori rendszer keretein belül próbálkoztak?*

*Verebélyi Imre:* Tudtommal az akkori MSZMP-ben különböző egymással hadakozó csoportok voltak és tulajdonképpen a köztük lévő résekbe tudtak a vezető oktatási szakemberek belopózni, fogódzókat keresve megszerezni az egyes politikai, állami körök támogatását.

*P. G.: A tanácsrendszer akkoriban már igencsak ingott. Az oktatás lehetett egy kísérleti jellegű, vagy akár belső viták által alakított terület, de a tanácsrendszer reformja merőben más kérdés volt. Hogyan viszonyult a tanácsrendszer elmozdulásához a közoktatás reformja?*

*V. I.:* A tanácsrendszer, az államélet reformja nem került a hatvannyolcas törvények közé, de érezhető volt, hogy e területen is tenni kell majd valamit, utolérve a gazdaságirányítás szocialista rendszeren belüli reformját.

A politikai és az államélet reformja azonban nehezen indult be, az ezirányú gondolkodást lelassította vagy megakasztotta a brezsnyevi korszak kezdete és az 1968-as csehszlovákiai bevonulás. 1970-ben az önkormányzati törvényelőkészítés során, a szocialista rendszeren belül az önkormányzati jelleg kiegészítő megnevezését is engedélyezték, mint amely némi önállóság révén jobbá teheti a rendszert. A törvényelőkészítés politikai fázisában 1970-ben sikerült olyan KB határozatot elfogadtatni, amely első tervezetének két alternatívája volt: az egyik szerint a tanácsok a szocialista államhatalom helyi szervei; a másik szerint azonban mindemellett helyi népképviselői önkormányzati jellegű szervek is. E második alternatíva került a Központi Bizottság elé, amely ezt elfogadta, megnyitva az utat az önkormányzati jellegű is tartalmazó tanács törvény felé.

Ez után azonban ebbe az irányba lényeges lépés nem történt. 1972 után átmenetileg lefagyott a reform. A termelés többségét nyújtó ötven nagyvállalatnál megállították a gazdasági mechanizmust, mely lényegében az egész folyamatot derékba törte. A nagyvállalatok reformjának lelassulásával az állami élet reformja is lelassult s csak a nyolcvanas évek közepe felé indult újra, amikor a párt és az állam szerveiben megszerveződtek azok a csoportok, amelyek azt mondták, valamit tenni kell. Persze voltak olyanok, akik nem modernizálni kívánták a rendszert, hanem saját logikájában megerősítve minél inkább visszaterelni a sztálini, vagy brezsnyevi gyökerekhez, ám ezeket a törekvéseket Gorbacsov 1985-ös hatalomra kerülése jócskán gyengítette. Ráadásul a hazai politikából, a KB kereteiből is jórészt kivonultak olyan nagy nevek, mint pl. Aczél György s helyettük olyan baloldali értékrenddel rendelkező emberek jöttek, akik sokkal élesebben álltak szemben az ortodox baloldallal, mint az akkor szerveződő demokratikus ellenzékkel.

Ez volt tehát az a légkör, amelyben a változások megszülettek. 1985-nek voltak tehát társadalmi-gazdasági előzményei, domináns ösztönzői és csak ezek mellett jelentek meg

véletlenszerű folyamatok. Hozzátenném, hogy ekkor kezdtek el alulról is elindulni a reformokat támogató folyamatok. Azzal, például, hogy a választásokon bevezették a kötelező kettős jelölést alapvetően nem az országgyűlés összetétele módosult, hanem az „álverseny” kimenetéként a helyi tanácsokba választottak be nagy számban helyi szinten hiteles mezőgazdasági szövetkezeti szakembereket, pedagógusokat, lokálpatriótákat stb.

*P. G.: Érzékelhető volt a központosított rendszer megbontásának igénye az iskolák szintjén? Létezett-e a tanároknak egy lelkes, a decentralizáció iránt elkötelezett csapata?*

*Lukács Péter:* Ebből az időszakból inkább az oktatáspolitikai irányítást alakító folyamatokra van rálátásom. Sem a „terepen”, sem a pártközpontban zajló küzdelmeknek nem voltam a közelében. Ebben az időszakban kezdő oktatáskutatóként a Gázsó Ferenc által 1981-ben alapított Oktatáskutatói Intézetben dolgoztam, amelynek kutatói körében – nyilván egy tudatos vezetői kiválasztási stratégia következtében is – már induláskor erős volt az oktatáspolitikai érdeklődés. Az 1985-ben kicsúcsosodott történésekből tehát az odáig vezető gondolatrendszer kialakulásának folyamatát követhettem nyomon. Jogi, igazgatási, irányítási szempontok helyett mi inkább szakpolitikai irányból foglalkoztunk a kérdéssel.

A nyolcvanas években Gázsó Ferenc az Intézetben dolgozta ki a törvény szakpolitikai koncepcióját, majd 1984-től miniszter-helyettesként egy ideig még támaszkodott erre a szakmai bázisra. Az 1985-ös törvényben megjelenő gondolatrendszer tehát az Oktatáskutató Intézetben formálódott. Az ottani kutatói bázis tagjaként már a nyolcvanas évek legelejétől angol oktatáspolitikai, oktatásszociológiai kutatási irodalmat olvastunk. A leg-erősebben Margaret Archer koncepciója hatott ránk az oktatási rendszerek expanziójáról, változásairól, irányításáról. E koncepcióban Archer alapvetően a francia meg az angol rendszert hasonlította össze, ami számunkra nagyon izgalmas volt, hiszen folyamatosan mindannyian tolódtunk a pluralizmus, a többpártrendszer gondolata felé. Az angolszász irodalomból lassacskán azt tanultuk meg, hogy a decentralizált, nyitott politikai rendszerű, plurális társadalmakban hogy irányítják az oktatásügyet, hogy zajlanak a változások. Mindeközben Gázsó Ferencsel folyamatosan kommunikáltunk, aki számos, az oktatási rendszer távlati fejlesztésével kapcsolatos bizottságot alapított széles szakterületi bázissal. Ezen bizottságok ülésein – melyen mi általában bizottsági titkárok voltunk – alakult ki a később Gázsó által képviselt koncepció. Magát a koncepció vázlatát emlékezetem szerint lényegében Surányi Bálint írta meg, nagyjából az angolszász rendszerből kiindulva. Persze a valóság akkor már rég nem olyan volt Angliában, de hát ugye mi egy pár év csúszással, történeti szociológiai művekből ismerhettük meg mindezt. Amint Gázsó Ferenc miniszterhelyettes lett, a koncepció „utasítássá vált”.

Itt érkeztünk el ahhoz az eredeti kérdéshez, hogy az iskolák újító szándékú emberekkel voltak-e tele: azt hiszem, hogy nem. Nagy Mária kolléganőm egy akkor íródott „Utasítás önállóságra” című munkájában le is írta, hogy az iskolákban milyen csodálkozva, értetlenül, rémülten fogadták azt, hogy ezentúl szakmailag autonómok lesznek, egyrészt senki nem szólhat bele a dolgaikba, másrészt viszont mindent önállóan kell kigondolniuk. Legalábbis ezt hitték és hirtelen átérezték mindennek a felelősségét is. Azok az emberek tehát, akik később a rendszerváltás idején megjelentek és valóban igazi autonómiát, piaci paradigma szerinti működést akartak, nyolcvanöt-nyolcvanhatban szerintem még nagyon kevesen voltak.

*P. G.: Akkoriban még csak csírái lehettek ennek a gondolkodásnak. Maga az angolszász, vagy német irodalom felé fordulás is hozzájárulhatott ahhoz, hogy miközben egyre többet tud-*

*tunk a centralizált, állami tulajdonra épülő rendszerről, mindenki kereste ennek alternatíváját abból a kiindulásból, hogy ami van az nem biztos, hogy jó. Nem politikai változásban, hanem a reformok irányában gondolkodtak és a nyolcvanöttől a kilencvenes évekig terjedő kb. öt évben nagyon sok gondolat került felszínre. Milyen, a központosított rendszert lazító intézményi változások következtek az 1985-ös törvényből?*

SZ. J.: Több dologról van itt szó. Egyfelől ismét hangsúlyoznám, hogy a törvénnyel több száz rendeletet és utasítást helyeztek hatályon kívül. Ahhoz, hogy a tanácsok és az iskolák megkapják a döntési jogot, számos jogszabályt ki kellett söpörni. Akár olyanokra is gondolhatunk itt, hogy az intézmény elnevezése már nem a minisztériumban dőlt el, vagy hogy külföldi utazásra nem kellett minisztériumi engedélyt kérni. Nagy botrányt váltott ki az a helyi területi irányításról szóló miniszteri rendelet is, amely megszüntette a tanácsai szervek jogszabályban meghatározott döntéshozatalának addigi működési szabályozását. Mindent meg is tettek, hogy e reformok ne érvényesüljenek. Ugyanez történt a szakfelügyelet eltörlése utáni szaktanácsadói, szakértői rendszerrel is. Be kell látni, hogy a tantervi reform soha nem tudott végig menni. Benne volt ugyan, hogy az iskola szakmai tekintetben önálló, de a miniszteri tantervi utasítás nem tudott teljes mértékben kifutni.

Mi működött mégis? Az, hogy engedélyeztek egyedi kéréseket, kísérleteket. Ilyen kísérlet volt a 6 vagy 8 évfolyamos középfokú oktatás tantervének kidolgozása. Intézményi bevezetéséhez egyedi minisztériumi engedélyt kellett szerezni, amelyeket egyébként tovább is lehetett adni. Így jutottunk el 1993-ban odáig, hogy össze kellett gyűjteni ezeket az engedélyeket, hiszen lényegében már nem lehetett pontosan látni, ki milyen formában dolgozik. A '85 után szaporodó egyedi engedélyk egyike hatása az iskolarendszer fellazulása lett, ekkor indultak el olyan új működési formák, mint a hat évfolyamos, nyolc évfolyamos gimnázium, a két tanítási nyelvű osztályok.

Emellett a törvény bevonta a szülőket, tanulókat és egyéb szervezeteket az intézmény irányításába, megjelentek a szülői közösségek, diákszervezetek. Emellett kimondta, hogy a nevelőtestületnek számos olyan kérdésben van döntési jogköre, amelyben addig a miniszter döntött. Behozta a jogorvoslás lehetőségét. Hatalmas dolog volt ez, amikor a pedagógus rádöbbsent, hogy fegyelmi ügyekben jogában áll a tanulóknak jogorvoslattal élni. Ez volt az első „merénylet” a tanárok szemében, hiszen a tanár-szülő-tanuló mellérendeltségi viszonyának irányába hatott. Mindez 1993-ban, a szabályozás során vált egyértelművé. (A pedagógus ezt megélhette úgy is, hogy elvették a katedráját, kivették a kezéből a testi fenyegetés, kényszer alkalmazásának lehetőségét.) Emellett e szabályozással a nevelési, oktatási intézmény önálló jogi személy lett, megszülethetett szakmai önállósága. A folyamat összességében tehát kisöpörte a korábbi jogszabályokat.

*P. G.: Mindemellett, hogy a törvény az iskolát védte a tanácsokkal szemben, a minisztérium beleszólási joga is alapvetően csorbult az intézményi működés tekintetében. Mindez egybeesett a tanácsrendszer mozgásaival is?*

V. I.: Igen. 1980 és 1990 között ez a rendszer elment a falakig s ott szembe ütközött saját túlzásaival is. Ezek egyébként elméleti-tudományos szempontból tekinthetők túlzásnak, hisz a gyakorlatban nagyon is jó ellensúlyoknak bizonyultak a központosítással szemben.

Néhány ilyen túlzást említenék meg. Az egyik, hogy a politikai demokrácia tanácsrendszeren belüli növelése helyett a középfokú oktatási intézmények tanácsai irányításának hatásköreit a megyéktől a városoknak, kisvárosoknak adták le. Az általános iskolák esetében ez nem volt gond, e funkciót a községek és a városok el tudták látni. Ami a középfokot il-

leti azonban a gimnáziumok, majd később a szakiskolák működtetését az államtól először a tanácsrendszer kapta meg, amelyben először a megyei tanácshoz és a megyei jogú városokhoz helyezték el a fenntartói irányítás funkcióját. Később azonban mindezt – szerintem nem helyesen – a kis- és középvárosoknak, nagyközségeknek adták le. Nyugaton és az oktatáskutatók által favorizált angol példákban a középfokú oktatásigazgatás nem az első szintű önkormányzatokhoz, hanem a középszinthez tartozik, De nem is kell ide angol ellenpélda, a magyar történelmi hagyományokban a két világháború között is csak az elemi iskolai szint volt helyi irányítás alatt, a gimnáziumok, reálgimnáziumok az államhoz vagy az egyházhoz tartoztak. A tanácsrendszerben ez a túlzott decentralizáció középfokon komoly gondokat okozott volna, ha nem lett volna demokratikus centralizmus, amivel a központ és a megye kézben tudta tartani a neki alárendelt városokat. A probléma komoly gondot okozott azonban 1990-ben, amikor felszámoltuk a demokratikus centralizmust, de a városoknál maradt a középfokú oktatásirányítás. A megyék erejét nem akarták újra növelni. Az önkormányzati törvény kétharmados többségű elfogadásához szükséges liberális politikai szavazatok miatt kompromisszumot kellett kötni. Az akkori liberális „megye-gyűlölet” mögött a megyék korábbi közhatalmi, politikai, sőt a feudális korban még országgyűlésre is kiható jogköre húzódott meg. Csakhogy, ha nem a feudalizmus, vagy a tanácsrendszer korának megyéjéig látunk, hanem a nyugati demokráciák példájáig, akkor jól látszik, hogy sok helyütt létezik egy úgynevezett „második szint”, mely a középfokú és speciális alapfokú (pl. gyógypedagógiai) intézményeket fenntartja. További problémaként említhetem, hogy minden túlcentralizálás, mely később erős decentralizációs irányt vesz, szükségszerűen ingaeffektust indít el. Én úgy vélem, hogy nyolcvanöt és kilencven között az intézményi önállóság jogi kereteit tekintve átlendültünk egy olyan irányba, amellyel a nyugati közoktatás-kutatók sem értettek volna egyet. Ilyen túllendülésnek értékelem azt a 18/1988-as kormányrendeletet, amely kimondta, hogy az iskola igazgatóját a nevelőtestület választja meg titkos szavazással, a helyi tanács pedig csak olyan igazgatót nevezhet ki, akit előzetesen a pedagógusok megválasztottak. Tehát az iskolai pedagógusok előzetes véleményezés helyett előzetes hozzájárulási jogkört kaptak. Ez a változás nekem, mint szakértőknek is szemet szúrt, hiszen nem magánintézményekről van szó, hanem a tanács által fenntartott közoktatási intézményről. Az igazgató-választás tényleges gyakorlatáról Andor Mihály és Liskó Ilona készített egy jó szociológiai felvételt, amely szembeállította a tényleges helyzettel, azzal, hogy a tanácsok igényeik szerint informálisan, de meghatározó módon befolyásolták az iskolai szavazást.

A rendszerváltás előtt jól látszott, hogy a szakmai javaslatok – mint például a tanácsi és az iskolai önállóság növelésére vonatkozó javaslatok – elmentek ugyan a falig, de ott megálltak. Az önállóság az iskolákban inkább a módszertani önállóságban testesült meg. Kétségtelen, hogy a decentralizáció irányába történő elmozdulások egy deregulációs folyamatot indítottak be, melyet a tárcák szakapparátusainak csak össze kellett fognia. Valóban, nagy volt a káosz a rengeteg engedéllyel, a különböző modellekkel, kísérletekkel. De összességében a decentralizációs folyamat pozitív hatású volt, hiszen anélkül, hogy az egész rendszert széttrökte volna olyan mintákat adott, amelyeket 1990 után csak egységes csatornába kellett terelni. Ilyen egyébként más szocialista országokban – Csehszlovákiában, Romániában – nem volt.

*P. G.: Az intézményi és ágazati decentralizáció valamint a közhatalmi, tanácsrendszerbeli önállóság között tehát bizonyos különállás, ellentét működött. Hogyan alakult ez az iskola*

*és oktatásirányítás viszonylatában? Az iskola és a minisztérium összekapcsolásának milyen lehetőségei merültek egyáltalán fel?*

*L. P.:* Akkoriban inkább az volt érzékelhető, hogy mind a minisztériumban, mind az iskolákban erős volt a tanácsok, a minisztériumban elsősorban a megyei tanácsok elleni hangulat. A tanács volt a fő ellenség – amit egyébként mi kutatók az Oktatáskutató Intézetben nem is nagyon értettünk. S bár a helyzetet átlátni nehéz volt, hamarosan ki is derült, hogy tán nem is nagyon szükséges, hiszen az 1985-től 1990-ig tartó öt év már a bomlás időszaka volt. A nyolcvanas évek végén már látszott, hogy a terepen semmilyen szabály nem működik, illetve a meglévőkből is csak azt tartanak be, amit akarnak. Nehéz is lett volna országos képet kapni, hiszen például 1988 után elkezdtek megalakulni a későbbiekben iskolaszékeknek nevezett szülőcsoportok, majd a demokratikus pártok kialakulásával párhuzamosan megjelentek az új pedagógus szakszervezetek is. Mind a szülői, mind a pedagógusi csoportosulások önálló koncepciókkal bírva akarták alakítani az iskolát. Ekkortól már lényegében a hagyományos kategóriákban elemezhetetlenné vált a rendszer. Az azonban látni való volt, hogy mindenféle új paradigmák alakulnak ki, mint az SZDSZ körüli körökben megjelenő területi önkormányzatiság koncepciója, amelyből aztán később az önkormányzati törvény született – és ami erősen ellentétben állt a Gazsó féle minisztérium elképzeléseivel.

Ez tehát élesen szemben állt az 1985-ös törvényt megalkotók „autonóm iskola” felfogásával. Főként az akkoriban igen aktív pedagógus-szakszervezeteken belül jelent meg az öngazgató iskola koncepciója (a jugoszláv öngazgatási rendszer mintájára). Sőt, megjelent egy teljesen piaci paradigma is, melyben a szülők vouchert kapnának, az iskolák, pedagógusok pedig a szolgáltatók szerepét töltenék be. E megközelítésben a pedagógus-közösség, mint egy vállalkozás tulajdonosa jelenik meg, s ha ez a vállalkozás – az iskola – nem tudja szolgáltatását értékesíteni, az megszűnéséhez vezet. Rendkívül érdekes, hogy az akkoriban igen aktív pedagógus-szakszervezetek, főleg a Pedagógusok Demokratikus Szakszervezete vezetői közül a későbbiekben többen is magániskolát alapítottak, egész gondolkodásmódjuk ez irányba haladt.

*SZ. J.:* Semmiképp nem gondolnám, hogy a nyolcvanas évek reformjaiból semmi nem működött. Az más kérdés (Magyarországon különösen az), hogy mennyire tartották be, avagy játszották ki a jogszabályokat. E szempontból nagyon fontos dátum 1990, amikor a még rendszerváltás előtti parlament elfogadta a nem állami iskolákat. Akkoriban valóban megindult egy törekvés például szülői közösségeken belül is, iskolák átvételére. S hogy miért utálták a tanácsrendszert? Magam is részt vettem e rendszer működését vizsgáló kutatásokban amelyekből teljesen egyértelműen kiderült, hogy számos esetben ez a működés jogon kívül esett. Erre fellépésként született meg a tanácsok jogkörét részletesen szabályozó (14-es) rendelet. Magam azt gondolom erről, hogy nem volt túlzás. Összességében úgy látom, hogy bár a nyolcvanötös törvény valóban fölbontotta az iskolaszervezetet, valóban behozta az egyedi engedélyeket, a szülői és tanuló jogokat, sőt 1990-ben a nem állami iskola létesítésének jogát is, de ettől függetlenül kilencvenháromig is a rendszer el tudott működni. Az alapvető kérdés ugyanis nem változott: a tantervi szabályozáshoz nem nyúltak hozzá.

*V. I.:* A saját kutatásaim alapján a decentralizáció felé ható szabályozás két alapvető hibáját említhetem. Az egyik – amit a kutatások során tapasztaltunk – a pedagógus szakmai felszabadításának következménye. A módszertani önállóság biztosítása jegyében levett-



ték róla a szakfelügyeletet, amely az önállóság kontrollja lehetett volna. Egy közfeladatot ellátó szereplő önállóságának megnövelésével az input vagy output kontrollját is biztosítani szükséges. A szakfelügyelői rendszer megszüntetése épp ez ellen hatott. Nem magával a kísérletekkel volt tehát a baj, hanem azzal, hogy a régi rendszer leépítésével nem épült fel új funkció.

A piaci szabályozás, a voucher rendszer elképzelése sem volt megalapozott. Hazai liberális túlzásnak tartottam azt a felvetést, hogy a közoktatási intézmények működését piaci paradigma szerint kell átalakítani, szerintem néhány piaci elem részben átvehető, de az egész rendszer ilyen alapon nem alakítható át. Például a kötelező közoktatás alsó szintjén, ahol mindenkit be kell iskoláztatni, és számos településen csak egy iskola működik, nem beszélhetünk több helyi iskola közötti versenyről. Nagyvárosi és fővárosi közegben ez esetleg megvalósítható, de Magyarországon épp a nagytelepülés aránylag ritka és sok a kisebb település. Összességében tehát az országosan egységes nemzeti minimumokat számon kérő szakmai és szervi ellenőrzés legyengülését tekinteném az egyik hibának.

Már a tanácsrendszerben is azt tapasztaltam, hogy helyileg nem használták ki megfelelően azt a lehetőséget, hogy a tantervekben egyharmad arányt képviseltek a helyileg választható tartalmak. Ezt a helyi iskolai és tanácsi önállóságra lehetőséget adó központi előírást nem mindenütt használták ki megfelelően, volt ahol félték a növekvő helyi döntési szabadságtól. Ezekben a helyeken nem tudtak gyorsan túllépni a korábbi állapotokon, amikor a központi és helyi utasítás és ellenőrzés, tanácsi és politikai befolyásolás hatotta át a helyi működést.

*P. G.: Volt azért aztán arra húsz év, hogy ez a rendszer megtanulja – szakmai tanácsadókon, pedagógiai programok kidolgozásán keresztül – azt, hogy hogyan létezhet az önkormányzat egy decentralizált közegben. Még akkor is, ha ez egy hosszú és keserves tanulási folyamat volt. Eddig arról beszéltünk, hogy a nyolcvanas évektől a kilencvenes években bekövetkezett változásokig lebontottak egy rendszert. Az új, decentralizált rendszer szabályait aztán húsz éven keresztül tanultuk. Mégis, hogyan következtek mindebből a 2010 utáni változások? Hogyan/miért törttek fel újra az egyszer már megoldottnak vélt problémák?*

*SZ. J.:* Az én megítélésem szerint a váltásnak, a közoktatási rendszer teljes átalakításának sürgető szakmai indoka nem volt. Szükség lett volna egy önkormányzati reformra, ugyanis a közoktatási rendszer osztotta az önkormányzati rendszer minden hiányosságát. Ez után lehetett volna megnézni, hogy mit lehetne tenni a szegregáció ellen, vagy hogy jó-e, hogy az önkormányzatnak van önként vállalt és kötelező feladata. A rendszerváltás utáni időszakban a teljes közoktatási ellenőrzési rendszer megváltozott. Fontos fejlemény a korábban tárgyalt időszakhoz képest a minőségbiztosítás rendszerének kiépülése az oktatáson belül. A központi ellenőrzés előtérbe kerülésével a kétezerben indult intézményi minőségbiztosítás rendszere mellett az önkormányzati fenntartói szakmai ellenőrzés rendszere és az ágazati ellenőrzés rendszere is megszűnik. Holott a mérés-értékelés e hárompólusú rendszere Európai szinten is elfogadott, magasan értékelt volt.

*L. P.:* Beszélgetésünk voltaképpen az oktatásügy centralizációjáról-decentralizációjáról szólt, de a mostani folyamatok ennél szélesebb kontextusban értelmezhetőek. Itt most, 2010-től általában egy új politikáról, új társadalom-szervezési elvről van szó. Nincs tehát külön oktatáspolitikai koncepció, inkább egy egységes elv – a teljes központi irányítás – szerint összekapcsolódó elemek új rendszerének az oktatásban is megvalósuló érvényesítését láthatjuk.

V.I.: A magyar önkormányzatiság fejlődési folyamatainak összevetése a modern nyugat-európai folyamatokkal legelőször is azt mutatja, hogy sem a centralizáció, sem a decentralizáció nem létezik tiszta formájában. A kettő közti viszonyt tehát „VAGY” helyett „ÉS”-re szükséges módosítanunk. Ma már nagyon kevés olyan ügy van, ami csak központosítva, vagy csak decentralizáltan, központi szabályozás nélkül látható el. A legtöbb közügy kettős irányítás alatt, centralizáltan és decentralizáltan intézhető. Az oktatás pontosan egy olyan nemzeti ügy, amelyben ezt az egyidejű központosítás-decentralizáció ellentétes fogalom párt kell alkalmazni. Időszakonként, gazdaságilag nehezebb helyzetekben a központosítás növekedhet ugyan, de a decentralizáció fennmaradása mellett. Fordítva is igaz ez: nyugodtabb helyzetben a központosítás irányából a decentralizáció felé mozdulhat el a működés. De olyan megoldás, mely a nehéz helyzetre hivatkozva megszüntetné a decentralizációt Európára nem jellemző. Nemzetközi összehasonlításban ott látom tehát az igazi problémát, hogy a központosítás és decentralizáció rendszerében nem az arányokon változtattak, hanem a helyi önkormányzati fenntartói jogok, köztük az iskolaigazgató kinevezési jogának államosításával, bürokratikusán centralizált és bürokratikusán decentralizált hivatali rendszert vezettek be az alap és középfokú oktatásigazgatásban.

*A beszélgetést Veroszta Zsuzsanna szerkesztette*



## Tanulási döntések és tanulási motívumok regionális vizsgálatok alapján\*

A felsőoktatás részidős képzéseiben tanuló hallgatók lényeges részét képezik a felnőtt tanuló társadalomnak.<sup>1</sup> Az elmúlt évtizedben a felsőoktatásban zajló változások a levelező és esti tagozaton tanulók számát és összetételét sem hagyták érintetlenül, a hallgatói létszám visszaesett, majd rövid stagnálás után mérsékelten emelkedett. Veroszta<sup>2</sup> a jelentkezők és felvettek arányát összehasonlítva lényeges különbséget talál a nappali és a levelező tagozat között. A teljes idejű képzésbe jelentkezők létszámának alakulásán nem érződik keresletsökkenés, a felvettek száma sem mutat csökkenő tendenciát. A levelező tagozatra jelentkezők és az oda felvettek száma viszont ingadozó, érzékenyen követi a kereslet és kínálat alakulását. A jelentkezési kedv visszaesését Polónyi<sup>3</sup> az elhalasztott továbbtanulási igények visszaesésével és a kétszintű képzés bevezetésével magyarázza.

A részidős képzésekbe bekapcsolódó hallgatók többsége munka (és család) mellett tanul, tanulási döntéseit és befektetéseit érzékenyen befolyásolják külső körülmények, úgymint a munkaerőpiac kínálati-keresleti viszonyai, a felsőoktatás átalakulása, a meglévő tudás piacképessége. A felnőttoktatásban erőteljesen megjelenik a practicista gondolkodásmód,<sup>4</sup> amely a megszerzett tudás gyakorlati hasznosítását, a befektetések gyors megtérülését jelenti, igazodva a fent felsorolt, folyamatosan átalakuló struktúrák kihívásaihoz. Úgy véljük, a felnőttek tanulási döntéseiben a külső körülmények által befolyásolt ösztönzőerők mellett a kevésbé „érdeklődő”, és sok esetben kevésbé tudatos döntési mechanizmusok is szerepet játszanak. Tanulmányunkban azokat a tanulási motivációkat vizsgáljuk meg, amelyek elősegítik a hosszú távú tanulmányi befektetésekről szóló döntéshozatalt, és az életút későbbi szakaszában a felsőoktatásba vezeti a tanulókat. A következtetések olyan regionális vizsgálatokon alapulnak, amelyek a közelmúltban az Észak-Alföldön, illetve az ún. Partium területén<sup>5</sup> zajlottak.

### A felsőoktatásba vezető tanulási indítékok

A felnőttek tanulási motivációit a szakirodalom a hagyományos két nagy motivációs csoportra bontja. A belső motívumok közé tartozik például az érdeklődés, kíváncsiság, tanulás iránti vágy, még a külső motívációk a jobb elhelyezkedés, a magasabb fizetés reménye-

\* A tanulmány az OTKA (K-101867) által támogatott *Tanuló régiók Magyarországon: Az elméletől a valósáig* című kutatás keretében készült. Kutatásvezető: Prof. Dr. Kozma Tamás.

1 A tanulmány a Bolyai János Kutatási Ösztöndíj támogatásával készült.

2 Veroszta Zsuzsanna (2012) A felsőoktatás különböző szintjeire felvettek jellemzői. In: Szemerszki M. (ed) *Az érettségítől a mesterképzésig. Továbbtanulás és szelekció*. Budapest, Oktatókutató és Fejlesztő Intézet. pp. 51–82.

3 Polónyi István (2012) Honnan jönnek a hallgatók? *Educatio*, No. 2. pp. 244–258.

4 Maróti Andor (2002) Hatékonyabbá tehető-e a levelezős oktatás? In: *A tanári mesterség gyakorlata. Tanárképzés és tudomány*. Budapest, Nemzeti Tankönyvkiadó – ELTE Tanárképző Főiskolai Kar.

5 Kozma Tamás (2010) Felsőfokú oktatás és regionális átalakulás – A Partium esete. *Felsőoktatási Műhely*, No. 1. pp. 99–106.

ben jelenik meg, de ide sorolhatók többek között a környezetből származó ösztönzőerők. A felnőttkori tanulási motiváció további árnyalását látjuk, amikor a motívumcsokokat a tanulási célok köré csoportosítva alkotnak rendszert. Egy korai vizsgálatban hat motívációs dimenzió mentén elemezték a felnőttek tanulási tevékenységét.<sup>6</sup> A *társadalmi kapcsolatok* dimenziójához a személyes találkozások igényét, a csoporthoz való tartozást, új barátságok keresését jelölték meg a szerzők. A *külső elvárások* mentén vezéreltek személyektől vagy munkahelyektől kapnak impulzust a tanulásra, a *professzionális fejlődés* hívei a magasabb státusok felé törekkenek. A *társadalmi jólét* elkötelezettjei a közösséget kívánják szolgálni, de a tanulás stimuláló lehet az unalom vagy a mindennapi kötelezettségek elől *menekülő*k számára. A *kognitív érdeklődés* azt az alapmotivációt takarja, amikor az ismeretszerzés, a tudásra való törekvés saját kedvtelésből történik.

Nagy<sup>7</sup> a motívumok, a motivátorok és a tanulást eredményező viselkedés összefüggésében nyolc tanulási motívumot és nyolc tanulási módot mutat be. Az ingerszükségletből kifejlődött megismerési vágy nyomán alakul ki a tájékozódó és az ismeretszerző tanulás. Ellenkező esetben, erős ingerek, túlfeszültség esetén megoldási késztetésről beszélünk, amiből kialakul a felfedezési vágy, a tanulási teljesítményvágy, aminek a próbálkozó tanulás, és az ebből kifejlődő felfedező tanulás felel meg. A különböző irányú motívációk együttes jelenléte eredményezi az alkotásvágyat és játékszeretetet, és alakítja ki a legerősebb hatású tanulási módot, az alkotó tanulást és a játékos tanulást. Sinnet<sup>8</sup> a cselekvés vágy között tartja számon a tájékozottabbá válást, a megfelelést, munkaszerzést, vagy például a jobb szülővé és házastárrá válást. A második nagy csoportban – készségfejlesztés személyes érdeklődésből és/vagy munkaérdekből – szintén keverednek a belső és külső motívációk: munkahelyi előremenetel, kíváncsiság kielégítése, adott probléma megoldása, vállalkozás indítása stb. A harmadik motívációs csoportot a társaságkeresés igénye köré építi fel, ide tartozik többek között a boldogabb emberré válás, a munkaadó elvárásainak való megfelelés, a saját kultúra megismerése.

A különböző motívációs csoportosításokat hosszan lehet sorolni, Breloer<sup>9</sup> szerint új motívumokat már nem is igen találunk, hiszen minden beillik egy már kialakított rendszerbe. Ő az életciklusokhoz köti a különböző motívációk jelenlétét, olyan életeseményekhez, amelyek egyúttal tanulással és tapasztalatszerzéssel járnak, mint például a munkahely elvesztése, a szülővé válás, az elmagányosodás.

A következőkben kvantitatív és kvalitatív kutatások adatait elemezzük a felnőtt tanuló motívációjának megismerése céljából. Feltételezzük, hogy a felnőttek esetében a sokat emlegetett külső motívációk dominálnak a továbbtanulásról szóló döntésekben, viszont a primer motívációk is erőteljesen megjelennek. Úgy gondoljuk azonban, hogy e hagyományos felosztást árnyalják olyan tényezők, amelyek mindkét típusú motívációt erősíthetik vagy gyengíthetik, és ez szorosan összefügg a felnőtt tanuló életútján bekövetkező változásokkal.

6 Morstain, Barry R. & Smart, John C. (1977) A Motivational Typology of Adult Learners. *The Journal of Higher Education*, No. 6. pp. 665–679.

7 Nagy József (1996) *Nevelési kézikönyv személyiségfejlesztő pedagógiai programok készítéséhez*. Szeged, Mozaik Oktatási Stúdió.

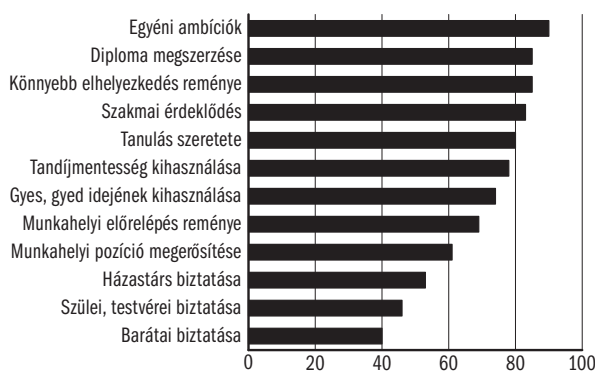
8 Sinnett, W. E. (1993) *Basic principles and practices of adult learning – An introduction and outline*. Toronto, Humber College.

9 Breloer, Gerhard (2001) Subjective Faktoren und institutionelle „Granzonen“ im Seniorstudium-Probleme und Chancen. In: Breloer, Evers, Ladas & Levermann (eds) *Studium im Alter aus Sicht der Lehrenden und Jüngeren Studierenden*. Berlin-New York-München, Waxmann Münster. pp. 6–15.

## Felnőttek motivációinak megjelenése a tanulási döntésekben

A Diplomás kutatás 2010 adatbázisát elemezve azt a figyelemre méltó eredményt kaptuk, hogy a felnőtt hallgatók körében a megkérdezettek 65%-a a választott szakterület iránti érdeklődésből kezdte meg tanulmányait.<sup>10</sup> A rangsorban következő „elsősorban diplomát akart szerezni” lehetőséget a válaszadókna mindössze 12%-a jelölte be, további 10%-uk hivatkozott munkahelyi elvárásra. A Debreceni Egyetem levelezős hallgatói között végzett vizsgálat szintén magas belső késztetést mutatott, de nagyobb mértékű a külső motiváció jelenléte. A megkérdezettek közel 60%-a szakmai érdeklődés miatt kezdte meg a tanulmányait, de itt hasonló mértékben dominált az új diploma megszerzése is, illetve az új munkahely megszerzéséhez szükséges végzettség (32%).<sup>11</sup>

**1. ábra: A tanulmányok megkezdése mögött meghúzó indokok fontosságá rangsora 100 fokú skálán (N = 226)**



Forrás: Engler Ágnes (2011) *Kisgyermekes nők a felsőoktatásban*. Budapest, Gondolat. p. 188.

Hasonló kép tárul elénk a részidős képzésben tanuló speciális csoport vizsgálata kapcsán, amikor is a felsőoktatásban tanuló kisgyermekes nőket kérdeztünk meg a tanulási döntéseikről az Észak-Alföld régióban.<sup>12</sup> Az 1. ábrán kialakult sorrendet egytől ötig terjedő skálán történő megjelölés szabta meg, amit százfokú skálára alakítottunk át. Jól látható, hogyan vetekszenek egymással az elsődleges és másodlagos motivációk a rangsor élén. Az egyéni ambíciók, a szakmai érdeklődés és a tanulása szeretete nagyon fontos indítékok, amelyek maguk mögé utasítanak olyan erőteljes külső motivációkat, mint a munkahelyi előrelépés vagy a tandíjmentesség kihasználása (az adatok felvétele idején a gyermekgondozási ellátásban részesülők teljes támogatást élveztek).

Fontos megjegyezni, hogy az alapvégzettséget is bevonva az elemzésbe, eltérő kép rajzolódik ki a diplomával már rendelkező, és a középiskolai végzettséggel érkező hallgatók között. Az előbbi csoport esetében a motivációkra vonatkozó kérdésblokkokat vizsgálva markánsan kiviláglik egy igen erőteljes belső motivációs háttér, ami javarészt a megelőző felsőfokú tanulmányokból táplálkozik. A többedik diplomájukat szerző válaszadók ugyan-

10 Diplomás kutatás 2010. Educatio Társadalmi Szolgáltató Nonprofit Kft. (N = 4511, ebből elemzett: részidős képzésben résztvevők N = 1717).

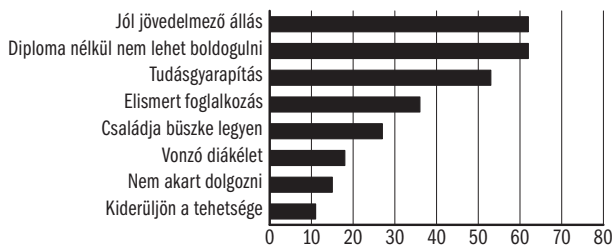
11 Társadalmi igények a felnőttek felsőfokú továbbtanulásában. Kutatásvezető: Prof. Dr. Forray R. Katalin (OTKA T-44335); ill. Kóródi Márta (2006) Nem nappali tagozatos képzések a Debreceni Egyetemen. *Educatio*, No. 4. pp. 818–828.

12 A felsőoktatásban tanuló kisgyermekes hallgatók vizsgálata, 2006. (N = 226) Kutatásvezető: Engler Ágnes.

is stabil tanulási stratégiával rendelkeznek, tanulmányaik összeegyeztetését az egyéb teendőkkel rugalmasan végzik, kevésbé jellemzi őket a vizsgastressz, a felsőoktatás világában pedig rutinosan mozognak. A középfokú végzettségük nehezebben illeszkedtek be az egyetemi, főiskolai környezetbe, az információk megszerzése, a tanulás megszervezése komoly gondot jelent számukra. Annak ellenére, hogy óraszámban kimutathatóan jóval több időt fordítanak a felkészülésre, a diplomás hallgatótársaik mégis eredményesebben teljesítenek a vizsgákon. Mindez egyben utal a megelőző tanulmányok fontosságára, az élethosszig tartó tanulás mérföldkövein szerzett tapasztalatokra.

Összehasonlításuképp vessünk egy pillantást egy szintén regionális vizsgálat segítségével a teljes idejű képzésben tanulók motivációjára (2. ábra). A *Harmadfokú képzés hatása a regionális átalakulásra*<sup>13</sup> elnevezésű kutatásban a hallgatók érettségét követően jól jövedelmező állás reményében jelentkeztek a felsőoktatásba, illetve hasonló arányban gondolták úgy, hogy a mai világban nem lehet diploma nélkül boldogulni a munkaerőpiacon. A tudás gyarapításának igénye a hallgatók mintegy felét készítette továbbtanulásra, ami a levelező hallgatóknak tapasztalt magas értékek mögött igen elmarad. Figyeljük meg, hogy a családi indíttatás vagy a diákéletmód milyen messze található ezektől. A minta nagyságát tekintve figyelemre méltó a „nem akar dolgozni” választ adók aránya (13%). Ugyanakkor a megkérdezettek 70%-a munkát vállal tanulmányai mellett, ami megnehezíti a tanulás szervezését és csökkenti annak hatékonyságát.

2. ábra: Az egyetemi/főiskolai szakra történő jelentkezés okai a nappali tagozatos hallgatóknál (%), 2008 (N = 1361)



A néhány évvel később másik mintán elvégzett regionális kutatásban a nappali tagozatos hallgatók felsőfokú továbbtanulási szándékát már a tudás gyarapításának igénye vezette figyelemre méltóan magas arányban.<sup>14</sup> Az igen erősen értékelt (öt fokozatú skálán a legmeghatározóbb értéket felvevő) motívumok rangsorát az 1. táblázat mutatja. A válaszadók őszinteségét feltételezve ebbe a mintába került fiatalok továbbtanulása elsősorban tehát a tanulási tevékenységre irányult, maga mögé utasítva a későbbi munkavállalói érdekeket. A munkába lépés késleltetése viszont itt még erőteljesebben jelenik meg, a hallgatók közel egyharmadánál játszott fontos szerepet a tanulás miatt vállalat gazdasági inaktivitás.

Wolfgang és Dowling<sup>15</sup> teljes és részidős képzésben részt vevő hallgatókat összehasonlítva három motivációs területen talál jelentős eltérést. A teljes időben tanulók a társas kap-

13 Harmadfokú képzés hatása a regionális átalakulásra OTKA-kutatás, 2008. Kutatásvezető: Prof. Dr. Kozma Tamás, Dr. Pusztai Gabriella. (N = 1361)

14 Higher Education for Social Cohesion – Cooperative Research and Development in a Cross-border Area (HURO/0901/253/2.2.2.) Kutatásvezető: Prof. Dr. Kozma Tamás, Dr. Pusztai Gabriella, Adrian Hatos. (N = 1472)

15 Wolfgang, M. E. & Dowling, W. D. (1981) Differences in motivation of adult and younger undergraduates. *The Journal of Higher Education*, No. 52. pp. 640–648.

csolatokat és a kívülről érkező elvárásokat tartják szem előtt, még a részidős hallgatók a tudás megszerzésért tanulnak. A levelező tagozatos hallgatóknál a mi eredményeink szerint is erőteljesebb az eltérés a belső és külső (elsősorban munkaerőpiachoz köthető) motívumok között. A nappali tagozatos hallgatóknál megjelenik a kapcsolatok kialakítása iránti igény (62%), továbbá megkockáztathatjuk, hogy a munkavállalás késleltetése (30%) összefügg a diákéletmód fenntartásával, ezen belül a társas kapcsolatok iránti igénnyel.

**1. táblázat: Továbbtanulási motivációk nappali tagozatos hallgatók körében (%), 2012 (N = 1350)**

Tudás gyarapítása	92,0	Vezető pozíció elérése	53,5
Diplomával könnyebb elhelyezkedni	84,2	Anyagiilag megengedheti magának	44,6
Jól jövedelmező állás	78,8	Szülők, tanárok véleménye, nyomása	34,4
Elismert foglalkozás	76,6	Családi példa követése	33,2
Sokféle kapcsolat kialakítása	61,5	Nem akart dolgozni	30,6
Nem volt tandíj	60,7	Baráti példa követése	24,1

A felsőfokú tanulmányokat folytató felnőttekre vonatkozó adatbázisok elemzése után kvalitatív eszközzel finomítottuk eredményeinket. A statisztikai mutatók alapján kialakult kép a várakozásunkkal ellentétes: úgy gondoltuk, a munka és (általában) család mellett tanulók idő- és energia ráfordításának indítéka a munkaerőpiac felől származó elvárások vagy igények. Ettől eltérően azt láttuk, hogy a felsőfokú tanulmányokat az életút későbbi életszakaszában folytató hallgatók tanulási döntésében legalább annyira fontos a személyes érdeklődés, mint az érdekltség, a belső késztetés, mint a külső kényszer, a tanulás iránti igény, mint a jobb boldogulás iránti vágy. A kvantitatív megközelítés alkalmat adott arra, hogy a megfigyeljük a felnőttek erős belső motivációja mögött rejlő mozgatórugókat. A primer indítékok felderítéséhez 21 strukturált interjút használtunk fel, amelyek az Észak-Alföld régió felsőfokú intézményeiben részidős képzésben tanuló felnőttek körében készültek.<sup>16</sup>

A primer motivációk mögött álló lehetséges okokat három csoportra osztottuk. A felnőttkori tanulás indítékait egyrészt visszavezettük a fiatalkori tanulási döntésekig, amikor a pályaválasztó 18 éves fiatalok feltehetőleg a szülők, pedagógusok, barátok véleményét is figyelembe véve keresték a továbbtanulási vagy munkába állási lehetőségeket. A helyes döntés megerősítése, vagy éppen a rossz választás korrigálása egyaránt eredményezheti a belső motivációk előtérbe kerülését: a valódi érdeklődést, az igényelt tudás megszerzését, a tudás elmélyítését.

A következő megközelítésben a tanulást mint a felnőttek életútjához igazodó tevékenységet elemezzük, mivel a különböző életesemények komoly befolyást gyakorolnak a tanulási befektetésekre. Gondoljunk például a munkahelyi feladatokra, munkahely-váltásra, családi élettel kapcsolatos életeseményekre. Végül a tanulás iránti belső vágyat az önmegvalósítással hozzuk összefüggésbe, de nem a karrierközpontú megközelítésben, hanem sokkal inkább a Maslow-féle<sup>17</sup> értelmezésben, amely központi eleme az egyénben lévő lehetőségek elérése (és az önmegvalósításhoz hasonló növekedési igény a tudás és megértés iránti vágy). A felnőtt tanuló célkitűzéseit, önmaga által szabott mérce teljesítését értjük

<sup>16</sup> Tanuló régiók Magyarországon: Az elmélettől a valóságig című kutatás. Kutatásvezető: Prof. Dr. Kozma Tamás. OTKA (K-101867).

<sup>17</sup> Maslow, Abraham (2003) *A lét pszichológiája felé*. Budapest, Ursus Libris.

ezalatt, amely természetesen szorosan összefügg a korábbiakkal (például egy helytelen szakmai irány korrekciója, egy korábban elmulasztott tanulási döntés meghozatala, egy korábban akadályba ütköző cél elérése).

### Korábbi tanulási döntések befolyása a felnőttkori tanulásra

A fiatal életkorban hozott továbbtanulási döntés korrigálására alkalmas a felnőttkori tanulás, amikor a korban idősebbé váló tanuló egyén tisztába kerül saját érdeklődésével és céljaival: „Közgazdasági szakközépiskolába jártam, de a második évben rájöttem, hogy ez engem nem igazán érdekel, de ekkor már késő volt. Sokat szenvedtem a számvittel, pénzüggel, nehezek voltak ezek a tárgyak.” A permanensen tanulók között is előfordul, hogy egymás után több rossz tanulási irányt választanak: „A huszonhét éves munkaviszonyommal huszonhét éve tanulok, viszont mindig olyan területekre fektetem be, amit most már nem fogok tudni hasznosítani.”

A felnőttkor korai szakaszában lezajlott döntési mechanizmusokban számos tényező játszik szerepet, például az egyén tapasztalatlansága, a szülők és pedagógusok – legjobb szándéka ellenére – helytelen befolyásolása vagy helyzetfelismerése, az oktatási és gazdasági környezet alulbecslése, az információhiány. „Azt hittem, hogy ezzel [ti. középfokon szerzett szakképzettséggel] majd milyen sok mindent tudok kezdeni, aztán rájöttem, hogy igazán semmire nem jó.” „Tizennyolc éves koromban, amikor első próbálkozásom volt, a szüleim nagymértékben befolyásoltak. [...] Nem is lett jó vége, mert olyan területet választottam, ami abszolút nem érdekelt.”

Gyakran előfordul, hogy az elsőgenerációs diplomások mögött a szülők elmaradt továbbtanulási vágya áll: „A szüleimnek nincs diplomájuk, éppen ezért tartották fontosnak, hogy megszerezem. Abban az időben, amikor ők érettségiztek, nagyon kevés fiatal ment továbbtanulni főiskolára, egyetemre.” „A szüleim majdhogynem kötelezővé tették a diploma megszerzését, egyrészt mivel nekik nincs, másrészt pontosan tudják, hogy a mai kor követelményei közé tartozik a diploma megszerzése.” Szintén ide tartozik a korábban akadályokba ütköző tanulási igény generációs továbbkövetítése: „Négyen vagyunk testvérek, a szüleinknek nem volt meg az anyagi hátterük az iskoláztatásunkra.”

A kutatás során találtunk példát a Boudon-féle kockázatkerülő magatartásra,<sup>18</sup> amikor a szülők a szakmaszerzést preferálják: „Szüleim szakmunkásként dolgoztak, és az volt az elgondolásuk, hogy mindenképp nekünk is legyen valamilyen szakmánk az érettségi mellett.” A szülői elképzelések, tanácsok a közben felnőtté váló tanulók esetében is megjelennek: „A szüleim azt szerették volna, hogy közgazdasággal kapcsolatos tanulmányokat folytassak. Engem viszont nem érdekelt ez a pálya és ma sem érdekel, ezért választottam végül a szociálpedagógus szakot.”

Az interjúkban megszólaltatott hallgatók kivétel nélkül arról számoltak be, hogy a közvetlen környezetük (szülő, társ, barát) aktívan támogatja őket a tanulmányok alatt. Nemcsak elviekben értenek egyet a tanulási befektetésükkel, hanem konkrét segítséget nyújtanak ehhez, például gyermekfelügyelettel, a házimunka átvállalásával, anyagi támogatással. A segítség mértéke, módja független attól, hogy a szülők korábban miként befolyásolták a gyermekük tanulási döntéseit. Az önzetlen támogatásban valószínűleg szere-

<sup>18</sup> Boudon, Raymond (1998) Társadalmi egyenlőtlenségek a továbbtanulásban. In: Halász Gábor & Lannert Judit (eds) *Oktatási rendszerek elmélete*. Budapest, Okker Kiadó. pp. 406–417.



pet játszik az, hogy a tanuló felnőtt környezete ismeri azokat az életeseményeket, amelyek befolyásolták a hallgatók eddigi tanulási döntéseit, s mindenben segítik céljaik elérését.

## Az életesemények által meghatározott tanulási stratégia

A korábban domináns lineáris életutakat párhuzamos, illetve ciklikus életpályák váltották fel.<sup>19</sup> A képzettség megszerzését követő munkavégzés és családalapítás nem zárja le az életesemények sorát, hanem a tanulás szerves részét képezi a munkát végző és családi szerepeket betöltők életének. Előfordul, hogy a párhuzamos tevékenységek végzésére nincs mód, s az egyénnek dönteni kell, melyik cselekvést preferálja, vagy legalábbis helyezi időben előtérbe. A családi okok, a munkavégzés, a különböző kedvezőtlen körülmények miatt elhagyott tanulás azonban kellő belső motivációvá alakulhat a későbbi tanulási döntésekben.

Az aktív tanulási időszakok beiktatását – különösen a nők esetében – erőteljesen meghatározza a gyermekvállalás: „Ahogy férjhez mentem és terhes lettem, és egyéb dolgok közrejátszása miatt sem tudtam folytatni az egyetemem.” „Több családi ok is közre játszott [a továbbtanulásban]. Akkor született meg az első gyermekünk, az esküvőnk is akkor volt. Ezért anyagi okok miatt elmaradt, és sajnos az időm sem engedte, még a levelező tagozatot sem.” „Mondták nekem, hogy gyere, próbáljuk meg a főiskolát. Én mondtam, hogy nem merem, mert kicsi a gyerek.” A családi életciklusok változásával jól kombinálható a tanulási szándék: „Már rég elhatároztam, hogy amint lehetőségem lesz, beiratkozom egy felsőoktatási intézménybe. A gyerekek már felnőttek, és próbálom megvalósítani a régi álmaim.” „A gyerekeink nagyobbak lettek az egyik hat, a másik pedig nyolc éves, így már könnyebben tudok a tanulásra is koncentrálni. Már önállóbbak, a nagyszülőkre is tudom őket hagyni, így könnyebben be tudok járni az egyetemre.”

A tanuló szülők megítélése szerint a felnőttkorban végzett tanulás jótékony hatást gyakorol a szülő-gyermek viszonyra a tanulást érintő kérdésekben: „Amit megszerzünk tudást, azt is fel tudjuk majd használni, nem a kicsi gyereknel, de a nagyobbánál.” „...és akkor majd őt is ezzel [ti. ő is meg tudta szerezni a diplomát] tudom motiválni, és hogy ezért és ezért lesz szükséged rá, és később hidd el, hogy jól fog jönni.” „A gyerekek nagyon örülnek neki [hogy tanul]. Most már nemcsak én noszogatom őket, hanem ők is engem, viszont sokat segítenek, mert ugye nagylányaim vannak, az egyik gazdasági főiskolás, tehát ők teljesen pozitívan fogadják, és engem támogatnak. Sőt, lökdösnek előre, mert néha azért elesek..., de ők nem hagyják, nem hagyják, és ez nekem nagy segítség.”

## Önmegvalósítás igénye

Az előzőekhez kapcsolódik a tanulás mint az önmegvalósítás igényének témaköre. Az önmegvalósítás alatt azt a folyamatot értjük, amikor az egyén célkitűzése nem külső indítékok mentén szerveződik, hanem önmaga számára jelent kihívást és örömet az általa elérni kívánt szint teljesítése. A pszichológia teljesítménymotivációnak nevezi azt az ösztönző erőt, ami működésbe lép, ha egy cél elérése bizonytalan. Két ellentétes mechanizmus lép működése ilyen esetben, egyik a cél elérésének ösztönzése, a másik a kudarc-kerülés motivációja.<sup>20</sup>

19 Wyn, Johanna & Dwyer, Peter (2006) Új irányok az ifjúsági életszakaszok átmeneteinek kutatásában. In: Gábor Kálmán & Jancsák Csaba (eds) *Ifjúságpszichológia*. Szeged, Belvedere. pp. 249–269.

20 Atkinson, J. W. (1988) A kockázatvállaló viselkedés motivációs meghatározói. In: Barkóczi Ilona & Séra László (eds) *Az emberi motiváció*. Budapest, Tankönyvkiadó. pp. 179–201.

„Közvetlenül az érettségi megszerzése után két helyre adtam be jelentkezést, és mivel egyik helyre sem vettek fel, ezért dolgoznom kellett” – az ehhez hasonló élettörténetekkel gyakran találkozunk. A korai kudarcélmény akár hosszú időre elveszi a továbbtanulási kedvet, amihez társulhat az előbbieken elemzett életesemények befolyása. A felsőfokú végzettség iránti vágy azonban megmaradhat egyfajta kitolódott célként, ahogy ezt egy másik alanyról látjuk: „Elgondolkodtam, és mindig ott motoszkált az agyamban, hogy csak kellene az a diploma, és mindig ott volt az a kisebbrendűségi érzés, mindig fölnéztem azokra, akiknek diplomájuk volt.” A felsőfokú továbbtanulást időbeli távlatokba helyezheti kisebb befektetéssel járó képzések beiktatása: „A tanulás iránti vágy is vezérelt, mindig próbáltam magamat képezni, itthoni tanulással, könyveket olvastam, tanfolyamokra jártam, ahogy a munkám mellett az időm engedte.”

A tizedik diplomájukat szerzők számára újabb kihívásokat tartogat a részidős felsőfokú képzés: „Természetesen az ember mindig próbál több és több lenni, én egy erős, küzdő és kitartó egyéniség vagyok, úgy a munkában, mint a magánéletben is. Van már két diplomám, de úgy gondoltam, hogy ezáltal is több lehetek, és nekem ez egyben kihívást és presztízst is jelent.”

Érdekes megfigyelni, hogyan próbálnak eleget tenni a felnőtt hallgatók a kihívásoknak: „Egyik vizsgára vittem magammal puskát, és szomorúan hallottam, hogy a többiek nem, hát mondanom sem kell, mennyire elszégyelltem magam. Azóta én sem viszek, hanem becsülettel készülök, és így utólag visszatekintve azzal, hogy ezeket a vizsgákat a magam erejéből sikerült letennem, egy egészséges önbizalmat is ad a tudáson kívül.” „Én szelektálok, tudom, hogy mit akarok, már ezen a szakon belül. Amit úgy érzek, hogy nem olyan fontos számomra, az lényegében nem igazán érdekel, ami meg viszont érdekel, és tudom, hogy használni fogom, mindent megteszek annak érdekében, hogy mindent magamévá tegyem.” A teljesítmény mértéke és minősége meglepően fontos a hallgatók számára. Egy kivétellel mindenki azt állította, a kapott érdemjegy sokat jelent számára annak ellenére, hogy nincs meghatározó jelentősége a félévi átlagoknak: „Én nem mondom azt, hogy mindegy, csak kettes legyen.” „Nem mindegy, hogy csak átcúszott az ember, vagy hármast kap.” „Most a maximum a lényeg.” „Felnőttök vagyunk, kudarcként élem meg én is a kettést, tehát kicsit olyan szégyennek picit, és próbálok jobban teljesíteni.”

A teljesítményorientáltság eredménye, a felsőfokú oktatásban való részvétel hatása tükröződik azokban a válaszokban, ahol a korábbi tanuláshoz hasonlítják a jelenlegit: „Itt [felsőfokú oktatásban] jobban érdekelnek a tárgyak, és hogy így lelkesebben tanulok, magam miatt és nem amiatt, hogy meglegyen az érettségi. Önmagam miatt érzem magam motiváltnak.” „Én meg például azt figyeltem meg magamon, hogy sokkal jobb tanulónak érzem magam, mint a középiskolában, mert ott valahogy nem voltam annyira motivált...” A felnőttkori tanulás jótékony következményei is felsejlenek a válaszokban: „Én annak örülök, hogy itt vagyok, végighallgatom az órát, esetleg hozzá is tudok szólni, és én ezzel érzem többnek magam.” „Már most észreveszem magamon, hogy több idegen szót, kifejezést használok, elgondolkodom az órai anyagokon, szélesednek az ismereteim.”

## Összegzés

Tanulmányunkban a felsőfokú oktatás részidős képzéseiben tanuló felnőtt hallgatókat vizsgáltuk meg, akiket gyakorta kényszerből tanulónak, csak a „papír” megszerzéséért fáradozónak titulálnak. A különböző vizsgálatok alapján azt láttuk, hogy a megkérdesz-

tek saját bevallásuk szerint a külső indítékokhoz hasonló, vagy magasabb mértékű belső tanulási motivációval rendelkeznek. A könnyebb elhelyezkedésben, a magasabb fizetésben vagy előléptetésben való bizakodás megjelenik a tanulási döntésekben szerepet kapó motívumok között, de – különösen a felsőfokú végzettséggel már rendelkezők esetében – igen erőteljes primer motivációról beszélhetünk.

Az adatbázisok elemzéséből származó kemény mutatókat kvalitatív eredményeinkkel vizsgáltuk meg közelebbről. A hallgatók motivációjára, tanulási körülményeire irányuló strukturált interjúk tanulsága, hogy a beszélgetések alatt újra és újra megjelenő, belső készletre vonatkozó szegmensek sejlének fel. Ezeket összegyűjtöttük, és megkíséreltük három különböző csoportba sorolva indokolni a korábbi eredményeket. A felnőttek életútján szerepet játszó tényezők: a fiatalkori tanulási döntések, a magánéleti események és a saját célok megvalósításának igénye. Ezeket egységben látva érthetővé válik az az erős belső motivációs bázis, amire a felnőttoktatásnak feltétlenül alapoznia kell.

*Engler Ágnes*

## Pénzügyi kultúra és gazdasági oktatás. Ez lehet a megoldás?

A 2008-ban kirobbant nemzetközi pénzügyi válság negatív hatásai mellett talán az egyetlen pozitívumként az emelhető ki, hogy világszerte előtérbe került a lakosság pénzügyi kultúrájának vizsgálata. Tanulmányok bizonyították, hogy a válság kialakulásának számos oka mellett a lakosság pénzügyi ismereteinek hiánya is jelentős szerepet játszott. De mi is az a pénzügyi kultúra és hogyan befolyásolhatja egy ország gazdasági válságból való kilábalását?

A pénzügyi kultúra fogalmát az alábbi meghatározás tükrözi a legjobban: „A pénzügyi ismeretek és képességek olyan szintje, amelynek segítségével az egyének képesek az alapvető pénzügyi információkat értelmezni, tudatos döntéseket hozni, felmérve döntésük lehetséges jövőbeni pénzügyi következményeit”.<sup>1</sup>

Vajon a devizahitelt erejét meghaladó mértékben felvett magyar lakosság ezen pénzügyi ismeretek birtokában volt-e? A választ mindenki tudja: egyáltalán nem! Vajon honnan tehettek volna szert ilyen ismeretekre? A szakirodalom elsősorban a család szerepét hangsúlyozza a pénzügyi szokások, attitűdök kialakulásában. Ha azonban a szülők pénzügyileg tájékozatlanok, akkor nincsenek olyan tudás és tapasztalat birtokában, amelyet továbbadhatnának gyermekeiknek.<sup>2</sup>

A hazai bankszektorban a pénzügyi válság közvetlen hatása először a finanszírozási források jelentős megdrágulásában jelentkezett, amit a recesszió és a forint árfolyamának gyengülése miatt a devizahitel kockázatának ugrásszerű növekedése követett.<sup>3</sup> Egymást erősítő spirális hatás alakult ki a hitelfeltételek szigorítása és a gazdasági hanyatlás között, hiszen a rossz adósok miatt csökkent a pénzintézetek hitelezési aktivitása, amely tovább mélyítet-

1 Süge Csongor (2010) A pénzügyi kultúra mérhetősége. In: Tompáné Dr. Daubner Katalin & Dr. Miklós György (eds) *Tudomány napi előadás. Tudományos mozaik 7. Második kötet*. Kalocsa, Tomori Pál Főiskola. pp. 1–11.

2 Dr. Kulcsár László & Kovácsné Henye Livia (2011) Pénzügyi kultúra: kincs, ami nincs. Egy középiskolások körében végzett vizsgálat eredményei. *Új Ifjúsági Szemle*, No. 4. pp. 35–44.

3 Csabai Károly (2011) Útközben – A magyar bankrendszer utóbbi másfél éve. *HVG*, (27). pp. 47–50.

te a recessziót, de ilyen negatív gazdasági feltételek mellett a bankok hitelezési hajlandósága is jelentősen visszaesett, amely a gazdasági helyzet további romlását eredményezte.<sup>4</sup>

Felvetődik tehát az a kérdés, vajon a hitelfelvevők felelősek-e a jelenlegi helyzetért, vagy kizárólag a körülmények okolhatók? Elvárható-e a mai magyar társadalom nagy részétől, hogy a hitelfelvételre vonatkozó döntés, ne impulzus- és ne rutindöntés legyen, hanem az ügyfelek a meglévő kockázatok mérlegelésével és a pénzintézetek különféle konstrukcióinak összehasonlításával tudatos döntést hozzanak? Az állami szabályozás növelése nem jelent hosszú távú megoldást, az egyetlen járható út az egész társadalom számára a fogyasztók pénzügyi kultúrájának fejlesztése.

## A pénzügyi kultúra fejlesztésének jelenlegi lépései

A pénzügyek tanulását nem lehet elég korán kezdeni – ezzel a megállapítással valamennyi pénzintézet egyetért, de miközben a vakációzó magyar általános iskolások bicikliznek, addig amerikai társaik befektetési táborokban sajátítják el a pénzügyek rejtelmét. Míg itthon a fiatal vállalkozóknak járó támogatások, díjak a 18–30 éves korosztálynak szólnak, addig az USA-ban már az általános iskolásoknak szerveznek vállalkozói táborokat, ahol az üzleti élet területeivel foglalkoznak. Ezen kívül a fejlettebb pénzügyi kultúrájú országokban már igen korán, a középiskola elején tananyagban szerepelnek a pénzügyvel kapcsolatos tudnivalók, addig nálunk csak a közgazdasági szakközépiskolás osztályoknál a 11. és 12. évfolyamon foglalkozunk ezzel a kérdéskörrel. Vannak olyan USA-beli tagállamok, ahol a gazdasági alapismeretek oktatásán túl egyéb tantárgyak is szorosan kapcsolódnak ehhez a témához: például matematikából nem az a feladat, hogy mennyibe kerül 3 kg alma, hanem, hogy mennyi pénzem lesz, ha eladok egy részvényt, 5,6-os, egy másikat 6,9-es árfolyamon. Az amerikai kincstár weboldalán ötletes rajzfigurák magyarázzák el a gyerekeknek a pénzvilág alapjait, az államkötvények és az adózás rejtelmét. Például Trez, egy kicsit túlsúlyos macska ijesztgeti a gyerekeket azzal, hogy a nyári munkáért kapott pénz kevesebb lesz, mint amennyire számítanak, hiszen adót is kell fizetni belőle. A fejlettebb pénzügyi kultúrával rendelkező országokban a pénzügyi intézményeknek is sokkal nagyobb piacot jelentenek a 18 éven aluliak, ezért számos terméket és szolgáltatást fejlesztettek ki erre a speciális piacra. A HSBC bank külön életkorra lebontva, egyedi szolgáltatásokkal kiegészítve kínálja termékeit már az egészen fiataloknak is. Az egyik legjellemzőbb termék azonban az olyan banki szolgáltatás nyújtása, amely az egyetemi költségekre való spórolást, vagy magát az egyetemi életet teszi könnyebbé. Magyarországon a szocializmus idején takarékbélyegek gyűjtésével igyekeztek a gyerekeket a takarékoskodásra biztatni. Ez egy kifejezetten kisiskolásoknak kialakított megtakarítási forma volt a kilencvenes évek elejéig. Sajnos ennek a jó kezdeményezésnek mára már vége szakadt.

Jelenleg a MNB, a PSZÁF és több alapítvány is igyekszik megkönnyíteni a diákok számára a pénzügyi ismeretek elsajátítását. Nemcsak az MNB által működtetett látogatóközpont, különböző kiadványok, versenyek (Monetary) foglalkoznak ezzel a témával, hanem a jegybank 2007 óta minden évben eljuttatja a 11. évfolyamos diákoknak a „Pénz beszél – Te is érted” című kiadványát, amely alapvető információkat tartalmaz a tanulók számára.

A Felügyelethez befolyt bírságok egy részéből finanszírozzák egyes középiskolákban történő pénzügyi oktatás beindítását, hiszen az MNB az oktatási tárca közreműködésével

<sup>4</sup> Várhegyi Éva (2011) Kettős szorításban: a magyar bankszektor helyzete és kilátásai. *Hitelintézet* Szemle, 10 (1), pp. 14–29.

2009. évben létrehozta a Pénziránytű iskolahálózatot. Ennek a keretében került kidolgozásra a Pénzügyi Oktatási Program (POP), amelyben 2011. évben 60 középiskola 130 tanára és 2000 diákja vesz részt.

## A jövőbe vezető út

Az egyén és az egész társadalom szempontjából létfontosságú, hogy legalább a következő generáció tudjon tudatos pénzügyi döntéseket hozni. Ez azonban csak úgy valósulhat meg, ha a közoktatásba kötelezően beépítésre kerül a pénzügyi tantárgy oktatása is. (Az új NAT-ba nem került bele a pénzügyi ismeretek tantárgy önálló tárgyként oktatása, hanem a pénzügyi ismeret mint tananyag kötelező, amelyet más, jelenleg is meglévő tantárgy keretében kell oktatni.) Természetesen a különböző iskolatípusoknál differenciált formában kell történnie ezen ismeretek bevezetésének, külön kell választani a gimnáziumokat, a gazdasági szakmai képzést folytató szakközépiskolákat, egyéb szakközépiskolákat és szakiskolákat.

A gazdasági szakmacsoportos (közgazdaság, ügyvitel, kereskedelem-marketing, üzleti adminisztráció, vendéglátás-idegenforgalom) oktatással foglalkozó intézményeknél egyszerűbb feladat a pénzügyi kultúra fejlesztése, hiszen az ott tanuló diákok már a 9. évfolyamtól kezdve tanulnak gazdasági alapozó tantárgyakat, amelyek a 11. és 12. évfolyamban speciális szaktárgyakkal is kibővíülnek (pl. pénzügytan, számvitel, közgazdaságtan, marketing, vállalkozási ismeretek stb.).

A középiskolai tanulmányaik végén érettségi tantárgyként is választhatják és választják is nagy számban azok a diákok, akik ilyen szakirányon szeretnének továbbtanulni. Ezekben az oktatási intézményben szaktanárok is rendelkezésre állnak, akik a helyi tantervek kialakítása során a NAT által kötelezően előírt pénzügyi témákat beépítik az egyes szakmai tárgyakba.

Személyes tapasztalat mondatja azt is velem, hogy a gazdasági iskolákban a közismereti tantárgyakat oktatók is szívesen illesztik bele tanóráikba a pénzügyi ismereteket, hivatkozva a szakmai órán elhangzottakra. Számos alkalommal előfordult, hogy idegen nyelvórán közgazdasági cikkekről beszélgettek a diákok, földrajz órán az Uniós országokban kialakult gazdasági válság is szóba került, matematika órán a kamatos kamat számítását aktuális, napi hitelezési feladatból tanulták a tanulók, informatika órán a bankok betétkezelőit táblázatba foglalva hasonlították össze, és magyar irodalom órán a HVG és a Figyelő című újságokból vett pénzügyi szövegeket elemezték.

Egyéb, nem gazdasági szakos középiskolákban már nehezebb, de mindenképpen szükséges feladat a pénzügyi oktatás kötelezővé tétele és beépítése a többi alaptantárgy, magyar nyelv és irodalom, történelem, matematika stb., közé. Mindez megoldható, hiszen a 2010/2011-es tanévben 60 középiskolában vezették be a gazdasági ismeret oktatását nagyon kedvező tapasztalatokkal.

A jövőben már a 9. osztálytól kezdve tanulniuk kellene a diákoknak a pénzügyi alapot, majd 11. évfolyamon eldönthetik, hogy érettségizni szeretnének-e belőle, illetve egy központi vizsgát tesznek ezen ismeretekből. Akik ezek közül a lehetőségek közül választanak, azok emelt óraszámban tanulják tovább ezeket ismereteket, szemben a többiek alapóraszámával. Jó példa erre, az elméleti mikro- és makroökonómia épülő gazdasági ismeretek tantárgy, amely már több gimnáziumban – a tantervbe beépülve – érettségi vizsga letételére is lehetőséget biztosít.

## A pénzügyi szféra és a pénzügyi kultúra kapcsolata

A gazdasági válság hatására a pénzügyi szektor is felismerte, hogy a hazai társadalom pénzügyi tájékozottságának növelése hosszú távon megtérülő befektetés, hiszen a pénzügyileg kiművelt fogyasztók tudatos döntést képesek hozni banki ügyekkel kapcsolatban.

Egy soproni és egy miskolci bankfiók vezetővel készített interjúban kiderült, hogy a hitelintézeteknél mind a rövid távú taktikai, mind a hosszú távú stratégiai célok között jelentős szerepet tölt be az edukáció, a lakosság pénzügyi ismereteinek bővítése. Fontosnak tartják, hogy ügyfeleik megértsék a jelenlegi gazdasági helyzetet, a pénzügyi válság határait, valamint, hogy közösen megoldási javaslatot találjanak a válságból való kilábalásra. Természetesen a különböző pénzintézethez tartozó fiókokban mindez másképpen valósul meg, hiszen eltérő az ügyfélkörük, földrajzi elhelyezkedésük, stratégiai céljaik. A pénzügyi válság a bankfiók termékszerkezetét is jelentősen átalakította, hiszen alkalmazkodniuk kellett ügyfeleik megváltozott igényeihez, a szigorodó törvényi előírásokhoz, a tulajdonosok jövedelmezőségi elvárásaihoz. A termékkínálat sokszínűsége megteremtette a lehetőségét a különböző piaci szegmensek igényeinek kielégítésére, de ehhez nyitott, vállalkozó szellemű, pénzügyileg tudatos ügyfelek is szükségesek.

A válság hatásának pozitív oldalához tartozik, hogy a társadalomban egyfajta pénzügyi szemléletváltás alakult ki, megindult az öngondoskodás iránti igény, amiben azonban az ügyfelek – a gyakorlat hiánya miatt – még jelentős segítségre szorulnak. A fiókvezető aszszony a pénzintézetek társadalmi felelősségét is hangsúlyozta, hiszen a banki referensek kerülnek közvetlen kapcsolatba az ügyfelekkel, nekik kell őket megfelelően tájékoztatni, igényeiket felmérni és megtalálni a számukra lehető legjobb megoldást.

## Egy középiskolában végzett primer kutatás

Kutatásom célja az volt, hogy felmérjem a középiskolás diákok pénzügyi ismereteit, pénzügyi szokásait, bankokkal kapcsolatos attitűdjeit. A primer adatfelvételt 2012 tavaszán hajtottam végre egy budapesti középiskolában. Ez egy oktatási központ, ahol három különböző típusú tagintézményben tanulnak a diákok: gimnáziumban, közgazdasági szak-középiskolában és műszaki középiskolában.

A kutatás célcsoportja: 15–18 éves diákok, akiket véletlenszerűen választottam ki a tanulók iskolai névjegyzékéből. A lekérdézés módszere kérdőívés felmérés volt, összesen 102 kérdőív került kitöltésre. A kérdőív főbb témakörei: általános pénzügyi ismeretek; bankválasztás szempontjai; bankkártyahasználat; hitelezéssel kapcsolatos attitűdök.

Az általam vizsgált mintasokaságban 50 fiú és 52 lány volt, akik közül 15 éves 12 fő, 16 és 17 éves 36–36 fő, valamint a 18 évesek száma 18 fő volt.

A kitöltők nagyobb része, 41,2%-a Budapesten lakik, más városban 34,3%-a, faluban, községben 24,5%-a él. A vizsgált tagintézmények közül kettő gazdasági tagozatos, egy gimnázium és egy műszaki tagozatos volt, amely a mintasokaság összetételéből is kitűnik, azaz a gazdasági tagozatra a megkérdezettek közel 50%-a jár.

A beérkezett adatok alapján először azt vizsgáltam meg, hogy a felsorolt pénzügyi szervezeteket (MNB, PSZÁF, OBA, BEVA), illetve fogalmakat (THM, EBKM) mennyire ismerik a válaszadók.

Az SPSS statisztikai programmal készített elemzésből látszik (1. táblázat), hogy a THM (teljes hiteldíjmutató) pénzügyi fogalom a legismertebb, míg a BEVA (Befektető-védelmi

Alap) pénzügyi szervezet ismertsége a legalacsonyabb. Érdeemes megjegyezni, hogy a diákok közül nagyon kevesen jelölték meg, hogy tudásuk alapos, pontos az adott fogalommal kapcsolatban. Sőt, a hat közül három szervezet, fogalom (OBA, BEVA, EBKM) nem is kapott maximális pontszámot. A THM-ről készített (1. ábra) diagramból kiderül, hogy csupán 3 diák rendelkezik pontos, precíz ismeretekkel, míg 53-an úgy vélik, hogy sok mindent tudnak róla, de vannak még hiányosságai.

**1. táblázat: Pénzügyi szervezetek, fogalmak ismertsége (1–5 skála: 1 = egyáltalán nem hallottam róla, 5 = pontosan ismerem a pénzügyi szervezet szerepét, a fogalom jelentését)**

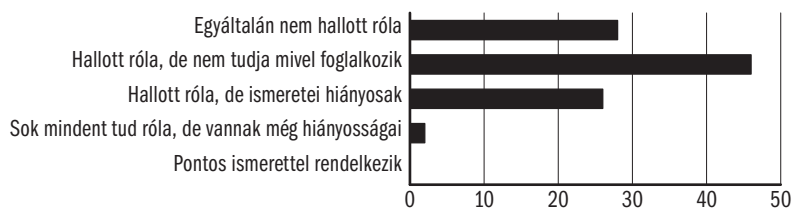
	Esetszám	Minimum	Maximum	Átlag	Szórás	Variancia
Mennyire ismeri az MNB-t?	102	1	5	3,01	0,928	0,861
Mennyire ismeri a PSZÁF-t?	102	1	5	2,84	1,012	1,025
Mennyire ismeri az OBA-t?	102	1	4	2,37	0,933	0,870
Mennyire ismeri a BEVA-t?	102	1	4	2,02	0,783	0,613
Mennyire ismeri a THM-et?	102	1	5	3,33	0,916	0,838
Mennyire ismeri az EBKM-et?	102	1	4	2,46	1,012	1,023

A BEVA-ról készített diagramból (2. ábra) kitűnik, hogy a két alsó választ adó diákok száma 74, amely a mintanagysághoz képest igen magas, ha azt is figyelembe vesszük, hogy a válaszadók 49%-a gazdasági oktatásban vesz részt.

**1. ábra: THM ismertsége**



**2. ábra: BEVA ismertsége**



A folyószámla és a megtakarítási számla megkülönböztetése a gazdasági középiskolások 71%-ának, a gimnazisták 52%-ának és az egyéb középiskolások 33%-ának sikerült. A megtakarítási formák hozama és kockázata közti kapcsolatot a szakmai tárgyakat is tanulók 58%-a, míg a gimnazisták 41%-a és a műszakisok 23%-a érzékelte jól.

A bankkártya használathoz kapcsolódó kérdésekből kiderült, hogy a válaszoló diákok közül szinte ugyanannyian használják hetente többször (42 diák, 41%), illetve havonta többször (41 diák, 40%) kártyájukat pénzfelvételre. A megkérdezettek közül 47 fő, (46%) havonta többször és 24 fő (23,5%) havonta vagy ritkábban fizet ezzel a készpénzkímélő eszközzel. A telefonfeltöltésre viszonylag ritkán kerül sor bankkártyával, a mintasokaság

48%-a (49 diák) havonta vagy ritkábban, míg 30%-a (31 diák) egyáltalán nem használja erre kártyáját.

Az SPSS program keresztábra elemzésének segítségével azt kutattam, hogy a diákok pénzügyi ismereteiben, „bankolási” szokásaiban milyen szerepet játszik az általuk látogatott iskolatípus. A módszer alkalmazása előtt azt kellett megvizsgálni, hogy van-e szignifikáns kapcsolat a két vizsgált változó között (Pearson féle Khi-négyzet próbával), majd a kapcsolat erősségét (Cramer V és kontingencia-együtthatóval) kellett kimutatni.

A különböző iskolatípusok és a pénzügyi oktatás fontosságának megítélése közti kapcsolatot elemezve látható, hogy a gazdasági középiskolások 88%-a fontosnak tartja a pénzügyi tantárgyak oktatását, a gimnazisták 76,9%-a gondolkodik ugyanígy, míg az egyéb középiskolások véleménye ettől teljesen eltér, hiszen a 88,5%-uk nemmel szavazna a pénzügyi tárgyakra.

**2. táblázat: A pénzügyi oktatás iskolatípusok szerint**

Iskolatípus		Fontos-e, hogy mindenhol legyen pénzügyi oktatás?		
		igen	nem	összesen
Gimnázium	érték	20 fő	6 fő	26 fő
	megoszlás	76,90%	23,10%	100,00%
	megoszlás	29,90%	17,10%	25,50%
Gazdasági középiskola	érték	44 fő	6 fő	50 fő
	megoszlás	88,00%	12,00%	100,00%
	megoszlás	65,70%	17,10%	49,00%
Egyéb középiskola	érték	3 fő	23 fő	26 fő
	megoszlás	11,50%	88,50%	100,00%
	megoszlás	4,50%	65,70%	25,50%
Összesen	érték	67 fő	35 fő	102 fő
	megoszlás	65,70%	34,30%	100,00%
	megoszlás	100,00%	100,00%	100,00%

**3. táblázat: A hitelfelvétel iskolatípusok szerint**

Iskolatípus		Elképzelhetőnek tartja-e később a hitelfelvételt?			
		igen	nem	ezzel még nem foglalkoztam	
Gimnázium	érték	20 fő	3 fő	3 fő	26 fő
	megoszlás	76,90%	11,50%	11,50%	100,00%
	megoszlás	37,70%	9,70%	16,70%	25,50%
Gazdasági középiskola	érték	17 fő	28 fő	5 fő	50 fő
	megoszlás	34,00%	56,00%	10,00%	100,00%
	megoszlás	32,10%	90,30%	27,80%	49,00%
Egyéb középiskola	érték	16 fő	0 fő	10 fő	26 fő
	megoszlás	61,50%	0,00%	38,50%	100,00%
	megoszlás	30,20%	0,00%	55,60%	25,50%
Összesen	érték	53 fő	31 fő	18 fő	102 fő
	megoszlás	52,00%	30,40%	17,60%	100,00%
	megoszlás	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%



A későbbi hitelfelvételi szándék tekintetében is különböztek a megkérdezettek, hiszen a gimnazisták viszonylag magas arányban (76,9%) vennének fel hitelt, és az egyéb szakközépiskolások nagy része (61,5%) is ezen a véleményen van. A műszaki szakközépbe járók közül senki nem utasította el a hitelfelvételt, hanem a többiek még nem is foglalkoztak ezzel a kérdéssel. Meglepődve tapasztaltam, hogy a gazdasági középiskolások magas arányban nemmel szavaztak a későbbi hitelfelvételre. Szerintem ezen ok kiderítése egy későbbi kutatás témáját adhatja.

## Összegzés

Kutatásom során igyekeztem felmérni a különböző iskolatípusban tanuló diákok pénzügyi tájékozottságát a banki termékekkel kapcsolatban, bankkártya használati szokásaikat, valamint a későbbi hitelfelvétellel és a gazdasági tantárgyakkal összefüggő véleményüket, attitűdjeiket. Ebben a témában készült felmérésekhez hasonlóan azt tapasztaltam, hogy a 15–18 éves középiskolás korosztály pénzügyi ismeretei meglehetősen hiányosak, bár a gazdasági középiskolások többsége, 53%-a jónak ítélte a témában való jártasságát. Pozitív eredmény, hogy a gimnazisták és a gazdasági szakközépiskolások jelentős része felismerte a gazdasági tantárgyak fontosságát és szívesen tanulják, tanulnák ezt a középiskolában is.

A feldolgozott adatokból kitűnik, hogy szoros kapcsolat van a tanulók pénzügyi kultúrája és az általuk látogatott iskolatípusok között. Nem meglepő, hogy a gazdasági középiskolások társaiknál alaposabb pénzügyi ismeretekkel rendelkeznek (több mint kétszer annyian ismerik közülük a banki termékeket, mint az egyéb középiskolások közül) és ezeket tudatosan használják is. A családi befolyásolás náluk is erős, de igyekeznek egyéb forrásból is információkhoz jutni. Az iskolában tanultakon kívül tájékozódnak a reklámokból, a szakmai folyóiratokból és a pénzügyintézetek honlapjairól is. Hitelfelvételhez kapcsolódóan is érezhetők a különbségek, hiszen a gazdasági szakosak nagyobb része nemmel válaszolt, míg az egyéb középiskolások közül senki nem utasította el ezt a banki szolgáltatást.

*Hornyák Andrea*

## A gyermek- és ifjúságvédelmi felelős szerepéről az iskolai erőszak elleni fellépésben

Az iskolai erőszak egyre gyakrabban a médianyilvánosságot is elérő, köz- és szakmai figyelmet kivívó esetei kapcsán több terület szakértői és kutatói hallatták hangjukat, nyilvánítottak véleményt. Jelen írásban azt vizsgáljuk, hogy ez a jelenség milyen pontokon mutat kapcsolatot a szociálpolitikával. Bár a szociálpolitika tág értelmezése az oktatást is magában foglalhatja<sup>1</sup> az iskolai gyermek- és ifjúságvédelmi felelőst a szociálpolitika aktoraként az oktatás és a szociálpolitika átfedésében tevékenykedő, az egyes szakágazatok közös szereplőjeként tekintjük.

Célunk, hogy bemutassuk, mely területeken járulhat hozzá a gyermek- és ifjúságvédelmi felelős az egészséges iskolai légkör alakításához, tevékenysége mely pontokon mutat logikus és természetes kapcsolódást az iskolai erőszak elleni eljárások lépéseivel, hogyan egészíti ki az iskolákban dolgozó pedagógusok ellátta feladatkört.

<sup>1</sup> Zombori Gyula (1997) *A szociálpolitika alapfogalmai*. Budapest, Hilscher Rezső Szociálpolitikai Egyesület. p. 17.; ill. Ferge Zsuzsa (1991) *Szociálpolitika és társadalom*. Budapest, T-Wins Kiadó. p. 39.

## A védettség aspektusai

Az emberi társadalmakban az egyének szükségleteikkel jelennek meg, s a társadalom kihívása az egyéni és közösségi szükségletek kielégítése. Az, hogy e szükségletek milyen módon jelennek meg a társadalommal szemben felállított, kielégítésre váró követelmények hierarchiájában, azaz mikor, milyen szükségletek kielégítése felvállalt feladat, az adott történelmi kor és társadalmi berendezkedés függvénye. A fizikai biztonsághoz való jog, a társadalmi-elemi jogok, a polgári jogok és a szociális jogok egymásra épülő rendszerében a legalapvetőbb szükségletünkben a fizikai biztonság iránti igényünk jelenik meg. A modern társadalmakban ennek garantálása alapvető: a „társadalomban élés biztonsága” együtt jár az alapvető, állampolgári joggal járó védelemmel, mely szavatolja a társadalom polgárainak biztonságát.<sup>2</sup> A védetten élés ebben az esetben nemcsak a fizikai erőszakban megnyilvánuló cselekmények elleni védettséget kell, hogy jelentse, hanem az erőszak más formái, a lelki terror, az elhanyagolás, a kiközösítés, a tulajdon ellen irányuló cselekmények elleni védelmet is. Az egyén fizikai létére éppen olyan káros hatással lehet a rejtettebb, szociális erőszak, mint a fizikai bántalmazás. Az ismétlődő, hosszabb időn át folyó erőszak – a zaklatás (bullying) – kutatási adatai igazolják, hogy a mégoly jelentéktelennek tűnő csúfolás, grimaszok, beszólások, kiközösítés is súlyos következményekkel járhatnak: az önmagát megvédeni nem tudó és segítséget nem kapó áldozatok között gyakori a tanulási nehézség, viselkedési probléma,<sup>3</sup> a depresszió, az öngyilkosságra való hajlam erősödik, súlyos esetben az öngyilkosság akár be is követhetik.<sup>4</sup> A végső elkeseredés mások ellen is fordíthatja az áldozatot: a legismertebb iskolai lövöldözést, a coloradói Columbine középiskolájában történt 1999-es esetet is az elkövető zaklatása váltotta ki.<sup>5</sup> Az ilyen jellegű erőszakos cselekmények nem csupán az iskolára korlátozódnak: a zaklatás jelen van munkahelyeken, a hadseregben, sőt a politikában is. Ezek az esetek azonban sokkal ritkábban kerülnek felszínre, noha az agresszív cselekedetek éppúgy megszegik az együttélés szabályait, mint a korai életévekben, a gyermekközösségekben zajló történések.

A szabályszegés ellen, különös tekintettel arra, hogy alapvető emberi jogokat sért, nem kétséges, hogy a társadalomnak fel kell lépnie: az elkövető ellen el kell járnia, és meg kell védenie az áldozatot. Magyarországon a közelmúltbeli iskolai agresszió esetei kapcsán a jog, a kriminológia, a pszichológia és a pedagógia képviselői is nyilatkoztak, azonnali, szankcionáló megoldásoktól kezdve az óvatosabb, nem csak az egyes esetek megoldását célzó javaslatokban. A jelen magyar társadalmában felhalmozódott feszültségek, a társadalmi változások okozta csalódottság, a szerteágazó, hosszabb ideje fennálló problémák miatt a köz- és a szakmai megoldások egy része is erősen támogatta a gyors megoldásokat, a súlyos büntetéseket. Ismét előkerült a büntethetőség korhatárának leszállítása 14 évről 12-re

2 Castel, R. (2005) A társadalmi biztonság elvesztése. *Esély*, No. 4, 5, 6.

3 Mottet & Thweatt (1997) In: Kokko, T., Porhola M. H. (2004) *Does Bullying in School Have an Impact on the Victim's Communication Orientations in Later Life?* National Communication Association. Conference presentation.

4 Kaltiala-Heino, Rimpela, M., Marttunen, Rimpela, A. & Rantanen (1999) Bullying, depression and suicidal ideation in Finnish adolescents: school survey. *British Medical Journal*, 319. pp. 348–351.

5 Leary, Kowalski, Smith & Phillips (2003) Teasing, rejection and violence: case studies of the school shootings. *Aggressive Behaviour*, No. 3. pp. 202–214. Más, zaklatás-háttérű végzetes következményű esetek: Japán 1994–95: 15 áldozat, Port Arthur, Ausztrália: 35 áldozat, El Cajon, Kalifornia 2001: 2 áldozat, Red Lake, Minnesota 2005: 10 áldozat. (Stassen Berger, K. [2007] Update on bullying at school: Science forgotten? *Developmental Review*, No. 1. pp. 90–126.)

mint javaslat, de ugyanilyen jellegű szankciónak tekinthető az iskolákban elterjedt áthelyezés („kicsapás”) problémakezelése is. A toleránsabb megoldások háttérében meghúzódó érvek mögött azonban a helyzet egy másik alapdilemmája húzódik, amely az áldozatiság értelmezésének alapkérdése: a résztvevők közül ki(ke)t ért sérelem, ki (vagy mi) okozta ezt a sérelmet? Első megközelítésben a szerepek világosak: az elkövető az, aki megszegte a szabályt (ütött, rongált, fenyegetett), az áldozat pedig az, aki mindezt elszenvedte, akit személye (és/vagy tulajdona) elleni támadás ért. Ez a felfogás logikusan kívánja a büntető szankciókat. Az áldozat védelme egyszerű: az agresszortól kell őt megvédeni. A helyzetet továbbgondolva azonban nem lehetünk biztosak abban, hogy az elkövető tettét nem olyan jelenségek generálták, amelyeknek ő maga is áldozata, következésképpen nem büntetést, hanem védelmet, segítséget, a kiváltó okot megszüntető megoldást igényel. Természetesen a képlet nem ilyen egyszerű, hiszen a negatív hatású jelenségek bonyolult szövevényű hálójára, egymásra gyakorolt kölcsönhatása nehezen felfejthetővé teszi a halmazt. Másrészt azt is figyelembe kell vennünk, hogy a probléma különböző súllyal jelenik meg az egyének életében, azaz nehezen meghozható döntés a kezelendő terület kijelölése, valamint a kezelés mértékének meghatározása is. Éppúgy, mint ahogyan azt más szükségletek esetében, a biztonság is az adott társadalom keretein belül értelmezhető. „A védettség elvárásának szociálisan konstruált mértéke”<sup>6</sup> kifejezés is ezen tartalmat hordozza, egyúttal magában foglalja a védettség mellett az azzal együtt járó korlátozásokat is. Esetünkben a szabályok megszegésének büntetése a szabályok betartásának – betartatásának – kötelezettségével is jár, a tágabb hatókörű, szélesebb társadalmi változásokat célzó intézkedések pedig az egész társadalom részéről meghozandó áldozatokkal járnak együtt.

Az iskolai erőszakban kifejeződő, az agressziót generáló tényezők az egyénen belüli hajlamosító tényezők mellett szerteágazó társadalmi problémákon alapulnak, melyek az egyént legközvetlenebbül a családon keresztül érik. A modern korban a család egyre kevésbé tűnik képesnek ellátni a megfelelő értékeket közvetítő elsődleges szocializációs szerepét. Korunk magyar valóságáról több kutatás, elemzés megállapítja a családok dezintegrálódása, a munkanélküliségtől sújtott, eredetileg kétkeresős családmoddellre épített családok destabilizálódása, a többgenerációs családmoddell megszűnése, a generációs kapcsolatok meggyengülése.<sup>7</sup> Ezeket túl az egyenlőtlenségek, a szegénység, a szegregáció, az iskolázás, a foglalkoztatás problémái<sup>8</sup> nem csupán a társadalom alsóbb rétegeinek elemi biztonságát veszélyeztetik, hanem össztársadalmi feszültségeket generálnak.

## Iskola és biztonság

Az iskola a társadalmat leképező intézmény. Valós működésében az azt fenntartó társadalom értékrendje jelenik meg – még akkor is, ha ez ellentétben áll a kívánatosnak tartott, deklarált értékekkel. Ez az ellentét jelentősen hozzájárul a mai magyar iskolák problémáihoz.

Az állampolgári biztonság és rend területén mutatkozó ellentmondások, a védettség és a szabadság közötti ingadozás és bizonytalanság a közelmúlt eseményeiben, azok megítélésében is alapot adnak ahhoz a helyzethez, amely a mai magyar iskolákban is az alapvető biztonság ingatag voltát jelzik.

<sup>6</sup> Castel, R. (2005) i. m.

<sup>7</sup> Lakner Zoltán (2006) A családpolitika rendszere. *Esély*, No. 3. pp. 82–109.

<sup>8</sup> Ferge Zsuzsa (2008) Miért olyan nagyok a magyarországi egyenlőtlenségek? *Esély*, No. 3. pp. 3–15.

Magyarországon a Köznevelési törvény (Kt.) rögzíti a tanulók jogát a biztonságos környezethez.<sup>9</sup> Az oktatási intézményekben ennek feltételeit és körülményeit az iskola működési szabályzata, valamint az iskolai házirend szabályozza, konkrét megvalósulása alapvetően a pedagógusokon múlik. Az iskolákban is mutatkozó, társadalmi problémákból eredő gondok egyre sürgetőbb kihívást állítanak a pedagógusi hivatás elé, olyan elvárásokkal, melyek a hagyományos pedagógusi szerepen túlnyúlva korábban társszakmák – iskolai pszichológus, iskolaorvos, gyermekvédelmi szakember – által ellátott feladatokat is magukban foglalják. A pedagógustársadalom, mely az utóbbi években fokozott kihívásokkal kellett, hogy szembenézzen, s gyakran egymásnak ellentmondó elvárásoknak megfeleljen, bevállása és mind szélesebb körben ismert, mind a köztudatban jelen nem levő eredményei alapján ezeknek nem mindig tudott megfelelni az iskolai erőszak tekintetében.<sup>10</sup> Az iskolák életében jelentkező problémák, túlnyúlva az oktatási szakma által kezelhető szinten, tágabb hatókörű problémakezelést igényelnek. A hátrányos helyzet, annak esetleges halmozódása, a veszélyeztetettség leküzdése nem az iskolák hatókörébe utalható, egyszerűen kezelhető probléma, ezért különösen nagy szükség van arra, hogy ezek megoldásához tágabb ismeretekkel rendelkező, a védettséget megvalósító, vagy ahhoz közelítő megoldásokkal fellépni tudó szakemberek segítsék az oktatás megfelelő működését.

A pedagógus elsődlegesen oktat és nevel, e mellé rendeltlen vesz részt gyermek- és ifjúságvédelmi feladatok ellátásában.<sup>11</sup> Képzése szaktárgyi és pedagógiai ismereteket foglal magában, a gyermek- és ifjúságvédelemmel kapcsolatos ismeretekre leginkább iskolai tevékenységének gyakorlatában tehet szert. Tapasztalatunk és felmérések szerint azonban a pedagógusok kevésbé motiváltak e feladatok elvégzésében, ismereteik hiányában inkább pedagógiai eszközökkel, semmint a rendelkezésre álló intézményi háttér igénybevételével élnek. „A pedagógusi szakmai kultúrában az együttműködésre, a segítő hálózat igénybevételére utaló hozzáállás viszonylag szegényes.”<sup>12</sup>

Az iskolai gyermekvédelem feladatainak ellátására hivatott személy az iskolai gyermek- és ifjúságvédelmi felelős, akinek tevékenységi leírása a megelőző lépésekre koncentrált szemléletformálás, tájékoztatás, a gyermekjóléti szolgáltatásba utalás, programszervezés, mérés, pályaválasztási tanácsadás, kiegészítve a gyermekvédelem intézményeivel való együttműködéssel.<sup>13</sup> A leírás elég általános ahhoz, hogy szabadon megtölthető legyen, így módon lehetőséget ad az egyes intézményeknek a feladatok testreszabásához.

A jelen szabályozás szerint az iskolákban fél státusban kell gyermek- és ifjúságvédelmi felelőst alkalmazzanak (Köznevelési törvény 1. melléklet) – a korábbi egy teljes státussal

9 „A gyermeknek, a tanulónak joga, hogy nevelési, illetve nevelési-oktatási intézményben biztonságban és egészséges környezetben neveljék és oktassák.” 10. §. (1), valamint „A gyermek, illetve a tanuló személyiségét, emberi méltóságát és jogait tiszteletben kell tartani, és védelmet kell számára biztosítani fizikai és lelki erőszakkal szemben.” 10. §. (2).

10 Ligeti György (2003) *Gyűjtős. Iskola, demokrácia, civilizáció*. Budapest, Új Mandátum Kiadó; ill. Az iskola biztonságáért bizottság jelentése; ill. Mayer, J. & Vigh, S. (2008) *Agresszió az iskolában*. In: Mayer, J. & Sárkány Z. (eds) *Agresszió az iskolákban*. Budapest, OFI. pp. 222–278.

11 A pedagógus alapvető feladata a rábizott gyermekek, tanulók nevelése, tanítása. Ezzel összefüggésben kötelessége különösen, hogy [...] közreműködjön a gyermek- és ifjúságvédelmi feladatok ellátásában, a gyermek, tanuló fejlődését veszélyeztető körülmények megelőzésében, feltárásában, megszüntetésében. Kt. 19. § (7) d).

12 Makai Éva (2000) *Szétszakadt és meg nem font hálók. Iskolai gyermekvédelem a '90-es években*. Budapest, Okker Kiadó. p. 68.

13 11/1994 (VI. 8.) MKM rendelet 6. § (5).

szemben. Előfordul, hogy forráshiányra hivatkozva az iskolák még ilyen mértékben sem tesznek eleget az előírásnak. Több iskolában a pedagógus kötelező óraszámának felében szaktárgyát oktatja, az óraszámának másik felét pedig a gyermekvédelmi feladatok ellátására fordítja.<sup>14</sup> Ezzel az intézmény megmentheti pedagógusát az elbocsátástól, ugyanakkor egy olyan gyakorlatot támogat, melyben a gyermekvédelmi felelősség szakmai kompetenciája figyelmen kívül marad, leértékelődik.

Olyan szakemberre pedig, aki mindezen ismereteknek birtokában van, egyre nagyobb szükség mutatkozik. Nő a veszélyeztetett gyerekek száma, egyre több és összetettebb a gyermekvédelemben ellátott eset (KSH Gyermekvédelmi statisztikai tájékoztató 2007, I. a Mellékletben), ami a demográfiai adatokkal összevetve a probléma súlyosabbá válását mutatja. Ezért indokoltnak tűnik a gyermekvédelem fokozottabb jelenléte az iskolák életében.

## Gyermekvédelmi felelősök szerepe a konfliktuskezelésben

### *Szakmai ismeretek és disszemináció*

A gyermekvédelmi felelős szakismeretei több társszakma olyan ismereteit is tartalmazzák, melyek közvetlenül segítik a gyermekek védelmét. Ezen belül pszichológiai (kapcsolatfelvétel, kapcsolatépítés, pszichoterápia), jogi és igazgatásügyi (intézményrendszer, eljárási ismeretek, gyámügy), művelődésszervezői (szabadidő-szervezés), egészségügyi (a helyes életmód, szenvedélybetegségek) ismeretek tevékenységének lényeges elemei. Ezen ismeretek birtokában könnyebben, gyorsabban, célirányosabban lehet fellépni a gyermekvédelmi gondoskodást igénylő esetekben. Kiiktatódnak azok a bizonytalanságok, melyek a megoldás elodázásával a probléma súlyosbodásához vezethetnek. A gyermekvédelmi intézményrendszer és a kapcsolódó ellátórendszer intézményeinek pontos ismeretében közvetlenebbül érhetőek el a probléma megoldására hivatott intézmények. Az iskolai erőszak hátterében gyakran a családban lecsapódó problémák feszültsége jelenik meg. A gyermek- és ifjúságvédelmi felelős a gyermekvédelmi és gyermekjóléti rendszer ismeretében hozzásegítheti a családot átmeneti vagy tartós segélyhez, természetbeni juttatáshoz, mely alapján a veszélyeztetett gyerek közelebb kerülhet problémájá megoldásához.<sup>15</sup>

Azzal, hogy a gyermekvédelmi felelős közvetlen kapcsolatot tart az oktatás és a szociálpolitika intézményei között, javíthat az intézményi együttműködésen és kapcsolattartáson.

Az iskolai erőszak kezelésében elhanyagolhatatlan a pedagógusok szakmai képzésének kiterjesztése olyan kompetenciákkal, melyeknek birtokában a pedagógus sikeresen tud konfliktusokat kezelni. Ez segíthet kisebb problémák kezelésében, a gondok súlyosbodásának megelőzésében, azonban az erőszakos események mögött húzódó problémák összetettebbek, és kezelésük túlnyúlik a pedagógusok lehetőségein. Az iskolai gyermekvédelmi felelős kollégáinak át tudja adni a közvetlenül szükséges alapismereteket.<sup>16</sup> E feladat megjelenik a már idézett rendeletben is, mely a szemléletformálást jelöli meg a gyermek- és ifjúságvédelmi felelős egyik központi feladatának. Az általa nyújtott ismeretátadást az az adat is indokolja, mely szerint a pedagógusok közül azok kérnek gyakrabban segítsé-

14 2001-es mérés szerint a gyermekvédelmi feladatokat ellátó pedagógusok 17%-a látta el munkáját ilyen kedvezménytel (Maros K. & Tóth O. [2002] Az iskolai gyermekvédelem helyzete. *Kapocs*, No. 3. pp. 4–13.).

15 Egy korábban megismert esetben az erőszakosan viselkedő gyerek buszbérletet kapott, hogy el tudjon járni a pszichológushoz.

16 A Burattino Iskolában (Budapest) az iskolapszichológus és a szociális munkás fogadóórát, esetmegbeszélést tart a pedagóguskollégáknak (lásd Makai Éva [2000] i. m. p. 66.).

get a szakszolgálatoktól vagy szakértőktől, akiket felkészítettek a gyermekvédelmi munkára.<sup>17</sup> Az iskola közösségén belül pedig erre a felkészítésre könnyebben nyílik lehetőség, mint intézményen kívül.

Azzal, hogy az iskolai gyermek- és ifjúságvédelmi felelős önállóan, nem az iskola még mai is igen hierarchikus, demokratikusnak csak ritkán nevezhető rendszerében tevékenykedik, a konfliktuskezelésben a szereplőket függetlenítheti attól az alá- és fölérendeltségtől, amely pedagógus és diák kapcsolatát a jelen rendszerben még mindig nagymértékben jellemzi.<sup>18</sup> Az elfogadás, a támogatás, a bizalom segíthet a problémakezelésben abban az esetben, ha az agresszor(ok), vagy az áldozat(ok) olyan felnőttől kaphat(nak) vagy kérhet(nek) segítséget, aki nem a hagyományos tanár-diák hierarchia része.

Az iskolai demokrácia nem megfelelő működése és a bizalom hiánya mint a felnőttektől való segítségkérés gátja több, az iskolai zaklatást vizsgáló kutatás adataiban jelenik meg. A gyerekek nem szólnak tanáraiknak, mert nem remélnék tőlük segítséget – megtörtént esetek alapján ítélve, vagy feltételezve.<sup>19</sup> A segítségadás elmaradásának indoklásául a pedagógusok részéről gyakori a túlerheltség, a probléma fel nem ismerése, illetve a hártó magyarázkodás: „Csak játszanak”. Bár a két utóbbi indoklás mindenképpen olyan kompetenciák hiányát jelzi, amelyek a pedagógusok eszköztárában kétségtelenül pótlandóak, a növekedő óraszám és komplex feladatok ellátása továbbra is nagy valószínűséggel lesz jellemzője a pedagógusmunkának. Az iskolai közösség egészséges működését elősegítő gyermekvédelmi felelős viszont teljes figyelmét és idejét a felmerülő problémák megoldására és megelőzésére fordíthatja. Ha a diákokban van hajlandóság felnőttől való segítségkérésre, és van számukra elfogadható, megközelíthető felnőtt – akinek személye, elérhetősége és feladatköre is ismert az iskola diákjai számára –, feltehetően nagyobb valószínűséggel fognak problémáikra nála orvoslást keresni.

A fegyelemszegés, rendbontás, erőszakos cselekmények előfordulása csökkenthető azal is, ha a diákok iskolai tevékenysége tartalmaz: mind tanulójaikban, mind szabadidejükben a megfelelő mennyiségű és minőségű kihívásoknak való megfelelés visszaszorító hatással van a fent említett cselekményekre. Magasabb követelményekkel dolgozó, teljesítményorientáltabb, „jobb” középiskolákban, gimnáziumokban általában kevesebb erőszakos cselekmény fordul elő.<sup>20</sup> (Ugyanakkor megjegyzendő, hogy e középiskolákba gyakran jobb szociális helyzetű, kevesebb társadalmi feszültséget hordozó családok gyerekei járnak: értékrendjük szabálykövetőbb, elutasítóbb a normaszegéssel. Ez is hozzájárulhat az iskola jobb mutatóihoz.) A szabadidő eltöltésének strukturálása széles körben tevékenykedő, a gyerekek többsége számára elérhető szervezetek hiányában szintén az iskolára hárul, azonban e feladat részben forráshiány, részben a fent már említett pedagógus-munkaterhek miatt kiesik a teljesített feladatok közül. Bár az előbbi ellen az iskolai gyermekvédelmis szakember sem tehet, a programszervezés, a tanórán kívüli tevékenykedtetés megtervezése és koordinálása működésének szerves részét képezi, emellett az egész

17 Makai Éva (2000) i. m. p. 70.

18 Az osztályteremben működő hierarchiáról – bár jóval korábbi helyzetről – lásd Mannheim, K. & Stewart, W. A. (1976) A szociológia és az osztályterem. In: Ferge Zs. & Háber J. (eds) *Az iskola szociológiai problémái. Válogatott tanulmányok*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó. pp. 301–311.

19 Mishna, F. & Alaggia, R. (2005) Weighing the Risks: A Child's Decision to Disclose Peer Victimization. *Children & Schools*, No. 4. pp. 217–226.

20 Mayer, J. (2008) Frontvonalban. In: Mayer, J. & Sárík Z. (eds) *Agresszió az iskolákban*. Budapest, OFI. pp. 118–222.

intézményre kiterjed(het). Az iskolai erőszak kezelésében ezek lehetnek rendszeres programok (tematikus megbeszélések, ismeretátadás az iskola tanulóinak a jelenségről, készségfejlesztés konfliktuskezelési technikákban), vagy esetiek (projekt-hét vagy tematikus nap).

Az iskolai erőszak elleni küzdelem magában foglalja az erőszakos esetek mögött rejlő problémák kezelését is, melyek lehetőségeiről a gyermekvédelmi intézményrendszerbe utalás kapcsán már szót ejtettünk. A célzottan az iskola hatókörében alkalmazott intervenciós eljárásokon belül az alapelvekben is eltérő lépések közül (szankcionáló vagy segítő jellegű, egyénre vagy közösségre irányuló) valós eredmény elérésére alkalmasabbnak mutatkoznak azok az eljárások, melyek nem csupán pillanatnyi megoldást jelentenek, hanem tartósabb változást is előidéznek. Ezek nagy része az alternatív módszerek kategóriáján belül az esetek kezelésében az agresszorral tettének beláttatását, a rend helyreállítását célozzák. A jelenlegi pedagógiai és konfliktuskezelési kultúrában e módszerek (közösségi vagy kiscsoportos konferenciák, resztoratív gyakorlat, a közös törődés módszere)<sup>21</sup> kevésbé ismertek.<sup>22</sup> A gyermekvédelmi felelősök alapképzésükben már szereplő, vagy meglévő ismereteikre épülő kiegészítő képzések alapján alkalmasak lehetnek az alternatív módszerek használatára, elterjesztésére, éppúgy, mint a prevenció területén alkalmazható egyéb, az iskola egészét vagy csupán kisebb közösséget érintő más módszereknek, melyek az iskolai erőszak kezelésében már bizonyítottak: beszélgető körök,<sup>23</sup> Circle of Friends, Befriending.<sup>24</sup>

*Szirmai Erika*

21 MSC, the Method of Shared Concern: Anatole Pikas svéd pszichológus által kifejlesztett módszer (Pikas, A. [2002] New Developments of the Shared Concern Method. *School Psychology International*, No. 3. pp. 307–326.).

22 A közösségi konferenciák és a resztoratív gyakorlat a szociális munkában és az igazságszolgáltatásban az alkalmazás kezdeti szakaszában mutatnak eredményeket (Herczog Mária [2008] A családi csoport konferencia. In: Mayer, J. & Sárk Z. [eds] [2008] i. m.).

23 Körbeszélgetés néven Perbálon a német Jenaplan átvételével már alkalmazott eljárás az iskolai biztonság megteremtésében, fenntartásában (OKM [NEFMI], Biztonságos iskoláért pályázat).

24 Smith, P. K. & Samara, M.: Evaluation of the DfES Anti-Bullying Pack. Research Brief. April 2003.

## Tankötelezettségi kor utáni továbbtanulás gyermekvédelmi perspektívából

Kevés információval rendelkezünk arról, mi történik azokkal a fiatalokkal, akik kikerülnek a gyermekvédelmi gondoskodásból. Kortársaikkal összehasonlítva, igen ritkán tanulnak tovább a felsőoktatásban. A *Gyermekvédelmi gondoskodásban élő és onnan kikerülő fiatal felnőttek: Utak az oktatásba Európában* (Young People from a Public Care Background: Pathways to Education in Europe) című nemzetközi kutatás<sup>1</sup> célja az volt, hogy átfogó képet kapjunk arról, hogy az egyes országokban a gyermekvédelmi gondoskodási háttérrel rendelkező, jelenleg 19–21 éves fiatalokat mi segíti és mi gátolja a továbbtanulásban, a gondoskodási háttérrel milyen oktatási utak léteznek Európában. A kutatás Dániában, Magyarországon, Spanyolországban, Svédországban és az Egyesült Királyságban zajlott 2007–2010 között. A vizsgálat több szakaszból állt. Elsőként egy szakirodalmi áttekintésre és a publikált statisztikai adatok elemzésére került sor. Ezt követően interjúk készültek

1 A kutatás az Európai Unió 7. Kutatási keretprogram „Fiatalok és Társadalmi Kirekesztődés” témakör keretében valósult meg.

döntéshozókkal, ellátást nyújtókkal, valamint egy kérdőíves felmérés olyan 19–21 éves kor közötti fiatalok körében, akik életük során legalább 1 évet gyermekvédelmi gondoskodásban töltöttek és 16 éves korukban is a rendszerben voltak. A felmérés eredményei általános képet nyújtottak arra vonatkozóan, hogy hogyan alakult a fiatal felnőttek tankötelezettségi kor utáni iskolai karrierje. Ezen eredményekre építve minden országban 35 fiatallal és egy általuk megnevezett kulcsszeméllyel (aki tanulásra ösztönözte őket) készült interjú. Egy évvel később a kiválasztott fiatal felnőttekkel ismét interjú készült arra vonatkozóan, hogy mennyire sikerült megvalósítani elképzeléseiket, hogyan módosultak rövid távú terveik. Hazánkban a kutatásba bevont fiatal felnőttek utógondozói ellátásban részesültek és négy megye (Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálat) területén éltek.<sup>2</sup>

Jelen tanulmány két fő témát érint. Elsőként kitekintő jelleggel számba vesszük a főbb hazai és nemzetközi kutatási eredményeket.<sup>3</sup> Ezt követően a Yippee nemzetközi kutatás keretében készült interjúk alapján vizsgáljuk azokat a tényezőket, amelyek meghatározóak abból a szempontból, hogy a fiatal felnőttek megjelenjenek a felsőoktatásban.

## A gyermekvédelmi rendszerben nevelkedettek oktatási részvételével kapcsolatos hazai és nemzetközi kutatások főbb eredményei

A gyermekvédelmi rendszerben nevelkedettek társadalmi kirekesztettségére, gyermekkori hátrányaik leküzdésének sikertelenségére számos nemzetközi kutatás felhívja a figyelmet.

*Svédországban* nem sok figyelmet szentelnek a gyermekvédelmi gondozásban nevelkedett gyermekek és fiatalok oktatási eredményeire. A gyermekvédelmi rendszerben élő és onnan kikerült fiatalok számára a félbeszakított iskolák képezik a legnagyobb akadályt a munkaerő-piaci és általában a társadalmi integráció terén. Az iskola otthagynása sokszor annak a következménye, hogy a gyermekeket új otthonokba helyezik, a sorozatos iskolai váltások, új közösségbe való beilleszkedés megnehezíti a fiatalok helyzetét. Svédországban az is problémát jelent, hogy a bentlakásos intézményekben dolgozók a terápiás módszerek alkalmazását tartják a leginkább fontosnak, és az iskolai pályafutásra kisebb hangsúlyt helyeznek.<sup>4</sup>

*Dániában* csak néhány tanulmány született, amely az állami gondozott gyermekekre és azok iskolai tapasztalataira, valamint a tankötelezettségi kor utáni életutak alakulására fókuszált. A kutatások eredményei azt mutatják, hogy az állami gondozásban lévő, vagy az állami gondozotti háttérrel rendelkező fiatalok az élet több területén is hátrányt szenvednek, és nagyobb valószínűséggel vannak nehézségeik a tanulásban iskolai pályafutásuk alatt, mint családban élő társaiknak.<sup>5</sup> Az oktatási intézmények szakmai koncepció-

2 Jelen tanulmány nem foglalkozik az egyes országok gyermekvédelmi és oktatási rendszerének bemutatásával, ezzel kapcsolatos információk a *kutatás hivatalos honlapjáról letölthető* nemzeti és összesített tanulmányokban olvashatók.

3 A gyermekvédelmi rendszerben élő és onnan kikerült fiatalok helyzetével kapcsolatos hazai és nemzetközi kutatásokról átfogó képet ad Rác Andrea (2009a) *Barkácsolt életutak, szekvenciális (rendszer)igények* – Gyermekvédelmi szakellátásban nevelkedett fiatal felnőttek iskolai pályafutásának, munkaerő-piaci részvételének és jövőképeinek vizsgálata. (PhD disszertáció, ELTE Társadalomtudományi Kar.)

4 Höjer, Johansson & Hill (2008) State of the Art Consolidated Literature Review. In: Claire Cameron & Sonia Jackson (eds) *The Educational Pathways of Young People from a Public Care Background in Five EU countries*. Manuscript. (YIPPEE kutatócsoport munkanyaga.); ill. Rác Andrea (2009b) Gyermekvédelemből a felsőoktatásba – a felsőoktatási részvételt befolyásoló endogén és exogén tényezők. *Kapocs*, No. 4. pp. 34–43.

5 Bryderup, M Inge & Trental, Q Marlene (2011) Chapter 2: Denmark. In: Claire Cameron & Sonia Jackson (eds) *Young people from a public care background: pathways to further and higher education in fi-*



ciói szerint az iskolát olyan fejlődési szintérnek tekinthetjük, ahol a gyermekek képessé válhatnak arra, hogy leküzdjék traumatikus gyermekkori élményeiket. Jellemző, hogy a dán bentlakásos intézmények belső iskolával rendelkeznek, ahol a tanárok nem kifejezetten az iskolai, hanem elsősorban a szociális kompetenciákat igyekeznek fejleszteni, ezekből az iskolákból azonban nehezen megy a hagyományos iskolákba történő integráció.<sup>6</sup>

Az *Egyesült Királyságban* is nagyon alacsony a felsőfokú végzettséget szerző gondozottak aránya, a hazai becslésekkel összhangban, arányuk 3–5 százalékra tehető. A tapasztalatok szerint a felsőfokú végzettséget szerzők körében jóval kevesebb volt a gondozási-hely váltások száma és volt olyan gondozó, aki motiválta, segítette a fiatalokat a tanulásban, valamint a vérszerinti szülők is jelen voltak a fiatalok életében.<sup>7</sup> Egy korábbi 2003-as felmérés adatai szerint a gondozásban felnőtt gyermekeknek tízszer akkora esélyük van az iskolából való kihullásra, mint a családban nevelkedő társaiknak.<sup>8</sup> A gyermekvédelmi gondoskodásban élők véleménye szerint az állam által nyújtott gondoskodás kevésbé tekinthető *szülőinek*. Egy 250 fős interjú vizsgálat (2008) tanúsága szerint a gondozottak tapasztalatai messze esnek az állam törekvéseitől. Az intézményekben nevelkedő fiatalok leginkább arra vágyanak, hogy valaki szeresse őket, a nevelőszülőknél élők pedig arra, hogy családtagnak érezhessék magukat. Akik érezték a személyes támogatást, 67%-ban 16 éves koruk után is folytatták tanulmányaikat.<sup>9</sup> A gyermekvédelmi rendszer hatásai azonban nem egyértelműek: azok, akik serdülőkorban kerülnek a rendszerbe, ugyanúgy rosszabb kimenetekkel rendelkeznek az oktatás terén, mint azok, akiket fiatalabb korukban helyeztek gondoskodás alá. Jackson véleménye szerint a rossz iskolai teljesítmények szorosan összefüggenek a rendszer működésével, azzal, hogy bizonytalanok az elhelyezések a többszöri gondozási-hely váltásoknak köszönhetően, és a gondozók elvárásai is alacsonyak, általában elhanyagolják a tanulás, továbbtanulás kérdését. Ugyanakkor az iskola gyermekvédelmi kérdésekre adott válasza sem kielégítő.<sup>10</sup> Mike Stein elmélete szerint a gyermekvédelmi rendszert elhagyó fiatalok három típusba sorolhatók. Az első típusba azok tartoznak, akik le tudják küzdeni hátrányaikat és *sikeresek* az életben. Többnyire közép- vagy felsőfokú végzettségűek, jó szociális készségekkel rendelkeznek. Életükre a stabilitás és a folytonosság jellemző, sikeresen alkalmazkodnak az önálló élet kihívásaihoz, kiterjedt kapcsolatokkal rendelkeznek. A második csoportba az ún. *túlélők* tartoznak, akik életét leginkább a bizonytalanság jellemzi, az instabilitás a gondozás ideje alatt, a kilépéskor és később is meghatározó személyes történetükben. Korán kilépnek a gyermekvédelmi rendszerből, többnyire képesítés nélkül. Sokuk a hajléktalanságot is megtapasztalja. Magas körükben a munkanélküliség, illetve a dolgozók körében a rosszul fizetett munka vagy az alkalmi jellegű munkavégzés. A harmadik az ún. *áldozatok* csoportja, akik életére rányomta a bélyegét a családtól való elszakítottság érzése, jellemző rájuk, hogy mindenkiel szemben bizalmatlanok. Többségük a gondozás ideje alatt többször vándorolt a rendszerben, korán el is hagyták azt. Sodrónak

*ve European countries – final report of the YIPPEE project.* Institute of Education, University of London, UK. pp. 20–33.; ill. Bryderup, Inge M. (2008) Literature Review – Denmark, Danish School of Education, University of Aarhus, Denmark. Manuscript. (YIPPEE kutatócsoport munkaanyaga.)

6 Rácz Andrea (2009b) i. m.

7 Jackson, Sonia (2007) Care leavers, exclusion and access to higher education. In: Dominic Abrams, Julie Christian & David Gordon (eds) *Multidisciplinary Handbook of Social Exclusion Research*. Chichester UK.

8 Höjer, Johansson and Hill (2008) i. m.

9 Idézi: Höjer, Johansson & Hill (2008) i. m. p. 41.

10 Jackson, Sonia (2007) i. m.

az életben, előfordulnak a hajléktalan ellátásban, sokuk bűncselekmény áldozatává vagy elkövetőjévé válik, prostitúcióra kényszerül, devianciákkal küzd.<sup>11</sup>

*Spanyolországban* is kevés adat és kutatási eredmény áll rendelkezésre a gyermekvédelemben élők oktatási karrierjével kapcsolatban. Az elmúlt években a spanyol gyermekvédelmi rendszerben a gondozásban lévő gyermekek számának növekedése volt tapasztalható. A hivatalos statisztikák szerint<sup>12</sup> 2006-ban kb. 37 ezer gyermek volt törvényes felügyelet alatt, 48 százalék intézményes ellátásban részesült, 52 százalék pedig nevelőszülői gondozásban. A nevelőszülői ellátásban élők 85%-a vérszerinti rokon által gondozott. Az intézményes ellátásban felülreprezentáltak a külföldi gyermekek, jellemzően idősebb, 12 éves fiúk.<sup>13</sup> Del Valle et al. a gyermekvédelmi rendszerből kilépett spanyol fiatalokat vizsgálva úgy találta, hogy 9,4 százalékuk állt valamilyen kábítószer-függőség alatt, 7,8 százalékuk volt alkalmi droghasználó. Közel 10 százalékuk tanúsított törvénytörő magatartást. A gondozásból kikerülteket öt típusba sorolták a társadalmi integráció szempontjából. Az első típusba azok kerültek, akik súlyos devianciákkal küzdenek, mint bűnözés, droghasználat, prostitúció (*marginalizáltak csoportja*). A második típusban is jelen vannak ugyan a devianciák, de jellemzőbb a jóléti ellátásokon való függőség (*jóléti ellátásokat befogadók*). Valamint különbséget tettek közepes, megfelelő és kiváló mértékű változásra képesek csoportjaiba tartozók között. A *közepes változásra képesek* nem függenek teljes mértékben a jóléti ellátásoktól, de nem képesek a teljesen önálló életre. A *megfelelő mértékű változásra képesek* típusába azok tartoznak, akik képesek az anyagi függetlenedésre, de kisebb problémák esetén (például egészségügyi vagy családi kapcsolatok terén) még előfordul, hogy segítségre szorulnak. A *kiváló változásra képesek* teljes függetlenséget vívnak ki maguknak, stabilitás jellemzi életüket a munkában és a lakhatásban, általában életük összes területén.<sup>14</sup>

A gyermekvédelmi rendszerben élők, illetve onnan kikerültek iskolai pályafutásával, önálló életre való felkészülésével kapcsolatban kevés kutatás készült *Magyarországon* és a rendelkezésre álló statisztikai adatok köre is szűkös. Már az 1980-as években készült TBZ kutatások is felhívták a figyelmet arra, hogy az állami gyermekvédelemben nevelkedettek társadalmi beilleszkedése, életben való boldogulása jóval nehezebb és körülményesebb, mint más csoportoké.<sup>15</sup> Novák Mária (1991) kutatásában azt találta, hogy a volt állami gondozottak átlagosan nyolc alkalommal váltottak gondozási-helyet, ami alacsony iskolai végzettségükkel is összefügg, hiszen minden alkalommal új iskolába kerültek, új tanárral, gyermekközösséggel kellett magukat elismertetni. Az iskolai végzettségüknek megfelelően alakult a későbbiekben foglalkoztatásuk is, többségük fizikai munkás, alkalmi munkás, de sokuk munkanélküli volt.<sup>16</sup> A 2006-os gyermekvédelmi statisztikai adatok szerint a gyermekvédelmi szakellátás rendszerében 21216 gyermek és fiatal felnőtt

11 Stein, Mike (2005) *Resilience and Young People Leaving Care*. York, Joseph Rowntree Foundation.; ill. Rácz Andrea (2009a) i. m.

12 [Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad](#).

13 Casas, Montserrat & Malo (2011) Chapter 5: Spain (Catalonia). In: Claire Cameron & Sonia Jackson (eds) i. m. pp. 60–77.

14 Idézi: Casas & Montserrat Boada (2009) *Young People from a Public Care Background: Establishing a Baseline of Attainment and Progression beyond Compulsory Schooling in Five EU Countries*. Research Institute on Quality of Life, University of Girona, Spain. pp. 47–48.

15 Rácz Andrea (2009a) i. m.

16 Novák Mária (1991) A volt állami gondozottak életútjának szociológiai meghatározói az életmód tükrében. In: Kolozsi Béla & Münnich Iván (eds) *A Társadalmi Beilleszkedés Zavarainak Kutatása*. Tájékoztató bulletin, 22. Budapest, A társadalmi beilleszkedés zavarainak kutatása Programtanácsa.

élt. Jelentős különbség figyelhető meg a gyermekotthonban és a nevelőszülőknél nevelkedő gyermekek továbbtanulása terén. A gyermekotthonokban élők alacsonyabban iskolázottak, mint a nevelőszülőknél lakók.<sup>17</sup> Az adatok szerint a nevelőszülőknél nevelkedők a továbbtanulás szempontjából sokkal ígéretesebbnek bizonyulnak a gyermekotthonban nevelkedőkhöz képest, ugyanakkor fontos megjegyezni, hogy a gyermekek mentális képességei nagy valószínűséggel meghatározzák, hogy milyen gondozási-helyre kerülnek. Akiknek mentális fejlődése megfelelő, alacsony életkorúak és problémamentesek, nagyobb eséllyel kerülnek nevelőszülőkhöz.<sup>18</sup> Az országos kompetenciamérés 2002 óta évente méri fel három évfolyam tanulóinak (6., 8., 10. évfolyam) szövegértési képességeit és matematikai eszköztudását. A 2008-as évi országos kompetenciamérésben 3058 intézmény közel 330 ezer tanulója vett részt. A felmérés lehetőséget ad arra, hogy a gyermekotthonban élő 8. és 10. évfolyamos tanulók jellemzőit, iskolai eredményeit összehasonlítsuk a nevelőszülőknél élő, illetve a családban élő ugyanilyen évfolyamos tanulók jellemzőivel. A matematika és a szövegértés terén elért pontszámok eltérései erőteljesen függenek a nevelkedési helytől. A családban élők az országra jellemző átlagos 500 pont körül teljesítettek, míg a gyermekotthonban élők 70–80 ponttal kevesebbet értek el. Minden évfolyamon többen ismételnék évet a gyermekotthonban élők. Alsó tagozatban (1–4 osztály) a családban élők 4%-a, a nevelőszülőknél élők 17%-a, a gyermekotthonban élők 27%-a ismételt osztályt. Felső tagozatban (5–8 osztály) a családban élők 4%-a, a nevelőszülőknél élők 10%-a, a gyermekotthonban élők 27%-a. Az előző évi tanulmányi átlageredményeket vizsgálva elmondható, hogy a gyermekvédelemben nevelkedettek rosszabbul teljesítenek: a saját családdal élők átlaga 3,96, míg a nevelőszülőkkal élőkénél 3,47, a gyermekotthonban élőkénél pedig már csak 3,15-ös előző tanév végi átlagot találunk. A jövőre vonatkozó tanulmányi tervek tekintetében is jelentősek az eltérések. A gyermekotthonban élők 41%-a preferálja a szakmunkás végzettséget, a saját családdal élők esetén ezt csak a gyermekek 11,3%-a jelezte meg. A saját családdal élők 55%-a szeretne felsőfokú végzettséget elérni, míg a nevelőszülőknél élők körében csak 26%, a gyermekotthonokban élőkénél pedig 15%.<sup>19</sup>

A kutatási eredmények alapján látható, hogy a rendszer diszfunkciói – sorozatos gondozási-hely váltások, ezzel együtt iskola és kortárs csoport váltások, a tanulás, megfelelő szakmaszerzés fontosságának sokadrangúsága, a személyes törődés és a gyermek motiválásának hiánya, vérszerinti családtagok gondozási folyamatból, iskolai életből való kizárása – olyan kimenetekhez vezetnek, ahol a fiatal felnőttek nem képesek megküzdeni sem kisebb, sem pedig életük jelentősebb problémáival. A tanulás terén való motiválás a foglalkoztatási esélyek növelése, valamint a munkanélküliség, a rossz minőségű és alulfizetett munkákban való megjelenésük elkerülése érdekében elengedhetetlen.

### Továbbtanulást és felsőoktatási részvételt segítő és gátló tényezők

A tankötelezettségi kor utáni tanulmányok folytatását számos tényező befolyásolhatja. Cieslik alapvetően három csoportba rendezi azokat a tényezőket, amelyek a nagykörűvé

17 Gyermekvédelmi statisztikai Tájékoztató 2006. (SZMM-SZMI közös kiadvány, 2009.)

18 Neményi Mária & Messing Vera (2007) Gyermekvédelem és esélyegyenlőség. *Kapocs*, No. 1. pp. 2–19.

19 Gyarmati Andrea, Csák Róbert & Rácz Andrea (2009) Gyermekvédelmi gondoskodásban élők továbbtanulásának, felsőoktatási részvételének vizsgálata az országos statisztikai adatok tükrében, valamint a Területi Gyermekvédelmi Szakszolgálatok gyermekvédelmi gondoskodásban élők oktatási részvételének, továbbtanulásának előmozdításával és feladataival kapcsolatos kérdőíves felmérés eredményeinek bemutatása. (YIPPEE kutatócsoport munkaanyaga, kézirat, 2009, SZMI.)

váltak tanulói énképére, tanulói identitására hatással vannak. Elsőként az ún. *strukturális tényezőket* említi, mint a munkaerőpiacon megjelenő bizonytalansági tényezők, melyek az egyéneket arra ösztönzik, hogy új lehetőségeket keressenek annak érdekében, hogy olyan tudást szerezzenek, amelyekkel a munkaerőpiacon el tudnak helyezkedni. Kiemeli az ún. *szociális tényezőket*, melyek az interperszonális, családi kapcsolatokat jelentik, azt, hogy milyen támogató közeg veszi körül az egyént. A harmadik csoportba az ún. *individuális tényezőket* sorolja, mint például érdeklődés új témák iránt, személyes motiváció, aspiráció, napi rutinok kialakítása iránti vágy (iskola mint a hétköznapiakat időben strukturáló színtér).<sup>20</sup> A továbbtanulást, felsőoktatási részvételt segítő tényezőket két csoportba lehet sorolni.<sup>21</sup> A segítő tényezők első csoportját az ún. *endogén tényezők* alkotják, úgy mint a kitartás, akaraterő, a kitörési vágy, a biztos jövő iránti elköteleződés. (Az endogén tényezők lefedik Cieslik-i értelemben az individuális tényezők körét.) A tankötelezettségi kor utáni tanulmányok folytatását, felsőoktatási részvételt befolyásoló tényezők másik csoportjába az ún. *exogén tényezőket* sorolhatjuk. Fontos szerep jut a stabil gondozási-helynek, azaz, hogy a fiatalok nem vándorolnak a rendszerben. Az elhelyezési stabilitás azt is jelenti, hogy a gyermekvédelmi szakemberek érzelmi biztonságot tudtak nyújtani, motiválják a fiatalokat. Az exogén tényezők köré sorolhatjuk azt is, hogy az iskolában jó hangulat uralkodik, a fiatalok jó kapcsolatban vannak tanáraikkal, diáktársaikkal, részt vesznek tehetséggondozó programokban, mentor segíti iskolai előmenetelüket. Az iskolai karrier nyomon követésére, illetve a pályaválasztásban való segítségnyújtásra a szakemberek hangsúlyt helyeznek és biztosítják a felsőfokú tanulmányok megkezdéséhez, illetve folytatásához a szükséges anyagi hátteret.

A Yippee nemzetközi kutatás eredményei alapján a segítő és gátló tényezők identifikálásának 5 színterét különíthetjük el, mint: 1) individuális szintje, 2) családi kapcsolatok szintje, 3) iskola szintje, 4) gyermekvédelmi/jóléti rendszer szintje, 5) közpolitika (döntéshozatal) szintje.<sup>22</sup> Az egyes szinteken értelmezhető segítő és gátló tényezőket néhány interjúrészlet illusztrálja.

*Egyéni szinten* segítő tényező, ha a fiatal motivált a tanulmányok folytatásában, pozitív énképpel rendelkezik, bízik a sikerben és hosszú távon is képes gondolkodni. „És a biztos jövő azért is fontos, mert szerintem az nyilvánvalóan jellemez egy embert, hogy egyik napról a másik napra él, vagy pedig tudja, hogy mit fog mondjuk 2 év múlva is csinálni – körülbelül tudja.” (*Nemzetvédelmi Egyetemen tanuló magyar férfi.*) A tanulmányi előmenetel szempontjából gátló tényező az alacsony intellektuson, a kortársakhoz képest jelentős lexikális lemaradáson, hiányos alapkompenciákon túl az önbizalom és a motiváció hiánya. A *család szintjén* elmondható, hogy a gondozási idő alatt a vérszerinti család érdeklődő hozzáállása, érzelmi támogatása nagyon sokat jelent, mint ahogyan a nevelőszülőknél élőknel a személyes példamutatás, az együtt nevelkedő testvérek pozitív iskolai teljesítménye is jó hatással lehet a tanulmányok folytatására. „Meg a céljaim elérésében (nevelő)anyukám nagyon sokat segít. Nem pont anyagi támogatással, hanem biztatással is például.” (*Jogi Egyetemen tanuló magyar férfi.*) Egy másik fiatal erről így nyilatkozott: „A család, ahol felnőttem, mindenképpen. Majdnem minden ezen múlik. Nagyon szeren-

20 Cieslik, Mark (2006) Reflexivity, learning identities and adult basic skills in the United Kingdom. *British Journal Sociology of Education*, No. 2.

21 Rác Andrea (2009b) i. m.

22 Casas, Montserrat & Malo (2011) i. m.

csés voltam a családdal, ahol elhelyeztek. Nem túl sokan szerencsések. [...] A másik... úgy gondolom, hogy az iskolától kapott segítség, ahová jártam... nem csak annyi volt, hogy segítettek az aktuális tananyag elsajátításában, ez több volt mint segítség és szimpla támogatás”. (*Egyetemi szinten számítógépes játéktervezőnek tanuló svéd férfi.*)

Az *oktatási rendszer szintjén* a tanárok gyermekvédelemben élőkhez való pozitív hozzáállását emelhetjük ki, valamint a speciális felzárkóztató programok fontosságát, ezek hiánya gátja a jó iskolai teljesítménynek, a tankötelezettségi kor utáni továbbtanulásnak. Az iskolai támogató közeg fontosságát mutatja egy fiatal angol lány példája: Vérszerinti szülei szexuálisan bántalmazták, ezért csecsemőkorában gondozásba került. Először nevelőszülőkhöz, majd 14 éves korában újra intézménybe került. Összesen 15 nevelkedési helyen élt, sok esetben iskolákat kellett váltania. Elmondása szerint minden iskolaváltáskor nagyon mérges volt, de 15 éves korában (11. osztályban) megváltozott az élete. Nagyon jó támogatást kapott az iskolából, ahova került, volt egy mentora, és egy zene- és drámatanára, aki segítette őt. Úgy érezte, bíznak benne és felismerték a tehetségét és a benne rejlő potenciált.<sup>23</sup> Az iskola a külső baráti kapcsolatok szempontjából is fontos színtér, főleg az intézményes ellátásban élőkénél. A családban élő társak teljesítménye, motivációja, jövőbeli tervei továbbtanulásra ösztönözhetnek.

A *gyermekvédelmi rendszer szintjén* problémát jelent, hogy az iskolák nincsenek felkészülve a gyermekvédelemben nevelkedőkkel való foglalkozásra. A nevelőszülői ellátásban nevelkedettek motiváltabbak, hiszen ott jobban érvényesül a személyre szabott nevelés, odafigyelés, a nevelőszülő inspiráló közeget biztosít, valamint erőteljesebb a személyes példamutatás is. Az intézményes ellátásban élők esetében az anyagi támogatásnak van nagyobb jelentősége: „Most, ahova járok, az is fizetős iskola. Tandíjas, egy évre 350 ezer forint, és mégis fizetik. Tehát, hogy így teljes mértékig megkaptam azt a támogatást mindig. [...] Tehát, hogyha sportolni akartam, akkor kifizették. Csak tényleg, azt akarták látni, hogy igen, akkor azt csináljam, és ne hagyjam abba”. (*Iparművészeti Egyetemen tanuló magyar nő.*) A gyermekek iskolán belüli és gyermekvédelemben történő pszichoszociális támogatása nélkülözhetetlen, a gyermekvédelmi intézményekben fontos lenne, hogy egy szakemberre kevesebb gyermek jusson a személyes törődés biztosítása érdekében, valamint több, speciális tudással rendelkező szakemberre lenne szükség (pl. fejlesztőpedagógus, pszichológus). A tankötelezettségi kor utáni tanulmányok támogatásához szükség van arra, hogy a gyermekvédelem szereplői a gondozottakat egyéni motivációikban, döntéseikben támogassák, reális célokat tűzzenek ki eléjük, melyek az adott gyermek, fiatal képességeihez, érdeklődéséhez igazodnak. „Vannak távlati célok, amiket kítűzünk egy-egy gyerek elé, és az ő lehetőségein és képességein belül olyanokat, amiket ő elérhet. Mert hát nyilvánvaló: egy gyenge képességű gyereket nem fogunk üldözni, hogy főiskolás legyen. Annak keresünk egy jó szakmát.” (*Magyar gyermekvédelmi szakember.*)

A *közpolitika szintjén* kiemelhetjük, hogy a gyermekvédelem látókörébe kerülő családok gyermekeinek jobb iskolai teljesítménye érdekében korai intervenciós és prevenciós programokra van szükség a családok helyzetének javítása érdekében, ez egyfajta holisztikus szemléletet is jelent a gyermek és bajba jutott családja helyzetének együttes rendezésére, mely interszektoralis együttműködésre épül. A családból kiemelt gyermekek esetében hosszú

23 Korintus, Rác & Csák (2009) Do we have any success stories to tell? Presentation at the Working seminar: From Youth Unemployment to Social Inclusion: The Case of Education, 25 November 2009, Auditorium, Madou Tower, Brussels.

távú tervezésre van szükség a gyermek sorsát illetően, amelyben kiemelt szerep jut az oktatásnak, továbbtanulásnak. A nagykorúvá válást követően is kiterjedt támogatási rendszer biztosítására van szükség, hogy a fiatal felnőttek esélyt kapjanak a felsőfokú tanulmányok folytatására is és az oktatási rendszerben való bent tartás ne csak a nagykorúvá válást követően az egyes támogatások, ellátások igénybevételének kényszerű feltételei legyenek.<sup>24</sup>

### 1. táblázat: Segítő és gátló tényezők a továbbtanulás, felsőoktatási részvétel elősegítése terén

Továbbtanulást és a felsőoktatási részvételt segítő tényezők hazánkban és a partnerországokban	Továbbtanulást és a felsőoktatási részvételt gátló tényezők hazánkban és a partnerországokban
<b>Individuális szint</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>-Egyéni motiváció, önbizalom, önértékelés, magas elvárások (DK, UK, HU)</li> <li>-Hosszú távon való gondolkodás, reális jövőbeli elképzelések, saját élet alakításába vetett bizalom (ES, HU, DK)</li> <li>-Egyéni képességek, tudás (SWE)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Individuális szint Motiváció, önbizalom hiánya (DK, SWE, HU)</li> <li>-Mentális, pszichés problémák (SWE, HU)</li> <li>-Alapkompetenciák hiánya (UK, ESP)</li> <li>-Iskolatársakhoz képest jelentős lemaradás, alacsonyabb intellektus (DK)</li> </ul>
<b>Családi kapcsolatok szintje</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>-Család támogató ereje - nevelőszülő képzettsége, családi minták, testvérek, együtt nevelkedők</li> <li>-Pozitív példák bemutatása (HU)</li> <li>-Tanulás mint érték megjelenítése (UK)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-</li> <li>Rossz szociális környezet</li> <li>-Magára maradt családok, szűkös network (DK)</li> <li>-Továbbtanulás, tanulás nem érték (ESP, HU, UK)</li> <li>-Bántalmazás, elhanyagolás a családban (SWE)</li> </ul>
<b>Iskola szintje</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>-Iskolai stabilitás (UK, DK)</li> <li>-Alapkompetenciák fejlesztése, praktikus ismeretek nyújtása (HU)</li> <li>-Iskolai karrier támogatása, nyomon követése</li> <li>-Iskolai lemorzsolódás megelőzése, mentorálás (DK, SWE, UK)</li> <li>-Pozitív diszkrimináció, pszichoszociális támogatás nyújtása</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Nagyméretű iskolai osztályok, személyes törődés hiánya (DK)</li> <li>-Külső baráti kapcsolatok hiánya</li> <li>-Pedagógusok felkészületlensége a gyermekek nevelésére, helyzetük kezelésére - rigiditás (ESP, HU)</li> <li>-Speciális felzárkóztató programok, intenzív támogatás hiánya (UK, HU)</li> </ul>
<b>Gyermekvédelmi/jóléti rendszer szintje</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>-Folyamatos segítő kapcsolat biztosítása, referenciaszemélyek (DK, HU, ESP)</li> <li>-Anyagi támogatás, társadalmi integráció feltételeinek elősegítése (HU, ESP, SWE)</li> <li>-Továbbtanulás fontosságának hangsúlyozása (ESP, SWE)</li> <li>-Interszektoralis együttműködés, egyértelmű szakmai protokollok (UK)</li> <li>-Stabil gondozási hely biztosítása (UK)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Személyes törődés hiánya, iskola fontossága nem elég hangsúlyos</li> <li>-Késői életkorban való rendszerbe kerülés - 12 év felett (HU)</li> <li>-Gondozási hely, gondozó személyének gyakori váltása (ESP, UK)</li> <li>-Iskolával való problematikus kapcsolat (SWE)</li> </ul>
<b>Közpolitika szintje</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>-Nagykorúvá válást követően is kiterjedt támogatási rendszer biztosítása</li> <li>-Hátrányos helyzetű gyermekekre való fokozott odafigyelés (ESP)</li> <li>-Minőségi támogatás nyújtása (UK)</li> <li>-Nagyobb hangsúly az oktatásra, továbbtanulásra (DK)</li> <li>-Szakmai protokollok kialakítása, hosszú távú tervezés a gyermek sorsát illetően (UK, HU)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-Holisztikus szemlélet hiánya a gyermekek helyzetének rendezésére - interszektoralis együttműködések korlátozottsága</li> <li>-Egységes gyermek- és ifjúságpolitikai koncepció hiánya (HU, ESP)</li> <li>-Anyagi támogatás hiánya (UK)</li> <li>-Korai intervenciók, prevenciók programok hiánya a családok helyzetének javítására (ESP, UK, HU)</li> </ul>

<sup>24</sup> Casas & Montserrat Boada (2009) i. m. pp. 80–90.; ill. Rácz Andrea (2009b) i. m.

A fenti táblázatban a Yippee nemzetközi kutatásban készült interjúk elemzése alapján összesítve mutatjuk be a segítő és gátló tényezőket az egyes szinterek mentén hazánkban és a partnerországokban.

## Összegzés

Azok a gyermekvédelmi háttérrel rendelkező gyermekek és fiatalok, akik diszfunkcionális családokból származnak, ahol a lelki betegségek, az alkohol- és kábítószerfüggés, az erőforrások hiánya és a szegénység megakadályozta őket, hogy a tanulmányaikra koncentrálnak, halmozottan hátrányos helyzetben vannak a családban felnövő társaikhoz képest. Éppen ezért módot kell találni az ilyen gyermekek és fiatalok oktatásának támogatására, hogy kompenzálni lehessen a család felől jövő támogatások hiányát. Amikor ezeknek a gyermekeknek és fiataloknak a gondozásba vételéről döntenek a szakemberek – mivel a szülők nem képesek megfelelő gondozást biztosítani –, az állami gyermekvédelem nagy felelősséget vállal magára. Mint ahogy a korábban bemutatott hazai és nemzetközi kutatási eredmények és a Yippee kutatásban készült interjúk tapasztalatai is jelzik, az állam nem mindig jár sikerrel az *in loco parentis* (szülők helyett történő) vállalt feladatok ellátásában.<sup>25</sup> Kutatási eredményeink azt mutatják, hogy az állami gondozásban felnövő fiatalok közül a korábban feltételezetttnél többen motiváltak abban, hogy a tankötelezettségi kor után továbbtanuljanak, illetve részt vegyenek a felsőoktatásban. A problémát esetükben az okozza, hogy oktatási karrierjük egyenetlen, sokszor az egyetemig eljutottak között is sok olyan pályafutást találunk, amelyet számos megszakítás, kerülő és újrakezdés terhel. Ezek a fiatalok a családon belüli bántalmazás vagy mellőzöttség, valamint a hiányos iskolalátogatás és az otthoni támogatás hiánya okozta gyengébb iskolai teljesítmény miatt alacsony önértékeléssel, önbizalommal rendelkezhetnek. A gyermekvédelemben ezt a tendenciát tovább erősíti, hogy a szakembereknek is alacsonyak az elvárásaik a gondozottak oktatási karrierjével szemben, holott a szakemberek kulcsfontosságú szerepet játszhatnak a fiatalok támogatásában, annak érdekében, hogy folytassák tanulmányaikat a tankötelezettségi kor után is.<sup>26</sup>

Rácz Andrea

---

25 Höjer, Johansson & Hill, (2011) Chapter 2: Denmark. In: Claire Cameron & Sonia Jackson (eds) i. m. pp. 78–89.

26 Jackson, Cameron, Hollingworth & Hauari (2011) Chapter 3: England. In: Claire Cameron & Sonia Jackson (eds) i. m. pp. 34–46.

## Neveléstudományi területen tanulók teljesítményének longitudinális elemzése

Kutatásunk a TÁMOP 4.2.1/B-10/2-KONV-2010-0002 projekt keretében, a Pécsi Tudományegyetem Egységes Tanulmányi Rendszer (ETR) adatainak teljes körű felhasználásával készült. Tanulmányunkban kiemelten a neveléstudományi területen tanuló hallgatók tanulmányi eredményeire összpontosítunk.<sup>1</sup> Adatbányászati és statisztikai megkö-

---

1 Az ETR adatbázisa a 2001 és 2012 között a PTE-re járó összes hallgató adatát tartalmazza. Ebben az időszakban a neveléstudományi területen tanuló hallgatók száma 7545, a teljes populáció 10,8%-a.

zelítést alkalmazunk, amelyek egymást kiegészítve tárják fel a hallgatók tanulmányi teljesítményét, illetve az azt befolyásoló tényezőket.

Elsődlegesen statisztikai eljárásokat (kétmintás t-próba és egyutas variancia-analízis) használtunk annak vizsgálatára, hogy melyek azok a háttérváltozók, amelyek mentén az egyes hallgatói csoportok elkülönülnek tanulmányi pályáik alapján. Ezeket a tényezőket két fő csoportba soroltuk: egyrészt vannak az egyénhez köthető, „hozott” tényezők (nem, bemeneti legmagasabb iskolai végzettség, területi aspektus), másrészt vizsgáltuk az intézményen belüli hatásokat (képzési forma, tagozat, kar szerinti megoszlások).

Második lépésként adatbányászati módszerekkel vizsgáltuk meg a hallgatók egyetemi eredményességét, az individuális és intézményi tényezők ismeretében.

A két típusú megközelítés lehetőséget ad az egyes hallgatói csoportok intézményen belüli viselkedésének feltárására, illetve megmutatja azt a pályáivet vagy tanulmányi pályamodellt,<sup>2</sup> melyet tanulmányaik során járnak be.

### A tanulmányi pályára ható „individuális” tényezők

A neveléstudományi területen tanulók körében az elemzésbe bevont, egyénileg „hozott” változók közül elsőként a nemek szerinti megoszlást vizsgáltuk. A tudományterület (főként a pedagógusi pálya) elnöiesedésével számos kutatás foglalkozott.<sup>3</sup> A folyamat az 1990-es években erősödött fel, vagyis a nők jelentősen nagyobb valószínűséggel választanak pedagógiai képzést, mint a férfiak.<sup>4</sup> Ez a folyamat a felsőoktatás egészére jellemző,<sup>5</sup> azonban a neveléstudományi területen nagyobb fokú elnöiesedésről beszélhetünk, amely a PTE esetén sincs másként. A neveléstudományi területen tanulók 70,8%-a nő, míg ugyanez az arány az egész egyetem hallgatói körében több mint 10%-kal alacsonyabb, csupán 59,5%.

A tanulmányi pályamodellek nemek szerint szinte minden félévben szignifikánsan különböznek (1. ábra) – kivételt képez ez alól a 14. félév, amikor kiegyenlítődik a teljesítménykülönbség, mivel ebben a félévben már kevés hallgató végzi tanulmányait, főként a legsikertelenebbek. A modell íve a férfiak és nők esetében hasonló, ám a férfiak jelentősen alacsonyabb szinten teljesítik az azonos követelményeket. Szerintünk ebből az is látszik, hogy egyaránt vannak nehezebb és könnyebb félévek. Az első négy félévben egyenletes, kissé növekvő teljesítmény jellemzi a hallgatókat, majd az 5. félévben némi csökkenés látszik, mely kisebb megszakításokkal – 6. és 8. félév – az oklevél megszerzéséig folyamatosnak nevezhető.

A felsőoktatási intézményekbe belépő hallgatók eltérő iskolai előélettel rendelkeznek, melyek szintén hatással lehetnek a tanulmányi eredményeikre, illetve a kirajzolódó tanulmányi pályájukra. Lássuk a hallgatók végzettség szerinti megoszlását! A PTE-n legnagyobb arányban a gimnáziumi érettségivel rendelkezők jelentkeznek neveléstudományi területre, arányuk 39,1%, őket követik a szakközépiskolai érettségit szerzetek (21,1%), és igen magas a főiskolai oklevéllel továbbtanulók hányada (19,2%). Valamivel 10% alatt marad az alapidiplomások (8,8%) és az osztatlan egyetemi képzésben végzetek (8,1%) ará-

2 Tanulmányi pályamoddellen azt a dinamikus pályáivet értjük, melyet a hallgató egyetemi polgárként a képzési követelmények teljesítése közben „jár be”: a kurzusok teljesítésének dinamikáját, a felvett és teljesített kurzusok számának félévenkénti változását, a kreditpontok szerzésének időben kibontakozó tendenciáját stb.

3 A pálya elnöiesedéséről lásd: Ferge, Gazsó, Háber, Tánczos & Várhegyi (1972) *A pedagógusok helyzete és munkája*. Budapest, MTA Szociológiai Kutatóintézet és Fővárosi Pedagógiai Intézet.

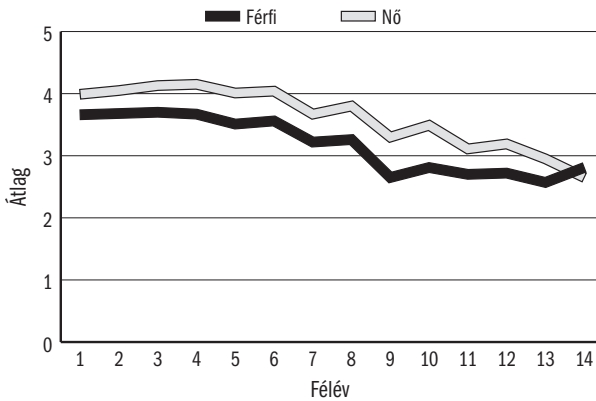
4 Varga (2009) *A pedagógus szakokra jelentkezők és a pedagóguspályán elhelyezkedő pályakezdők jellemzői*.

5 KSH 1950–2010 felsőoktatási adatai.

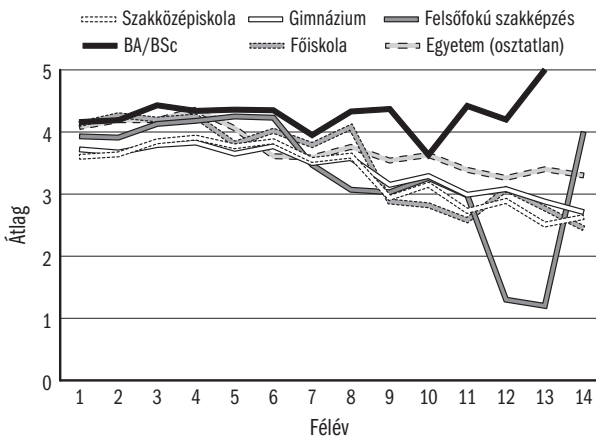


nya. Elenyésző arányban és számban vannak a külföldi középiskolában érettségizettek, a technikummal, a mester diplomával rendelkezők, valamint a doktori fokozatot szerzetek. Utóbbiakat az alacsony elemszámok miatt a tanulmányi pályamodellek elemzéséből kihagytuk. Ahogy a 2. ábra is mutatja a különböző végzettségűek eltérő pályamodellel rendelkeznek. A legtöbb félévben jelentős különbségek mutatkoznak a félévi átlagokban, kivételt képez ez alól a 7., a 12. és a 14. szemeszter.

1. ábra: A tanulmányi pályamodell nemek szerinti különbsége



2. ábra: A tanulmányi pályamodell végzettség szerinti különbsége



Látható, hogy a már diplomával rendelkezők azonos szintről indulnak, az első két félévben nincs különbség a teljesítményükben. Közülük a legsikeresebbek az alapidiplomások, akik a hagyományos képzési idejük alatt (első 6 félév) kiegyensúlyozott teljesítményt nyújtanak, majd a 7. szemeszterben csökken az átlaguk. A főiskolai diplomát szerzők az első négy szemeszterben egyenletesen végzik tanulmányaikat, habár valamivel alacsonyabb szinten, mint az alapidiplomások, s csak ezt követően romlik a teljesítményük. Az egyetemi oklevél szerzők szintén az első négy félévben nyújtanak kiegyensúlyozott teljesítményt, majd ezt követően, a további szemeszterekben lényegesen csökken e hallgatók átlaga.

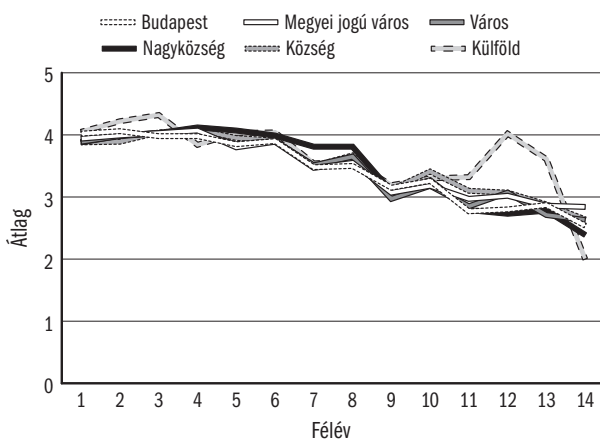
Az egyetemi tanulmányaik előtt felsőfokú szakképzésben részt vevő hallgatók induló teljesítménye valamivel elmarad a diplomásokétól, azonban ezt a hátrányt a harmadik fél-

évre behozzák, tartják a szintet a 6. félévig, s ezt követően a tanulmányi teljesítményük számottevően esik.

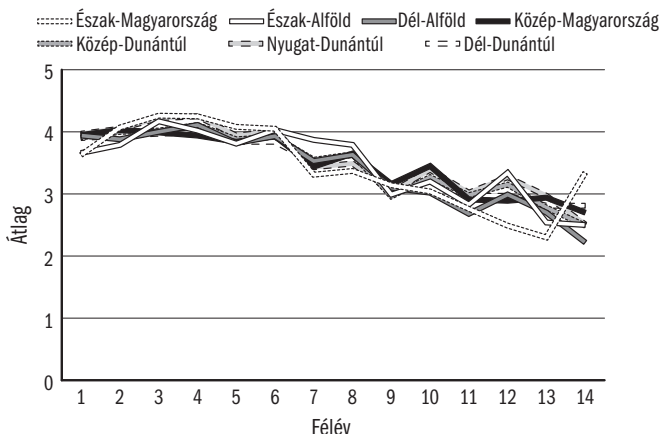
Az egyetemre belépve, az érettségivel rendelkezők az eddig vizsgáltakhoz képest alacsonyabb átlagokat szereznek az első félévekben, közülük is a szakközépiskolások indulnak nagyobb hátránnyal. Ennek leküzdésére egyetlen félév elegendő számukra, sőt valamivel magasabb átlagot érnek el, mint a gimnáziumból érkezettek, egészen a 8. szemeszterig. Az ábra azt is mutatja, hogy a középfokú végzettségűek tanulmányi pályamodellje homogén. A neveléstudományi területen tanulók esetén nem helytálló, hogy inkább a gimnázium készít fel jobban a felsőfokú tanulmányokra, mint a szakközépiskola (habár az egész egyetemre vonatkozó adatok alapján ez kimutatható).

A hallgatók tanulmányi pályamodellje területileg is eltérő lehet. Ez két attribútum szerint vizsgálható, úgymint településtípus és regionalitás. Megvizsgáltuk a településtípust mint háttérváltozót. A neveléstudományi területen tanulók több mint harmada megyei jogú városból érkezett (36,5%), valamivel kevesebb mint harmaduk (29,9%) városból, 26,2%-uk községből, a fővárosból 6,2%-uk, külföldről pedig 1,2%-uk. A további elemzésben nem vizsgáltuk a külföldi diákokat, alacsony arányuk miatt. A hallgatók között településtípus szerint nem mutatkozik szignifikáns különbség sem a tanulmányi teljesítményekben, sem a pályafutásban (3. ábra).

3. ábra: Tanulmányi teljesítmény településtípus szerint



A területi különbségek másik vizsgálható aspektusa a regionális dimenzió. A PTE regionális egyetemnek nevezhető, hiszen a hallgatóinak több mint 50%-a a Dél-Dunántúl régióból származik, s ugyanez igaz a neveléstudományi területen tanulóakra is (54,6%). A tudományterület hallgatóinak egy-egy jelentősebb csoportja jött a Nyugat-Dunántúl (13,4%), a Közép-Dunántúl (10,2%), valamint a Közép-Magyarország (9,4%) régióból. 6,2%-uk a Dél-Alföld régióból származik, a többi régióból pedig elenyésző a Pécs területi neveléstudományi tanulmányokat folytatók aránya (3%-os vagy az alatti). Ahogyan a 4. ábrán is látható, nincs számottevő különbség a különböző régiókból származó hallgatók átlagaiban. Azon régiók diákjainak teljesítménye tér el a többi régió hallgatóinak teljesítményeitől, amelyekből elenyésző számban érkeznek hallgatók, így ezek – habár szignifikánsak a különbségek – nem elemzendők, mert az alacsony elemszám torzító hatását nem lehet kiszűrni.

**4. ábra: Regionális különbségek a tanulmányi pályákban**


A fentiek alapján megállapítható, hogy a vizsgált terület hallgatóinak átlagai között a nemek és a végzettség szerinti különbségek fennállnak. A területi tényező nem befolyásolja a tanulmányi teljesítményt, de úgy tűnik, hogy a régió jelentősebb szerepet játszik a pályáiban.

### A tanulmányi pályára ható intézményi tényezők

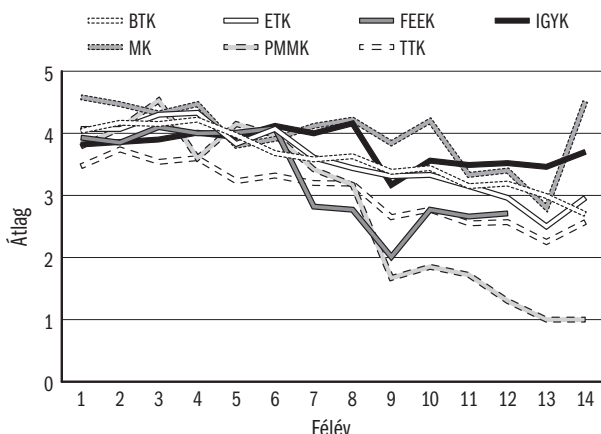
Az egyéni tényezőkön túl lehetnek olyan intézményi dimenziók is, amelyek befolyásolják a hallgatók tanulmányi pályamodelljeit. Az intézményi tényezők közül megvizsgáltuk a kar és a tanulmányi eredmény közötti kapcsolatot. A neveléstudományi területen tanulók a legnagyobb arányt a Bölcsészettudományi Karon képviselik 28,3%-kal, ezt követi a Felnőttképzési és Emberi Erőforrás Kar 22%-kal, a harmadik a Természettudományi Kar (16,2%), s az Illyés Gyula Kar (14,9%). Neveléstudományi területen a diákok valamivel kevesebb mint tizede jár a Pollack Mihály Műszaki és Informatika Karra (9,7%), ennél lényegesen kevesebb hallgató jár az Egészségtudományi Karra (4,7%) és a Művészeti Karra (4,5%).

Minden félévben szignifikánsan különbözik az egyes karok hallgatóinak átlaga (5. ábra). Legalacsonyabb átlagot a TTK-n tanuló hallgatók érnek el, átlagaik tekintetében az ő pályamodelljüket kismértékű ingadozás jellemzi. Szintén egyenletesen jól teljesítő hallgatók járnak az IGYK-ra, ahol a diákok átlagai a 8. félévben jelentős teljesítmény-visszaesést mutatnak. A BTK hallgatóinak féléves eredményei a 4. szemeszterig lassú emelkedést mutatnak, ezt követően pedig folyamatosan csökken a teljesítményük, kiegyensúlyozottság tekintetében pedig egyenletesség jellemzi őket. A leginkább a FEEK hallgatóinak eredményei térnek el a többi vizsgált kar hallgatói teljesítményétől, valamint ezek a hallgatók azok, akik a legkevesbé nyújtanak kiegyensúlyozott átlagokat a képzési idejük második felében. Az első hat szemeszterben az IGYK és a BTK hallgatóihoz hasonló eredményeket érnek el.

A hallgatók félévi átlagait vizsgálva megállapítható, hogy a különböző karokon eltérő teljesítményeket és eltérő tanulmányi pályamodelleket találunk. Vannak kiegyensúlyozott teljesítményű hallgatókkal bíró karok és vannak olyanok is, amelyeken a diákok teljesítménye hektikusnak nevezhető. Ezek az eltérések részben az egyes karokra jellemző intézményi habitussal<sup>6</sup> hozhatók összefüggésbe.

<sup>6</sup> Az intézményi habitusról lásd: Fónai Mihály (2012) *Az intézményi habitus eltérései és a karok státusza*. „Iskola a társadalmi térben és időben III.” HuCER 2012 Nemzetközi Konferencia. Pécs. Konferencia előadás.

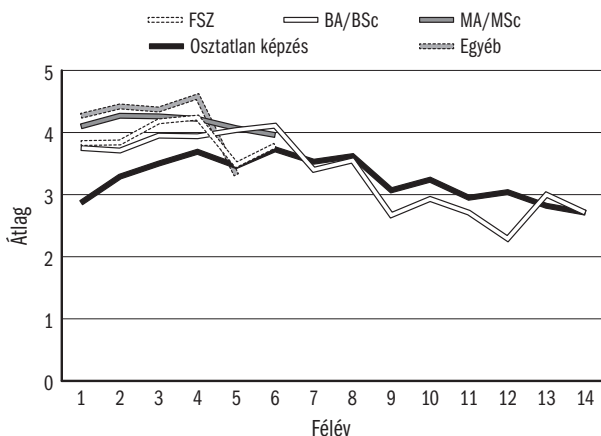
5. ábra: Tanulmányi pálya karok szerint



Megvizsgáltuk a képzési forma szerinti hallgatói tanulmányi pályamodellt is. A vizsgált hallgatók 42,9%-a osztatlan képzésben végezte tanulmányait, míg az alapképzésben részt evők aránya ennél jóval alacsonyabb, 27,2%. Relatív magas hányadot képviselnek a mester diplomát adó képzésben részt vevők (19,3%) – az egyetem összes hallgatója közül csupán 7,6% az MA/MSc képzésben részt vevők aránya. Jóval alacsonyabb a felsőfokú szakképzésben (5,4%) és az egyéb képzési formákban (5,2%) tanulók aránya is. Utóbbi csoport vizsgálatát azért tartottuk szükségesnek, mivel a neveléstudományi területen, más tudományterületekhez viszonyítva magas a továbbképzések és egyéb részképzések száma és aránya.

Szignifikáns különbség található az első hat szemeszterben és a 9. félévben a különböző képzési formákban tanulók félévi teljesítménye között (6. ábra). Szükségesnek tartottuk a felsőfokú szakképzés, a mesterképzés és az egyéb képzés vizsgálati időtartam lerövidítését – mester- és felsőfokú szakképzés esetén 6 félévre, egyéb képzés esetén 5 félévre.

6. ábra: Tanulmányi pályamodell a különböző képzési formákban



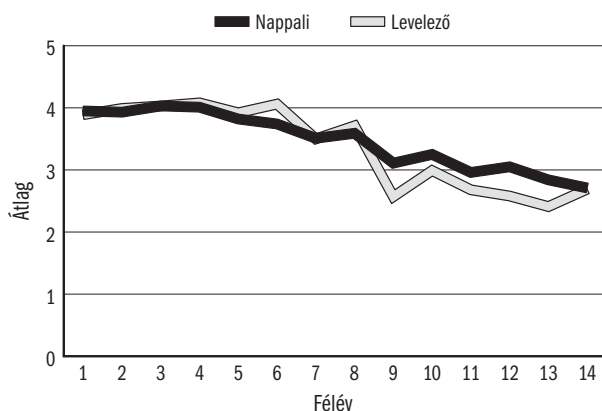
Az alacsony elemszámok is indokolták döntésünket, valamint a mesterképzés esetén a képzés „fiatal” volta is hozzájárult ehhez a lépéshez. Az osztatlan képzésben részt vevők az első néhány félévben a legkevésbé jól teljesítő csoport. Bár az eredmények folyamatosan

javuló átlagokat mutatnak a 4. félévig, az 5. félévtől pedig szemeszterenként folyamatosan változik a csökkenő és a növekvő tendencia. Hasonló pályáivet írnak le a felsőfokú szakképzésben tanulók is, de magasabb teljesítményszintről indulnak. Az egyéb képzési formát választó hallgatók kizárólag abban különböznek az eddig tárgyalt csoportoktól, hogy az övék a legmagasabb szintű teljesítmény az első négy félévben. A mesterképzésben tanulók a legegyszerűsebb teljesítményt nyújtó csoport.

A hasonlóság egyértelmű az új képzési formák (BA/MA) hallgatóinak pályáivé között. A többi képzést vizsgálva pedig az állapítható meg, hogy az 5. félévben az eredmények zuhannak, amely valószínűleg a képzési követelmények egyenetlen eloszlásával hozható kapcsolatba. Mindez előrevetíti a mintatantervek, curriculumok átgondolásának szükségességét.

Végül az intézményi tényezők közül a tagozat szerinti eloszlásokat vettük górcső alá. A neveléstudományi területen 50,7%-os a nappali tagozatosok aránya, ami az egész egyetem ugyanezen arányait (62,3%) vizsgálva, alacsonynak mondható. A levelező tagozatosok túlsúlya a pálya jellegéből adódik. A különböző tagozaton tanulók eredményeit összevetve, a legtöbb szemeszterben nincs számottevő különbség – szignifikáns eltérés a 4., 5., 6. és 9. félévekben található (7. ábra). A tanulmányok elején számszerűen is csaknem azonos a nappali és a levelező tagozatos képzésben részt vevők átlaga, s pályáivükben sem található lényeges eltérés. Az első három különbséget mutató félévben a levelező tagozatosok felülmúlják a nappali tagozatos hallgatók teljesítményét, azonban a 9. félévben ez a tendencia megfordul. Az eltérő tagozatra járó hallgatók tanulmányi eredményének különbsége markánsabban jelenik meg, ha nem csak a tanárképzés hallgatóit, hanem a PTE hallgatóinak összességét vizsgáljuk.

7. ábra: Nappali és levelező tagozatosok tanulmányi teljesítménye



Az intézmény teljesítményre gyakorolt hatása az adott területen a vizsgált három tényező közül, kettőben éreztette hatását. A karok habitusa jól elkülöníthető egymástól, míg a különböző képzési formák esetében ez az eltérés inkább az új és a régi típusú képzési formák közötti különbségként értelmezhető.

### A tanulmányi eredmények előrejelzése

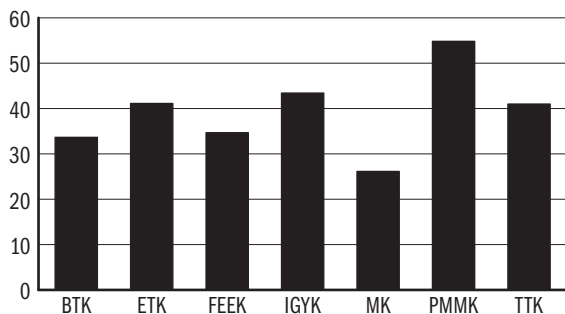
A statisztikai elemzésen túl, az adatbányászat módszerét használva megkíséreltük előre jelezni a vizsgált „hozott” és intézményi változók bevonásával a neveléstudományi területen tanulók tanulmányi eredményeit. Annak érdekében, hogy modellezzük az eltérő att-

ribútumokkal rendelkező hallgatók tanulmányi sikerességét, az adatbányászati eljárások közül a döntési fa<sup>7</sup> módszerét alkalmaztuk.

Első lépésben az összes neveléstudományi területen tanulóra vonatkozóan készítjük el a döntési fát, amely 38,4% pontossággal sorolja be az egyéneket.<sup>8</sup> Ha a tanulókat további csoportokra bontjuk, akkor javul a besorolás pontossága. Nemenként elkészítve a modelleket, a férfiak esetén javul a besorolás pontossága (40,48%), azonban a nők esetében romlik ez az előrejelzés (37,59%) – ami azt mutatja, hogy a nők a férfiakhoz képest teljesítményben jóval heterogénebb csoportot alkotnak.

Az intézményi habitust leginkább kifejező változó a kar, így a teljesítményt karonként vizsgáltuk meg (8. ábra). A modell a legnagyobb hatásfokkal a Pollack Mihály Műszaki és Informatikai Kar hallgatóinak tanulmányi teljesítményét sorolta be, itt 54,82%-os találati arányt kapunk, mely alapján minden második, a karon tanuló hallgató tanulmányi eredményét 0,2-es pontossággal meg tudjuk becsülni, ha ismerjük a nemét, lakóhelyét, a legmagasabb iskolai végzettségét, tanulmányának képzési formáját és a tagozatát.

8. ábra: A karok szerinti döntési fák helyes találati százaléka



## Összegzés

Vizsgálataink alapján: 1) az egyetemi pályáívek szerint a férfiak rosszabbul teljesítenek a nőknél; 2) a település típusa nem befolyásolja a tanulmányi eredményt; 3) úgy tűnik viszont, hogy a régiók kismértékben igen; 4) az individuálisnál nagyobb szerepet kap az intézményi „habitus”, és a curriculum, vagyis a tanulmányi terhelés egyenetlensége jelentős befolyást gyakorol a pályáívre.

A neveléstudományi területen fontos a minőségjavítás irányába történő lépés és a tantervi háló átgondoltabb kialakítása. A Pécsi Tudományegyetem országos rekrutációjú intézményként inkább a régióban tölt be nagyobb szerepet, de úgy tűnik, hosszú távon a különböző régiókból való toborzás sem elhanyagolandó kérdés, amelyhez a pozitív egyetemi „image” elengedhetetlen feltétel.

*Di Blasio Barbara, Marton Melinda, Paku Áron & Póttó Zsuzsanna*

<sup>7</sup> A döntési fa olyan logikai kapcsolatokat feltáró matematikai algoritmusokon alapuló modell, mely a meglévő igen heterogén csoportot kisebb, homogén csoportokká alakítja azáltal, hogy „kérdéseket” tesz fel az adott csoport valamely jellemzőjére vonatkozóan.

<sup>8</sup> Az [1, 5] intervallumot 10 egyenlő hosszú intervallumra osztottuk, a modell az egyéneket ezen 10 kategória egyikébe sorolja be (1–1,4; 1,4–1,8; ... 4,6–5). Megállapíthatjuk, hogy a döntési fa jól becsli az átlagot, ha 0,2 pontossággal jelzi előre a hallgatók félévi eredményeit.

## SZEMLE

### A CENTRISTA LIBERALIZMUS GYŐZELME ÉS AZ EURÓPA-KÖZPONTÚSÁG GEOKULTÚRÁJA

Immanuel Wallerstein, ígérétehez híven – jóllehet meglepően hosszú, több mint két évtizedes szünet után – közreadta a modern világrendszer történetéről és szerkezeti átalakulásairól 1974-ben útjára indított nagy ívű sorozatának negyedik kötetét, *A centrista liberalizmus győzelme, 1789–1914* címmel.

Ahogy a szerző a könyv előszavában bevallja, a késelem egyik oka, hogy szemben a 16–18. századi forrásokat feldolgozó korábbi kötetekkel, a francia forradalomtól az első világháborúig terjedő korszak minden szempontból – gazdaságtörténet, kultúrtörténet, politikátörténet, eszme- és tudománytörténet stb. – rendkívül széles körű és mélységű feldolgozása a szerzőt rögtön két kihívás elé is állította: elképesztő mennyiségű szakirodalmon kellett átrágnia magát, és emellett még újat is kellett tudni mondania a korszak átfogó értékelése során. Bár a kötetnek talán az előnyére vált volna egy korábbi megjelenés (hiányzik az elmúlt évtized irodalmának, jelentős műveinek feldolgozása), Wallerstein, aki sohasem fukarkodott eredeti meglátásokban és első hallásra meghökkentő interpretációkban – e téren most sem hagy cserben bennünket.

Ahogy a harmadik kötetben az ipari forradalom kezdeti korszakának elemzését a világ-gazdaság kontextusába helyezve megfosztja a közkeletű „angol” jelzőjétől, úgy nem viseltetik nagyobb tisztelettel a francia forradalommal szemben sem, amennyiben azt a brit-francia világalmai rivalizálás egy fontos – francia részről elkeseredett – mozzanatának tekinti, amelyből Nagy-Britannia került ki győztesen.

A *Modern World System* 4. kötetében azonban sok mindenben eltér a korábbiaktól: középpontjában a gazdaságtörténet helyett a politikai ideológiák harca, a vetélkedésben nyertes centrista liberalizmus sikertörténetének és szerzeágazó hatásainak elemzése áll. Ezúttal keveset halunk Kondratyjev-ciklusokról, és csak utalások történnek a világgazdaság szervezeti és strukturális változásaira. Annál több szó esik viszont

értékekről, kultúráról, illúziókról, a tudás szerepéről és intézményesüléséről, valamint a korábbi művekből okkal hiányolt konkrét társadalmi szereplőkről, a honpolgárság (*citizenship*) fogalmából sokáig kirekesztett nőkről, szegényekről, bevándorlókról, etnikai, vallási kisebbségekről. Minden jel szerint tehát Wallerstein módszert és szemléletet is váltott: a gyakran túlságosan – néhol már-már dogmatikusan – determinisztikus gazdasági-rendszerelméleti alapállásából nyit a „puha” tényezőkhöz, a kultúra és értékek világa és az ezekre alapozott magyarázatok felé.

A centrista liberalizmus így nem csupán mint ideológia, hanem mint meggyőződés, intézményesülő világnézet és világméreteken hatékony „geokultúra” kerül terítékre. A kötet meggyőzően mutatja be ennek a geokultúrának a kihatásait a mindenkori reformokba vetett bizalomra, az ehhez társuló társadalmi illúziókra és a centrista liberális államot legitimáló és stabilizáló társadalomtudományok professzionalizálódására, intézményi-hatalmi integrálódására. (A könyv két legtöbb újat hozó, legizgalmasabb fejezete nem véletlenül éppen a 4. és 5., azaz a *Honpolgár és a liberális állam*, valamint a *Liberalizmus és a társadalomtudományok*.)

Wallerstein az általa centristának aposztrofált liberalizmust racionális reformizmusként írja le, amely óvatos ígéréteivel éri el sikereit, és képes kifogni a politikai szelet a két másik rivális ideológia, a konzervativizmus és a radikalizmus/szocializmus vitorláiból – és őket egyfajta segédmotoros avatarrá szelídíteni. (A konzervativizmus esélyei a francia forradalom egyenlőségesszméjének világhódító diadalútját követően összezsugorodtak, a szocializmust pedig aláasta saját megosztottsága és belső inkonzisztenciája.)

A liberális állam ígérete – óvatos reformpolitikákon keresztül haladni az emberi boldogság maximalizálása felé – így széles körökben nyitott fülekre talált, és eredményes stratégiának és egyre vonzóbb alternatívának bizonyult a 19. század második felétől.

A három nagy ideológiai áramlat versenyének a francia forradalom adott kezdőlöketét – a mérleg a brit és francia liberális állam sikereit követően 1830 körül már a liberalizmus oldalára

kezdett billenni, hogy 1875-től a centrista liberalizmus először európai, majd világméretben is követendő modellé válhasson. A könyv egyik nagy adóssága, hogy azon kívül, hogy a francia-brit rivalizálás és világhatalmi törekvések eredményeként négy nagy régió (Oroszország, az Oszmán Birodalom, India és Nyugat-Afrika) beépül a kapitalista világrendszerbe, szinte semmit nem tudunk meg erről a diadalútról. Wallersteinre nem jellemző módon az Európán – elsősorban Nagy-Britannián és Franciaországon – kívüli világ kimarad a részletes elemzésekből.

### *A világrendszer geokultúrája*

Annál többet tudunk meg viszont a kulturális, értékrendbeli és intellektuális tényezők jelentőségéről és intézményesülési folyamatairól. Wallerstein nem csak arról győzi meg az olvasót, hogy a hosszú 19. század folyamán a centrista liberalizmus a még mindig expanzióban lévő világrendszer geokultúrájának meghatározó doktrínája lett, hanem hogy az értékek, ideák, normák és illúziók új rendszerének kialakulása és intézményesülése nélkül nem beszélhetnénk a liberális államnak a tárgyalt korszakot jóval meghaladó sikertörténetéről.

A francia forradalom legitímálta az állandó politikai változást. Azzal, hogy az ancien régime szuverénjének a helyére a „nép” lépett, széles társadalmi rétegek előtt nyílik meg a lehetőség a bekapcsolódásra a politikaiakarat-formálás és hatalomgyakorlás folyamataiba. Ennek a történelmi folyamatnak része a politikai közösséghez tartozás egyenlőségének, a honpolgárságnak az intézményesülése. Wallerstein kimutatja, hogy a „citizenship” eredetileg befogadó, mindenki-re kiterjedő fogalma az alulról érkező csoportok számára és követeléseinek mértékében fokozatosan válik kirekesztővé. A centrista liberalizmus és az intézményesülő geokultúra sikere, hogy mégis sokáig fennmarad az illúzió, hogy az új liberális állam kínálta előnyök és felemelkedési lehetőségek egyre szélesebb rétegek számára lesznek hozzáférhetőek.

### *A modern társadalomtudományok intézményesülése*

Az új reformista liberális állam modellje, az állampolgárság intézménye és az általa fenntartott társadalmi felemelkedés víziója még nem kínált elég biztosítékot a centrista liberalizmus hosszú távú fennmaradásához. A francia forradalom a

változás normalitása és a népszuverenitás mellett az Ész trónra ültetésével is gyökeres fordulatot hozott. Ebből következően állandó szükségletté vált egy olyan új tudásszektor létrehozása, amely képes a megerősítő visszacsatolásra, a kritikai, de a rendszer létét nem fenyegető tudományos reflexióra, és segít meghatározni a reformok irányát. Ez a legitimációs igény jelentős szerepet játszott a modern társadalomtudományok intézményesülésében és professzionalizálódásában.

Az új társadalomtudományok – amelyek a bölcsészet- és a természettudományok közötti mezgyén szorítottak maguknak helyet – a liberális állam keretein belül rendszerezett, szervezett és bürokratizált módon kezdtek működni, lényegében arra keresve a választ, hogy miként funkcionál a modern világrendszer, illetve annak politikai egységei, a nemzetállamok.

A társadalomtudományok természetesen nem csupán a francia forradalom utáni világrendszer és az új liberális állam igényeinek köszönhetik létezésüket – kialakulásuk gyökerei az ókorig nyúlnak, ahogyan a mai egyetemek előképei is megtalálhatók a korai középkorban. A 19. század végére kialakuló modern egyetem és az új társadalomtudományok intézményesülése azonban valóban egy új korszak és államrekonstrukcióinak tekinthetők, és paradigmaticusan módon máig érvényesen meghatározzák a politika, állam, társadalom és a tudományos kutatás, azaz az új tudás előállításának feltételrendszerét és viszonyát. A modern egyetem csak a 19. század végén – sok esetben csak a 20. század elején – nyerte el új státusát, és vált a professzionizált szakértelem és tudás megszerzésének és átadásának szentélyévé. Ekkorra született meg az igény a társadalmi valóság szisztematikus és koherens megértésére.

Ez az átmenet azonban nem volt sem gyors sem egyértelmű és máig tartó, újra és újra fel-lángoló viták és törekvések kereszttüzében született. Wallerstein kiváló példákat említ ennek megvilágítására.

A *modern történettudomány* kialakulására nagy hatással volt a 19. század német történet-szeinek a német nemzetállam konstrukciója terén tanúsított elkötelezettsége. A történettudomány ezzel központi szerepre tett szert a nemzetállam integrálásában. A történeteszek feltalálták a köztársaságként felfogott állam képzetét, szimbólumait, tradícióit. Wallerstein tömören foglalja össze a meglehetősen egyszerű receptet: létre kell hozni a köztudatban egy megfelelő múltat. Miután a liberálisok egyaránt tartottak



a konzervatívoktól és a radikális szocialistáktól, szükségük volt egy nemzetet egységesítő történelmi diskurzusra, amelynek „szállítását” az új tudományos diszciplínává avanszált történelemtudománytól várták.

A múlt és a múlt menedzselése ezzel biztosítottnak látszott. De mi volt a helyzet a jelennel és a jövővel?

Sokan vitatják ma is, hogy vajon a történelem a társadalomtudományok részét képezi-e. Wallerstein egész munkássága igenlő válasz a kérdésre. *A közgazdaságtudomány, a szociológia és a politikatudomány* és egymástól elhatárolódó diszciplínákba szerveződése éppen a történelemtől és egymástól való elkülönülés jegyében zajlott.

*A közgazdaságtan* eredendően politikai gazdaságtanként funkcionált, és így is nevezték. Adam Smith nem volt közgazdász, a Glasgow-i Egyetem Morálfilozófiai Tanszékét vezette. Az ő idejében még nem próbálta senki tagadni a piac és politika ambivalens, de nagyon is szoros kapcsolatát, még nem léteztek a professzionálisan képzett szakértőket előállító tudásgyár-egyetemek. Wallerstein finom elemzéssel mutatja be ennek a helyzetnek a gyökeres megváltozását a 19. század végén, amikor Alfred Marshall sugallatára a Cambridge-i Egyetem Politikai Gazdaságtan Tanszék neve Gazdaságtanra változik. A névvel együtt az új diszciplína kutatási céljai és absztrakciós szintje is megváltozott: míg korábban valóságos szereplők – földesurak, bérlők, tőkések, munkások – közötti tranzakciókkal, bérvizonyokkal foglalkozott, és a termelés és csere mindennapi tartalmi kérdéseiből kiindulva próbált törvényszerűségeket keresni, az új tudományt egy absztrakt gazdasági ágens feltételezett kalkulációi kezdtek érdekelni.

Hasonló elvonatkoztatási folyamatokon ment át a *szociológia* és a *politikatudomány*. Németországban a szociálpolitikában és a társadalmi reformok terén elkötelezett szociológusok két tűz közé kerültek a 19. század fordulóján: míg a wilhelmiánus politika titkos szocialista szimpatizánsoknak tartotta őket, addig a szociáldemokraták nyílt támogatást vártak tőlük. A tudósok viszont egyre több autonómiára vágytak, és független szerepet kívántak játszani a társadalmi rend alakításában. Az „értékmentesség” lett az ideológia kifejeződése ennek a törekvésnek, amelynek során eltávolodtak a szociálpolitikai egyesületek világától, s amely Max Weber, az értékmentesség legkiemelkedőbb teoretikusát, 1909-ben a Német Szociológiai Társaság megalapításához vezette.

A professzionális szakértő és a tudós professzor státusa már nem fér össze a nyíltan vállalt társadalmi elkötelezettséggel, a tudomány vizsgálószahúzódik fellegvárába, hogy innen próbáljon egyenlő távolságot tartani a politikai szereplőkkel és társadalmi mozgalmakkal. Wallerstein éles meglátása, hogy ez az attitűd erős hasonlóságot mutat és párhuzamba vonható a centrista liberális állam stratégiájával.

Tudomány és politika teljes szétválasztása természetesen lehetetlen, ugyanúgy, ahogy nem lehet hermetikusan elkülöníteni a diszciplínákba szorított kutatási területeket sem. Max Weberen két későbbi tisztelője, Ralf Dahrendorf és Raymond Aron is számon kéri az értékmentesség túlhangsúlyozásából fakadó morális kétértelműséget. A trükk, ahogy Wallerstein fogalmaz, „politikainak maradni, a politika látszata nélkül” (p. 235.) nem sikerülhetett tökéletesen. Dahrendorfot idézi, aki szerint a meggyőződés és a felelősség etikája közötti megkülönböztetés intellektuálisan vonzó ugyan, a gyakorlatban azonban tarthatatlan.

Az önálló társadalomtudományi diszciplínák sorába legutoljára a *politikatudomány* érkezett. A párizsi Sciences Po-n 1871-ben, a New York-i Columbia Egyetemen 1880-ban és a London School of Economics-on 1895-ben jön létre önálló politikatudományi fakultás. Itt még nehezebb a politikáról való leválási kísérlet: az első kurzusok azzal a nyilvánvaló céllal szerveződnek, hogy magasabban kvalifikált közszolgák kerülhessenek a kormányzati adminisztrációba. Sydney és Beatrice Webb, az LSE Politikatudományi Tanszékének megalapítói, az üzleti és politikai elit műveltségét együttesen kívánják tágítani az új diszciplína segítségével, és hogy le ne maradjanak a Sciences Po és a Columbia mögött, elérik, hogy az LSE teljes nevében szerepeljen a Political Science.

Az általunk ismert politikatudomány, ahogyan Wallerstein hangsúlyozza, azonban alapvetően amerikai produktum. Amikor 1903-ban létrejön az APSA (American Political Science Association), a pozitivistá szemléletű alapítók már szakítottak a történelemtudománnyal és a közszolgák képzésének gondolatával.

A politikai táboroktól való távolságtartás, a politikai látszat nélküli politika látszatát is kerülő „szakértői” befolyásolás, az értékmentesség imperatívusza mellett létezik még egy ambivalencia a társadalomtudományok törekvéseiben: egyszerre szeretnék meg tudni a dolgok okát és változtatni is a dolgok menetén. Dahrendorf, aki

hosszú időn át elnökként irányítja az LSE-t, ezt a jelenséget Sydney Webb-féle törésvonalnak nevezi.

Némileg sarkítja a wallersteini elemzést azt mondhattunk, hogy a centrista liberális állam reflexiójaként létrejön tehát a modern, profeszszionális társadalomtudomány, amelyet ahistorizmusa, értékmentességre törekvése, absztrakt nyelvezete, gyakran önkényes hipotéziseken alapuló modellekbe menekülése és diszciplínákba zárkózása mellett állandó belső feszültség és morális ambivalencia is jellemez.

Végezetül nem feledkezik meg a szerző az Egyesült Államokkal kibővült centrumon kívüli világról sem: adatai szerint 1875 és 1945 között a társadalomtudományok terén a nyugati világ 95 százalékban saját magát tanulmányozta és próbálta megérteni, a maradék öt százalék erejéig mégis mutatkozott igény a „mások” megértésére is: ennek a szükségletnek köszönhetette létét és felemelkedését a tudományos diszciplína világába az antropológia és az orientalisztika. A „más-ságot” – neveztessek az Európán kívüli „magas” civilizációnak (orientalisztika) vagy bennszülött kultúráknak (antropológia) – természetesen Európa teljesítményeihez és sikereihez mérték, abban a hitben, hogy az európaiak által kifejlesztett tudományos módszer majd segít nekik a felemelkedésben és az Európa-központú világba történő integrálódásban.

Bár Wallerstein nem vonja le szó szerint a következtetést, de elég világosan értésünkre adja, amit gondol: a francia forradalmat követően a hosszú 19. század során világszerte intézményszerű geokultúra és az annak szerves részeként létrejött és azóta is funkcionáló társadalomtudományok alapvetően Európa-centrikus világnézetre épültek. A könyvben tárgyalt korszak végén ez még talán érthetőnek is volna nevezhető. Ma, száz év múltán kevesebb mentség van az önreflexió hiányára. Ami akkor egyértelmű előnynek számított, ma könnyen maradandó hátránnyá válhat.

Immanuel Wallerstein – akit követői és kritikusi is a társadalomtudományok egyik titánjaként tartanak számon – élete, munkássága, tudományos és közéleti elkötelezettsége arra ösztönöz, hogy kezdjük el magunk körül és persze önmagunkon belül is másképpen látni a világot. (*Immanuel Wallerstein: The Modern World-System IV: Centrist Liberalism Triumphant, 1789–1914. University of California Press, 2011, Berkeley.*)

Miszlivetz Ferenc

## CENTRALIZÁCIÓ – DECENTRALIZÁCIÓ OECD-MUTATÓK TÜKRÉBEN

Az OECD *Education at a Glance* című kiadványai a felhasználói igények széles körét célozzák meg, szakpolitikai tanulságokkal szolgálnak a kormányoktól kezdve a különböző adatokkal dolgozó és a lakosság további elemzésére vállalkozó kutatókig arra vonatkozóan, hogy hol tartanak az iskolák az oktatás terén. A kiadványok vizsgálják a tanulmányi eredmények minőségét, a szakpolitikai eszközöket és a kontextuális tényezőket, amelyek alakítják ezeket az eredményeket, illetve az oktatási beruházások magán- és szélesebb társadalmi körben való megtérülését.

Írásunkhoz az *Education at a Glance* azon kiadványait tekintettük át 2000 óta (2000, 2004, 2008, 2012), amelyek külön foglalkoznak a döntéshozatali szintekkel. Az erre kidolgozott indikátor (általában: D6) a különböző tantervi döntéseket vizsgálja a döntéshozás szintjei szerint, mivel az oktatáspolitikának egyik fontos faktora a felelősségmegosztás a nemzeti, regionális és helyi hatóságok között – olvashatjuk a 2000-es számban.

A 2000-ben megjelent *Education at a Glance* első középiskolai döntéshozással kapcsolatos indikátorához az 1998-as OECD/INES felmérés adatait használták fel. A következő módszertani eszközzel éltek: a döntéshozás minden szintjét (állami, tartományi, helyi, iskolai szint) képviselő nemzeti szakértőkből álló paneleket állítottak fel. Az indikátor az alábbi öt dimenzió mentén vizsgálja a kérdést: az oktatási programok tervezése, a kínált programok kiválasztása az iskolákban, a tanított tárgyak sora, a tantárgyi tartalmak meghatározása és a választott tankönyvek. Figyelembe veszi a különböző döntéshozatali szinteket, illetve a döntéshozás módját (önálló; az oktatási rendszerek más szintjeivel való egyeztetés után; vagy az oktatási rendszerben magasabb hatáskörben meghatározott kereteken belül).

A 2004-es felmérés is ugyanilyen panelvizsgálatra épül, a felhasznált kérdőív 38 itemet tartalmazott, és négy területre koncentrált: az oktatás szervezése; személyi vezetés; tervezés és struktúrák; elosztás és felhasználás. A legfontosabb tényező a döntéshozás során, hogy ki hozza a döntést. A felmérés során arra keresték a választ, hogy ez mennyire önállóan történik. Az iskolai vagy helyi alapon működő irányítás célja, hogy növelje a kreativitást és a közösségi igényekre va-

ló érzékenységet. Ez jellemzően magába foglalja az igazgatók növekvő felelősségét a döntéshozatalban, néhány esetben az osztályfőnökök és tanárok nagyobb befolyását. Azonban a kritikusok felhívják a figyelmet arra, hogy a decentralizált döntéshozatal nehezebbé teheti az iskolák közötti kommunikációt.

A 2008-as D6 indikátor a 2007-ben gyűjtött adatokat mutatja be a 2003-as felmérés kiegészítéseként. A két vizsgálat kérdőíve nagymértékben azonos, de az idő elteltével az egyes országok döntéshozatali folyamatában kisebb eltérések, változások tapasztalhatóak. Mindkét esetben a kérdőíveket az egyes országok szakértői bizottsága hozta létre. A kérdőív a döntéshozatal hat szintjét különböztette meg: központi kormányzati; tartományi; helyi/regionális; települések közötti; helyi vagy önkormányzati; iskolai (OECD, 2008).

A 2012-es vizsgálat az oktatási rendszerekben a döntéshozatal alábbi négy területét veszi számba: az oktatás szervezése; menedzsment; tervezés és struktúra; erőforrás-gazdálkodás (OECD, 2012).

\*

A 2000-es kiadvány főként a '90-es évek második felében született vizsgálatok eredményeit tükrözi. Ennek alapján a tantervi döntéshozás az OECD 22 országában egyfajta átmeneti tartományba esik, az erősen központosított és a helyi szintű két végpontja között helyezkedik el. Görögországban és Törökországban mind az öt tantervi döntés nemzeti szinten történik, és további hat országban (Anglia, Csehország, Dánia, Franciaország, Olaszország és Svédország) szintén jelentős szerepe van e tekintetben a kormányoknak. Mind a hat országban ezen a szinten döntenek az oktatási programok tervezéséről és az oktatott tantárgyokról. Fontos megemlíteni, hogy a tankönyvek kiválasztásában meghatározó szerepük van az iskoláknak ezekben az országokban.

Három országban a tantervi döntések tartományi vagy középszinten zajlanak (Belgium, Németország, Spanyolország). Hét országban a tantervi döntések sokkal decentralizáltabbak, így Magyarországon, Írországon, Hollandiában, Új-Zélandon és Skóciában az iskolák a meghatározó tényezői a tantervi döntéshozásnak. Finnországban és az Egyesült Államokban az összes vagy a legtöbb tantervi döntés helyi szinten történik. Azonban még ezekben az országokban is – ahol az iskolai szint a legmeghatározóbb – a

döntések gyakran a nemzeti kormány által felkínált kereteken belül zajlanak.

A 2003. évi adatok szerint leginkább Ausztráliában, Ausztriában, Görögországban, Luxemburgban, Mexikóban, Portugáliában, Spanyolországban és Törökországban beszélhetünk központosított döntéshozatalról (központi és/vagy tartományi szint). Az iskolai szintű döntéshozatal Angliában, Csehországban, Magyarországon, Szlovákiában és Új-Zélandon figyelhető meg leggyakrabban. Hollandiában az összes döntést iskolai szinten hozzák meg.

Az oktatásszervezéssel kapcsolatos kérdésekről a legtöbb országban az iskolák döntenek, míg a tervezési és strukturális döntések általában a kormányzat központosítottabb szintjein valósulnak meg.

Az országok kevesebb mint felében kapnak az iskolák teljes autonómiát a saját döntéseik tekintetében, a többi iskola egy magasabb hatóság által előírt kereteken belül hozhat döntéseket. A korábbi adatokkal összehasonlítva, 1998 és 2003 között, a döntéshozatal a legtöbb országban, főként Csehországban, Koreában és Törökországban, decentralizáltabbá vált. A Belgyumi Francia Közösség és Görögország esetében viszont épp az ellenkező tendencia figyelhető meg.

A 2008. évi kiadvány alapján összességében elmondhatjuk, hogy az OECD-országok mintegy egynegyede erősen központosított oktatási rendszerrel rendelkezik. Ausztráliában, Ausztriában, Luxemburgban, Mexikóban, Portugáliában és Spanyolországban a határozatok legnagyobb részét központi és/vagy tartományi szinten hozzák meg. Az országok több mint felében a döntések nagy része középszinten születik: Belgiumban, Csehországban, Észtországban, Magyarországon, Szlovéniában és Új-Zélandon, ahogy Angliában és Hollandiában is. Kiemelendő, hogy Ausztráliában, Belgiumban, Hollandiában és Spanyolországban a központi kormányzat gyakran meghatározza a döntéshozatal központi kérdéseit, de nem hoz végleges határozatot a végrehajtással kapcsolatban.

A 2012-es vizsgálat eredményei azt mutatják, hogy az oktatással kapcsolatos döntések túlnyomó részét (mint például a tanítási módszerek és a tankönyvek választását) az iskolák hozzák. Ez a tendencia érvényesül például Angliában, Magyarországon és Új-Zélandon. Portugáliában mindezen döntések központilag meghatározottak. Ausztráliában, Németországban és Spanyolországban a döntések több mint 70%-a tartományi szinten meghatározott.

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. Felélenkültek a migrációs tendenciák, melyek más demográfiai változásokkal átfórták 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 átfórtáló, 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 szakterülettől 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



## KIÁLTVÁNY HELYETT

Európa oktatáspolitikáját figyelve igen izgalmas jelenség az oktatási rendszerek folyamatos ingázása centralizáció és decentralizáció között. Egyensúlyi helyzetet keresnek az ágazati szereplők, az oktatáskutatók és a kormányok, és közben ezek egy része bizonyára hisz is valamiben. Talán ez utóbbit, a hitet is képes befolyásolni a két ausztrál szerző által szerkesztett tanulmánykötet, de az egyensúlykeresést mindenképp nagyban segíti.

A Joseph Zajda és David T. Gamage szerkesztette kötet (*Decentralisation, School-Based Management and Quality*) vállalt célja, hogy összekapcsolja a politikai döntéshozatal, az iskolavezetést és az ezeken a területeken folytatott kutatásokat. Tetten érhető ez a könyv szerkezetében éppúgy, mint az egyes fejezetekben, tanulmányokban. A kötet szinte terjedelemre pontosan két részre tagolódik, melyek közül a második az esettanulmányoké, de az első rész tanulmányai is tömve vannak az állításokat megsegítő példákkal; valamint a második rész esettanulmányai sem mellőzik az erős tudományos háttérrel vagy példából levont absztrakt konklúziókat. Az olvasó így a könyv végére érve nem is hiszi el, hogy ez a nagy szerkezeti felosztás tényleg létezik. Felépül előtte egy szöveg, ami a decentralizáció, az iskolai szintű menedzsment és a privatizáció fogalmait egyetlen, koherens és átlátható egység teszi.

Semmiképp sem kiáltvány ez a szöveg, sokkal inkább józan mérlegelés, a felgyűlt tudás és tapasztalatok rendszerszerű értékelése. A mintegy 260 oldal terjedelmű kötet tizenkét tanulmányának tizenhat szerzője közül elvétve találni olyat, aki a kötet fókuszába helyezett folyamatokat tisztán pozitív kimenetelű és sikeresen végigvihető illetve végigvitt jelenségekként írná le. Ezekben az esetekben különösen fontos, hogy a lehető legpontosabban leírják azt a környezetet, amiben a döntéshozatal decentralizációja sikeres és eredményes lehet.

A kötet szerkesztői által jegyzett, még a struktúrán kívüli bevezető érzékletesen mutatja be, miként léptek a világ különböző országai a huszadik század második felében az oktatás decentralizációjának útjára, és már itt is rámutat olyan esetekre, ahol az iskolai szintű menedzsment és a decentralizáció az oktatás méltányosságának, így tehát egyes iskolák esetében az oktatás minőségének rovására ment. Nem tisztán kritikai céllal teszi ezt, hanem azért, hogy a későbbi, szí-

nes eseteket a lehető legpontosabban tudjuk értelmezni.

A könyv első részének címe máris ezt a szellemiséget képviseli: *A decentralizációval és az iskolai szintű menedzsmenttel kapcsolatos fő trendek és kérdések*. Kérdéseket is fel mernek tehát tenni, és roppant hálásak is leszünk ezért.

Joseph Zajda és David T. Gamage érzékletesen mutatja be az USA (Chicago és Los Angeles), Nagy-Britannia, Ausztrália, Új-Zéland, Spanyolország, Hongkong, Csehország, a Dél-Afrikai Köztársaság, valamint Thaiföld példáját, hogy mely országban milyen módon alakították ki az iskolai szintű menedzsment feltételeit. Rámutatnak, hogy a decentralizáció célja általában az autonómia, a rugalmasság, a hatékonyság, az eredményesség és az elszámoltathatóság növelése, és egy további cél az, hogy olyan tanuló szervezeteket hozzanak létre, amelyek képesek növelni az oktatási rendszer hatékonyságát. Éppen ez utóbbi cél miatt már ez a tanulmány is érint iskolával kapcsolatos szervezeti, vezetési kérdéseket.

A második tanulmány esetei a világ egész más területeiről származnak: megjelenik például Kambodzsza vagy Nicaragua, de Norvégia és Görögország mellett itt is felbukkan a Dél-Afrikai Köztársaság. Természeteszerű, hogy több fejlődő ország is helyet kapott itt, hiszen a szöveg épp arra mutat rá, miként hat a globalizáció az egyes nemzetek politikájára, elsősorban oktatáspolitikájára. Ezt a jelenséget lehetetlen kizárólag a globalizáció motorjaival ilusztrálni. A szerző, Holger Daun az egész kötetre jellemző érzékenységgel közelíti meg a témát, egyszerre mutatva rá a globalizáció mögött meghúzódó gazdasági, szervezeti és kulturális hatásokra. Izgalmas pontja a munkájának, hogy olyan, a kötet egészén végigvitt fogalmakat vezet be a decentralizáció mint ernyőfogalom árnyalására, mint a dekoncentráció, a devolúció és a delegálás. Az esettanulmányok pedig rámutatnak, hogy miközben a decentralizációs törekvések sikeressége minden esetben múlik annak konkrét módjától, az aktuális környezettől és a társadalmi berendezkedéstől, a struktúrák átalakítását sosem szabad összetéveszteni a működés megváltozásával. Elképzelhető és viszonylag könnyen kivitelezhető egy tökéletes intézményi decentralizáció, amely mégsem biztosítja a helyi szereplők valódi bevonódását.

B. J. Cladwell munkája az első olyan tanulmány a kötetben, amely az iskolavezetőket is egyértelműen megszólítja. A centralizáció és a decentralizáció néhány európai országban meg-



figyelhető és absztrakt módon is értelmezhető trendjeinek bemutatása után kitér arra is, hogy milyen intézményi jellemzők segítik azt, hogy az iskolás diákokjai valóban profitáljanak az oktatási rendszer decentralizációjából.

Ezeket a pragmatikus gondolatokat jól egészíti ki David Turner tanulmánya, melyben a globalizáció, a decentralizáció és a privatizáció folyamatait egységben kezeli. Filozofikus-szociológiai módszertanával, a kötetben egyébként szokatlanul kevés szakirodalmat használva ügyes szintetizálással mutat rá, hogy bármilyen társadalmi folyamat pusztán rendszer-szintű illetve kizárólag az egyénre koncentráló megközelítése hibás, minden esetben az egyénekből aggregált társadalomról kell gondolkodunk, ahol az egyén viselkedését nagyban befolyásolja, de sosem képes determinálni a társadalmat. Ebből a gondolatmenetből ítéli el a mindentől illetve semmiről beszélő programokat, mint például a *No child left behind*, kiemelve, hogy ennek a szemléletnek csak a decentralizált oktatásirányítás felelhet meg.

Holger Daun és Petroula Siminou hat különböző ország decentralizációs munkáját ismertető és értelmező szövege alaposan előkészített közegre talált a kötetben. Az adott országokat állandó szempontrendszer mentén vizsgáló szöveg jó áttekintést ad egy sor merőben különböző esetről. Norvégia folyamatosan erős elkötelezettsége a méltányosság mellett tette gördülékennyé az 1988-ban elkezdett decentralizációs folyamatokat. Angliában az eleve sok fenntartós rendszer tette szinte egyértelművé, hogy a rendszerben nagyon magas lehet a heterogenitás szintje. Franciaország szintén nagy múlttal rendelkezik a centralizált rendszerben egyes földrajzi területeknek adott szabadságban, egyben annak tökéletes példája, hogy a decentralizáció nem jár együtt egy általánosan erős iskolai szintű menedzsmenttel: a döntéshozatal inkább jut el egy helyi szintű oktatásirányításig. Ennek egy szélsőséges példája Németország, ahol a döntési jogok, a forráselosztás és a felelősség nem ért el az iskolákig, még ha a szövetségi kormány delegálta is ezeket alacsonyabb, tartományi szintekre. Görögország a sikertelen decentralizációs törekvések példjaként jelenik meg. Számunkra különösen izgalmas lehet Csehország, amely a poszt-szovjet országokat képviseli, és a szerzők megállapítják, hogy 40 év centralizált oktatásirányítás után igen nagy kihívás az oktatási rendszert egy, a helyi döntéshozatalra és az érintettek bevonására épülő rendszer felé tolni.

Az országtanulmányokat követően Gamage visszatér az iskolai, szervezeti szintre, hogy jelezze: a döntési jogok és a felelősség delegálása feltétlenül együtt kell járjon a stratégiai és adminisztratív tervezésre való felkészítéssel is. Rögtön kiváló segítséget ad ehhez, a (stratégiai) tervezésről szóló összefoglalója, már-már kézikönyvbe illő részletességű. Ezeket a példáit pedig jó gyakorlatokkal támogatja meg.

A kötet második részében felsorolt esettanulmányok – az előző, cseh példához hasonlóan – mind súlyos tanulságokkal szolgálnak, amelyeket összefoglalóan úgy tudnánk megfogalmazni: az oktatási rendszer decentralizációja nem vihető végbe a rendszert övező (politikai) kultúra ellenében.

Kanada és azon belül Ontario állam példája arra mutat rá, hogy (ahogy az a fenti német és francia példákban is sejthető) igen erős decentralizáció mellett is elképzelhető, hogy az érintettek úgy érzik, egy centralizált rendszerben dolgoznak. Indonézia arra mutat rá, hogy létezik olyan környezet, amelytől mindennemű decentralizáció teljesen idegen. Ez a szöveg összecseng a korábbi cseh példával, de a társadalom erős centralizált hagyományai sokkal élesebb teszik a felismerést: nem minden környezet képes befogadni a hatalom delegálását. Ezt a vonalat követi tovább Szenegál és Uganda példája, mindkét ország igen komoly erőfeszítéseket tett, hogy adaptív módon működtessen decentralizációs folyamatot. Szenegál széleskörű társadalmi és intézményi reformmal együtt véghezvitt decentralizációja azért nem lehet teljesen sikeres, mert az emberek gondolkodása és kultúrája lassabban változik, mint egy szűk, vezető elité. Uganda viszont egy radikális decentralizációs lépés után a „centralizált decentralizációt” hozta létre, ahol az oktatási rendszert sok, de központi szereplő irányítja.

Nicaragua is jól illik ebbe a sorba, ahol nem kevésbé radikális lépéseket tettek, mint például, hogy az állami támogatás az iskolák működési költségeinek csak egy részét fedezi, így azoknak helyi partnerektől és a szülők által fizetett tandíjból kell előteremteni a maradék hányadot. Egy, a szülők és a tanárok körében végzett interjúkból táplálkozó kutatás mégis azt mutatja, hogy a reform érintetlenül hagyta a szülőket. Nem ismerik annak működését, a szülői testületbe pedig elsősorban információért mennek, vagy azért, hogy erőforrásaikkal segítsék az iskolát: ritka, hogy befolyásolni szeretnék annak döntéseit.

A korábbiakban is rendre visszatértek a vizsgálódás fókuszába az iskolavezetést érő kihívások, és a kötet zárótanulmánya is ezt a tematikus csomópontot erősíti. Miközben a kötet általában az oktatási rendszer elemei közti hatalom- és felelősség-megosztásról szól, az utolsó szöveg az iskolán belüli azonos tendenciákat vizsgálja. Haim Gaziél itt bemutatott kutatásában rámutat arra, hogy az iskolai szintű menedzsment erősíti a tanárokbán a felhatalmazottság érzését (empowerment), és elkötelezettségüket a szervezet céljai iránt.

A fenti tanulmányok, mint az bizonyára látható, egy igen érdekes, gazdag, sűrű szöveget hoznak létre, amely egyszerre kérdez, vitatkozik, ke-

res válaszokat és állít fel érzékletes példákat vagy épp kimondottan gyakorlati segítségeket. Sikeresen köti tehát össze az elméletet a gyakorlattal, valamint a világra jellemző tendenciákat az iskolai problémákkal. Ennek az átfogó jellegnek köszönhető, hogy míg a kötet elsősorban kiindulási és tájékozódási pont lehet az iskolavezetés és menedzsment témájában, a decentralizációról és a rendszerszintű folyamatokról kiemelkedően alapos képet kapunk.

(Joseph Zajda & David T. Gamage (eds) *Decentralisation, School-Based Management, and Quality*. Springer, 2009, Dordrecht.)

Schnellbach Máté



# ÖSSZEFOGLALÓ / ABSTRACT

---

## CENTRALIZÁCIÓ, DECENTRALIZÁCIÓ, DEMOKRÁCIA

CENTRALIZÁCIÓ, DECENTRALIZÁCIÓ, DEMOKRÁCIA

SÁSKA GÉZA – TUDOMÁNYOS FŐMUNKATÁRS, ELTE OITK

A közgondolkodás egy része a ki nem törölhető közép-európai történelmi tapasztalok birtokában hajlamos az államigazgatás központosított formáját azonosítani a tekintélyelvű, diktatórikus uralmi rendszerekkel. Ugyanakkor a decentralizáció és demokrácia együttes értelmezése az alulról szervezett, önszerveződő társadalom vízióját jelenti. Mindkettő kimutatható az oktatásügy területén. A félelmek és illúziók légkörében elsősorban az államigazgatás technikája és az iskola autonómiája a vita tárgya és nem a polgári, liberális helyi és parlamenti képviselői demokrácia problémaköre.

KULCSSZAVAK: KÖZPONTOSÍTÁS, DECENTRALIZÁCIÓ, DEMOKRÁCIA, TEKINTÉLYURALMI RENDSZER, A NEVELÉS SZELLEME, AZ OKTATÁS TARTALMA FELETTI URALOM

MENEKÜLÉS AZ ISKOLÁTÓL

FORRAY R. KATALIN – PROF. EMERITUS, PTE & KOZMA TAMÁS – PROF. EMERITUS, DE

A vizsgálat célja feltárni egy alföldi középváros főiskolájának újraindítását, s annak körülményeit. Hipotézisünk szerint a főiskolát a lakosság és az azt reprezentáló önkormányzat azért követeli vissza, mert az egész közösséget súlyos gazdasági és kulturális károk érték. A vizsgálat eszközei: a vonatkozó dokumentumok és (területi) statisztikák elemzése, ezek alapján tizenkilenc – részben strukturált – interjú készítése és földolgozása, valamint összehasonlító várostanulmányok (szomszédos város, illetve városok). Eredmények: a) az önkormányzat reprezentálta közösségen belül politikai érdekcsoportok birkóznak egymással a főiskola újraindításáért; b) a legmarkánsabb érdekcsoportok: egy hagyományos indíttatású (idősebbekből álló), valamint egy újszerű megközelítésű (fiatalabbakból verbuválódó) csoport az agrártárca, illetve a Szeged-Csanádi katolikus egyházmegye támogatásával; c) az önkormányzat a két érdekcsoport között egyensúlyozva fő törekvésének tartja megszabadulni a kezelésében lévő iskoláktól, mert azok túl súlyos terheket jelentenek számára.

KULCSSZAVAK: FŐISKOLA MEGSZÜNTETÉSE, FŐISKOLA ÚJRAINDÍTÁSA, POLITIKAI ÉRDEKCSONPORTOK, EGYHÁZ-ÁLLAM

TERV ÉS PIAC AZ OKTATÁSBAN

POLÓNYI ISTVÁN – EGYETEMI TANÁR, DE KTK

Polónyi István tanulmánya az oktatáspolitikai és az oktatás néhány sajátosságát igyekszik feltárni a piaci körülmények valamint a redisztributív integráció esetében. Az írás először a közgazdasági és szociológiai irodalomra támaszkodva elemzi a piac, a redisztribúció, a tervgazdálkodás, valamint a tervezett piacgazdaság jellemzőit. Ezt követően az oktatás minőségét és hatékonyságát vizsgálja meg a tervgazdaság és a piacgazdaság esetében. Végül kitér a tiszta magánoktatás – az árnyékotoktatás – sajátosságaira is. Megállapítja, hogy a redisztributív módon integrált oktatásnak mind a minőségével, mind a hatékonyságával problémák vannak. Más oldalról viszont a piaci oktatásnak mindig polarizáló, egyenlőtlenségeket okozó hatása van. Az írás azzal a gondolattal zárul, hogy az oktatáspolitikák

– legalábbis a hazai – az elmúlt időszakban a piaci és a redisztributív megközelítés között ingadoztak.

**KULCSSZAVAK:** PIAC, REDISZTRIBÚCIÓ, OKTATÁSI PIAC, ÁRNYÉKOKTATÁS, OKTATÁSPOLITIKA

**EGY VÉGTELEN TÖRTÉNET: KÖZOKTATÁSI DECENTRALIZÁCIÓ DÉLKELET-EURÓPÁBAN  
RADÓ PÉTER – OKTATÁSPOLITIKAI ELEMZŐ**

Délkelet-Európa oktatásirányítási rendszerének változása szorosan összefügg Jugoszlávia összeomlásával és az új nemzetállamok születésével. A korábbi autonómiát élvező régiók önálló államként központosított berendezkedésre tértek át, amelyek tovább hordozzák a központosított rendszerrel szembeni bizalmatlanságot és csekély hatékonyságot. A decentralizáció irányába tett legutóbbi lépések sokfélék és sokfelé vezetnek, ritkán koherens és konzekvens az igazgatás a finanszírozás rendszere. Az oktatási rendszer minőségbiztosításában a hagyományos központi szakfelügyeleti rendszer erős. Az EU-partnerség során részlegesen elsajátított nyugati decentralizált tartalmi szabályozási eszközöket a hagyományos központosított rendszerbe illesztik. Mindazonáltal a decentralizáció szakértői és értelmiségi hívei erős nemzetközi támogatást élveznek. A decentralizációs folyamat sorsára komoly hatással lesznek majd az oktatáson kívüli tényezők is, elsősorban az önkormányzati finanszírozás jövőbeli sorsa.

**KULCSSZAVAK:** CENTRALIZÁCIÓ, DECENTRALIZÁCIÓ, IGAZGATÁS-FINANSZÍROZÁS, TARTALMI SZABÁLYOZÁS, MINŐSÉGÉRTÉKELÉS ÉS SZAKMAI SZOLGÁLTATÁSOK, DÉLKELET-EURÓPA

**A DECENTRALIZÁCIÓS INTÉZKEDÉSEKKEL KORRIGÁLT FRANCIA OKTATÁSIRÁNYÍTÁSI RENDSZER**

**BAJOMI IVÁN – SZOCIOLÓGUS, ELTE TÁTK**

A tanulmány bemutatja, hogy bár I. Napóleon korára visszavezethetően alapvetően centralizált módon igazgatják a franciaországi oktatási rendszert, az elmúlt évtizedek decentralizációs intézkedései nyomán egy sor aktor, mindenekelőtt az iskolai infrastruktúra finanszírozására kötelezett területi önkormányzatok, lehetőséget kaptak az oktatási kínálat befolyásolására. A centralizált irányításmódot enyhíti némiképp különféle iskolai, megyei és országos szintű konzultatív testületek léte, ugyanakkor komolyabb megszorító intézkedések esetén az oktatásügyi döntések érintettjei számára elsősorban a tiltakozás, a demonstrációk különféle formái tűnnek az érdekérvényesítés hatékony formáinak. A tanulmány második felében a szerző a tantervi szabályozásról ad képet. Bár az elmúlt évtizedekben több kísérlet történt arra, hogy átlátható, az érdekeltek bevonását lehetővé tevő keretek között alakuljanak ki az iskolákban alkalmazandó tantervek, de még a közelmúltban is történtek olyan változások, amelyek nyomán a társadalmi részvételt kizáró módon születtek meg a szóban forgó dokumentumok.

**KULCSSZAVAK:** I. NAPÓLEON, DECENTRALIZÁCIÓ, ÖNKORMÁNYZATOK, TANTERVI SZABÁLYOZÁS, RÉSZVÉTEL A DÖNTÉSEKBEN

## CENTRALIZATION, DECENTRALIZATION, DEMOCRACY

GÉZA SÁSKA: CENTRALIZATION, DECENTRALIZATION, DEMOCRACY

In view of the unforgettable historical experiences in Central Europe, public opinion tends to identify a centralized form of government with authoritarian and dictatorial systems. However, a combined interpretation of the meaning of decentralization and democracy creates a vision of a grassroots-based and self-organizing society – and both phenomena are present in the field of education. Thus, within an atmosphere of fear and the presence of illusions, the subject of public discourse focuses on state administration techniques and school autonomy rather than on the problems concerning civil and liberal representational democracy at the central and local levels.

KEYWORDS: CENTRALIZATION, DECENTRALIZATION, DEMOCRACY, AUTHORITARIAN SYSTEM, SPIRIT OF EDUCATION, CONTROL OVER THE CONTENT OF EDUCATION.

KATALIN R FORRAY, TAMAS KOZMA: ESCAPING FROM SCHOOL OWNERSHIP

After the enthusiasm of 1989/90 (the political transition in Hungary), local schools were run by local authorities. Grass-roots decentralisation, however, ended up in exacerbating tensions between the local and central educational authorities. After the 2010 parliamentary and local elections, the government implemented a massive centralisation policy, while offering an “opting out” possibility for any local authority who became unable to finance its own schools any more. Why do local governments (who were enthusiastic before) now want to “give back” these institutions? And why do teachers protest against the recentralisation process? Via the telling the story of recentralisation in a Hungarian town, the authors discover a new form of power-sharing between local authorities and teacher organisations. Teachers have become more and more influential (an informal power) in local society so have been able to limit the educational policy decisions of local government; while the loss of power has ended up in a financial crisis for schools. The authors suggest that decentralisation and recentralisation are complementary policies, and both types have to be applied to balance the growing cost of education.

KEYWORDS: ELIMINATING COLLEGES, COLLEGES REBOOT, POLITICAL INTEREST GROUPS, CHURCH-STATE

ISTVÁN POLÓNYI: PLAN AND MARKET IN EDUCATION

This study of István Polónyi seeks to uncover the characteristics of education and education policy, circumstances in which market conditions operate, and also central redistribution. The work analyzes the economic and sociological literature based on market characteristics, centralized redistribution coming from a planned economy, and a planned market economy; the study then analyzes the quality and effectiveness of education within a planned economy and a market economy. Finally, the writing deals with the specific features of purely private education (education in the shadows). It argues that the quality and the efficiency of education directed in a redistributive manner are problems – though, in addition, a market in education causes polarization and inequalities, too. The study ends with the idea that educational policy – at least in Hungary – fluctuates in its approach between the market’s and a central, redistributive one.

KEYWORDS: MARKET, CENTRAL REDISTRIBUTION, EDUCATION MARKET, SCREENING EDUCATION, EDUCATION POLICY

**PÉTER RADÓ: ENDLESS STORY**

Changes in South-East European educational control are closely linked to the collapse of Yugoslavia and the birth of new nation states. The previously autonomous republics of the federal Yugoslav state introduced centralized systems of educational governance – but such newly arrived at centralized systems suffer from having a great lack of trust from society and also low efficiency. The latest efforts to deal with this (i.e. decentralization) are hardly likely to be coherent as educational administration and funding are separate. Newly acquired practices like decentralizing elements of content regulation (curriculum) are nonetheless being regularly integrated into the traditionally centralized system of educational overseeing. Yet pro-decentralization groups of experts and intellectuals enjoy strong international support. The process and future of educational decentralization will eventually be decided by external factors, however (for example the future way local governments are funded).

**KEYWORDS:** CENTRALIZATION, DECENTRALIZATION, EDUCATIONAL GOVERNANCE, ADMINISTRATION, FUNDING, CONTENT REGULATION, QUALITY ASSESSMENT, PROFESSIONAL SERVICES, SOUTH EAST EUROPE

**IVÁN BAJOMI: THE FRENCH SYSTEM OF GOVERNING EDUCATION AMENDED VIA DECENTRALISATION MEASURES**

The paper here shows that although the French education system has mainly been governed in a centralized way since the era of the 1<sup>st</sup> Napoleon, as a result of decentralization measures from recent decades a number of actors – mostly local governments obliged to finance school infrastructures – have had opportunities to influence education “supply”. The centralized nature of government is somewhat attenuated by the existence of consultative bodies at school, shire or country level, but when serious restrictions occur, protests and different forms of demonstration seem to be effective ways to protect the interests of people affected by such education-related decisions. In the second part of the paper the author gives a picture of the regulating of curricula; for although in recent times several attempts have been made to develop curricula so that it can be applied in schools in a transparent way – making possible the involving of different interests – such changes have often taken place in such a way that the birth of applied documentation and curricula change has come without any public involvement.

**KEYWORDS:** 1<sup>ST</sup> NAPOLEON, DECENTRALISATION, LOCAL GOVERNMENTS, REGULATION OF CURRICULA, PARTICIPATION IN DECISION-MAKING

## 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 ♫ FELŐOKTATÁS  
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 ♫ FELŐOKTATÁS,  
TÖMEGOKTATÁS  
SZERKESZTŐ: HRUBOS ILDIKÓ  
& POLÓNYI ISTVÁN
- 2000/2 ♫ KISEBBSÉGEK  
KÖZÉP-EURÓPÁBAN  
SZERKESZTŐ: KOZMA TAMÁS  
& RADÁCSI IMRE
- 2000/3 ♫ TANKÖNYV  
SZERKESZTŐ: GÁL FERENC
- 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 ♫ FELŐOKTATÁSI 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 ZSUZSANNA
- 2012/1 ♪ MAGYAR KISEBBSÉGEK  
AZ OKTATÁSBAN  
SZERKESZTETTE: PAPP Z. ATTILA
- 2012/2 ♪ LÁTSZAT ÉS VALÓ  
SZERKESZTETTE: LUKÁCS PÉTER
- 2012/3 ♪ ÉRTÉKELÉS ÉS POLITIKA  
SZERKESZTETTE: HORVÁTH ZSUZSA  
& FEHÉRVÁRI ANIKÓ
- 2012/4 ♪ TANTÁRGYAK  
ÉS TÁRSADALOM  
SZERKESZTETTE: NAGY PÉTER TIBOR

